

## MARTHA CHÁVEZ PADRÓN

Licenciada en derecho por la UNAM. Impartió la cátedra de derecho agrario en la Facultad de Derecho de la UNAM. En 1954 obtuvo el grado de doctora en derecho, fue la primera mexicana en obtener este grado académico. Fue catedrática de la Facultad de Derecho de la UNAM y de otras instituciones culturales. Ha impartido diversos cursos en el doctorado de diversas universidades. En el Poder Legislativo Federal ha sido senadora de la República por el estado de Tamaulipas, durante la L y LI Legislaturas. Fue diputada federal por el IX distrito electoral de Tamaulipas durante la LII Legislatura. En 1985 protestó como ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es autora de libros jurídicos y de infinidad de publicaciones relacionadas con el problema agrario, con la situación de la mujer mexicana y de literatura. Ha sustentado diversas conferencias sobre estos mismos temas en instituciones nacionales y extranjeras.

## ESTUDIO SOBRE UN SOLO TEMA DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL. BREVE HISTORIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS EN MÉXICO

Martha CHÁVEZ PADRÓN

Ningún precepto de nuestra carta magna vigente, como su artículo 27, desde su inicio y no obstante las catorce reformas que ha tenido<sup>1</sup>

1 Reforma I. Se publicó en el *Diario Oficial*, 10-I-1934. Derogó la Ley del 6 de enero de 1915. Por primera vez una Constitución contuvo disposiciones procedimentales, y obviamente, éstas fueron agrarias.

II. La segunda reforma puede consultarse en el *Diario Oficial* del 6-XII-1937. Se adicionó la fracción VII para darle a la magistratura agraria competencia federal en todos los conflictos por límites de terrenos comunales. La segunda instancia por inconformidad se desarrolló ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableciéndose por tanto una competencia mixta en la cual participaron el Poder Judicial Federal y una competencia judicial federal delegada o material.

III. La tercera reforma apareció en el *Diario Oficial* del 9-XI-1940. Tuvo por objeto respaldar la expropiación petrolera y declarar que el petróleo sólo corresponde en propiedad a la nación.

IV. La cuarta reforma está en el *Diario Oficial* 21-IV-1945. Hizo referencia a la propiedad de la nación sobre bienes en materia hidráulica.

V. La quinta reforma se localiza en el *Diario Oficial* del 12-II-1947. En la fracción X se señaló el mínimo que debía dotarse en una unidad individual de dotación. En la fracción XIV estableció la acción y el procedimiento para los certificados de inafectabilidad, y el juicio de amparo contra la privación ilegal de tierras y aguas, y la fracción XV señaló las dimensiones de la pequeña propiedad.

VI. Se publicó la sexta reforma en el *Diario Oficial* del 2-XII-1948. Permitió que los estados extranjeros adquirieran bienes inmuebles para instalarse, bajo los dos principios de reciprocidad y prevalencia del interés público.

VII. La séptima reforma se contuvo en el *Diario Oficial* del 20-I-1960. Hizo referencia a la plataforma continental; y sus recursos (se complementó con el artículo 42 reformado).

IX. La novena reforma se publicó en el *Diario Oficial* del 8-X-1974. Se suprimió de su texto la palabra "territorios", refiriéndose a la Baja California Sur y a Quintana Roo.

X. La décima reforma puede consultarse en el *Diario Oficial* del 6-II-1975. Se refirió a los combustibles nucleares.

XI. La decimaprimer modificación se hizo pública en el *Diario Oficial* del 6-II-1976. Se refirió a la zona económica exclusiva a partir de la línea del mar territorial. También se adicionó el párrafo tercero para ampliar las modalidades a la propiedad privada, de conformidad con el interés público.

proclama desde su contenido no sólo la fecha de su nacimiento —5 de febrero de 1917—, sino la de su gestión: 25 de junio de 1856.

Ningún otro precepto tuvo vigencia preconstitucional como él, a través de la Ley del 6 de enero de 1915.

Ningún otro precepto complementa al título octavo sobre los requisitos para que se configuren las reformas a la Constitución federal. El artículo 135 fija los requisitos —podríamos llamarles formales—; pero el artículo 27 contiene los requisitos de esencia —venero inagotable para el cambio y la modernización— cuando desde su inicio señaló que: “La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público”, interés que subsume y equilibra el privado, el social y el nacional, y que se forma y transforma, etapa por etapa, con la opinión pública republicana dentro del marco de las circunstancias históricas.

Ningún otro artículo constitucional enriqueció —por primera vez en la historia jurídica mundial— a la teoría jurídica contemporánea, no sólo con la creación de los derechos y garantías sociales —y en consecuencia con la creación del derecho social y su derecho procesal social correlativo—, sino también con el remarcamiento de una reciente y nueva característica de la norma jurídica, la que además de sus elementos esenciales, formales y reales, se embebe de fluidez para poder responder al dinamismo de las sociedades a las cuales rige.

Ninguna otra norma constitucional sabe responder, en sí y por sí misma, a los necesarios cambios que el legislador —representante del pueblo, y éste de la soberanía nacional— estudia como hipótesis,

XII. La decimasegunda reforma se publicó en el *Diario Oficial* del 3-II-1983. Se reformó la fracción XIX facultando al Estado para dictar las medidas para la honesta y expedita impartición de la justicia agraria, y se adicionó la fracción XX para hacer un largo señalamiento de las facultades y obligaciones del Estado, tanto legislativas como judiciales, para lograr un desarrollo rural integral y la participación del campesinado en el desarrollo nacional.

XIII. La decimatercera modificación se contuvo en el *Diario Oficial* del 17-III-1987, y se refirió a la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

XIV. La decimacuarta reforma se publicó en el *Diario Oficial* del 6-I-1992. Modificó el párrafo tercero; la fracción IV, para darle capacidad agraria a las sociedades mercantiles por acciones; la VI, para darles capacidad para adquirir los bienes raíces necesarios para los servicios públicos, a los estados, Distrito Federal y municipios, la fracción VII en varios temas, entre ellos, para facultar a ejidos y ejidatarios para convertir sus tierras al dominio común; derogó las fracciones X, XI, XII, XIII y XIV, en la fracción XV amplió el concepto de las pequeñas propiedades y los casos de mejoramiento de tierras; derogó la fracción XVI; transformó la fracción XVII para que el Congreso de la Unión y las legislaturas estatales expidan leyes y establezcan procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de excedentes; en la fracción XIX declaró de jurisdicción federal las cuestiones de límites ejidales y comunales, y en general, la administración de justicia agraria, e instituyó la continuidad de ésta en tribunales agrarios, elevando a rango constitucional la procuración de justicia agraria.

aprueba y legitima para lograr que nuestro sistema jurídico se integre de normas vivas, correlativamente dinámicas, en la misma proporción con la que afortunadamente evoluciona, cambia, crece y se transforma nuestra sociedad y su quehacer nacional.

Ningún precepto como éste captó la atención mundial después de la Segunda Guerra Mundial, alentando expectativas de alternancia y convivencia —en medio de una guerra fría, que fue tanto ideológica, como su forzosa consecuencia, armamentista— atrayendo estudiosos a nuestro país, al cual por fin empezaron a considerar dentro del consorcio internacional, con el lugar y el papel respetable y respetuoso que le correspondía, por su ancestral sentido del equilibrio y la solidaridad.

Al principiar la década de los noventa amainó la guerra ideológica y las naciones pudieron volver los ojos a sus interiores y se iniciaron las guerras de etnias. El artículo 27, en concordancia con el 4º constitucional, se adelantó señalando, respectivamente, que “la ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas”, y que “la nación mexicana tiene una composición pluricultural”.

Como se observa, ningún artículo constitucional nos ha definido tanto y mejor en el exterior.

Ninguna norma presume el extracto cultural de nuestras etnias, cuyos antecedentes —que ahora surgen fuertes, definidos, singulares, asombrosos, fascinantes— son tan antiguos, que se pierden en la noche originaria de los tiempos olmecas. Sólo este precepto explica que manteniendo vivo el orgullo de nuestras herencias raciales, declaremos que la propiedad dentro del territorio “corresponde originariamente a la Nación” y que su dominio ha sido y será siempre “inalienable e imprescriptible”.

Sólo este artículo recoge las costumbres y el respeto ancestral para con los *Tlatoas* (el que dice, el que manda, el de la palabra que decide) y, en su tiempo histórico necesario, consagró al Ejecutivo Federal como “la máxima autoridad agraria” que desde su elevada investidura debía hacer justicia en el campo y presidir los tribunales agrarios, tan *sui generis*, como alguna vez fue el *Tlaxitán* en *Tenochtitlán*.

En este precepto nuestro pueblo, a través del legislador constituyente, retomó su pasado histórico y, desde la solidez de su fuerza cultural autóctona, transformó concepciones jurídicas que permanecieron estáticas por más de veinte siglos.

Sólo desde la rica entraña del artículo 27 constitucional se comprende en su vastedad por qué por nuestra raza siempre habla y continuará hablando nuestro espíritu; por qué el águila —señora del vuelo— continúa devorando a la serpiente, sobre el cactus espinoso de nuestro

devenir histórico, desde un sitio que se ubica a la mitad del globo terráqueo y de todo un continente.

La redacción originaria del artículo constitucional en su fracción VII, párrafo tercero, declaró

*Nulas* todas las diligencias, disposiciones, resoluciones, operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los conduenazgoos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás *corporaciones de población*, que existan todavía, desde la *Ley del 25 de junio de 1856* [...] En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las *corporaciones* referidas, serán *restituidas* a éstas con arreglo al *decreto de 6 de enero de 1915*, que *continuará* en vigor como Ley Constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho decreto, no procediere por *vía de restitución*, la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las *corporaciones* mencionadas, se le dejarán aquellas en calidad de *dotación* sin que en ningún caso deje de asignárseles las que necesitare.

Se *exceptuaron* de la nulidad antes referida,

Únicamente las tierras que hubieren sido *tituladas* en los repartimientos hechos en virtud de la citada ley de 25 de junio de 1856 [...] el ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo se hará efectivo por el *procedimiento judicial*; pero dentro de este procedimiento y por orden de los *tribunales* correspondientes, que se dictará en el *plazo máximo de un mes*, las *autoridades administrativas* procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate [...] se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído como consecuencia acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y *se faculta al Ejecutivo* de la Nación, *para declararlos nulos*, cuando impliquen perjuicio grave para el interés público.

De estas citas del texto original resalta la vinculación que nuestro sistema agrario tuvo con la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856 y con la Ley Provisional sobre Colonización del 31 de mayo de 1875, la que se hizo efectiva mediante la acción de empresas particulares denominadas deslindadoras; ordenamientos ambos que inde-

bida e injustamente fueron aplicados a las comunidades agrarias; así, al considerárseles “corporaciones de duración perpetua e indefinida”, al igual que las clericales, se gestó en ellas el origen rural de la Revolución mexicana de 1910.

El texto original, al citarlo, está reconociendo que los mencionados ordenamientos del siglo pasado dieron motivo a las peticiones y luchas campesinas por las acciones y procedimientos de restitución y dotación de tierras para aquellos núcleos de población equivocadamente considerados como “corporaciones de población”; y también tuvo que restituirles su carácter de propiedades “inalienables”, porque jamás fueron ni son bienes con las características que tipificaron los llamados “de manos muertas”.

En esa redacción original se perciben los principios de un nuevo y aún informe derecho procesal social; entre ellos el principal: que entre un latifundista y un campesino desposeído no podía haber igualdad de partes; o sea que “no hay igualdad de partes si no hay igualdad de categoría económica y social”. De este principio novedoso se derivaron otros como el de la máxima economía procesal (cuando la Constitución señaló el plazo máximo de un mes para dictar una sentencia agraria); el de la doble vía intercomunicante entre una restitución que si fallaba procedimentalmente, se convertía en dotación; el de regir las nuevas acciones y procedimientos por un decreto preconstitucional puesto en práctica en pleno fragor de las batallas revolucionarias; el de reconocer los Tribunales Agrarios que ya habían dado trámite a esas acciones y procedimientos, con el nombre que las clases rurales escogieron; el señalar que el procedimiento agrario sería judicial, obviamente con un carácter material y delegado; el principio omnipresente desde un principio del “interés público” en toda la legislación agraria que declaró nulidades con carácter de inexistencia jurídica y estableció las excepciones en respeto al acontecer fundado en ley.

Ese texto original no confundió —como desgraciadamente lo hicieron muchos juristas tradicionales de la época y aún de la contemporánea— entre los Tribunales Agrarios y el Poder Judicial Federal; entre la acción restitutoria y la reivindicatoria; entre el procedimiento de donación y el de dotación; entre la expropiación y la afectación agraria; entre la obligada instancia de parte del derecho común y la acción obligada de oficio y de suplencia de la parte, a cargo del Ejecutivo Federal, en favor del pueblo campesino desposeído e ignorante; entre la formal demanda del derecho civil y la simple solicitud de tierras; y, al declarar la nulidad legal desde el pináculo de la Constitución, estaba creando además, otros principios procesales sociales, tan importantes y novedosos como la simplificación del proceso, la suplencia de la parte y las

facultades oficiosas a cargo del tercero juzgador dentro de una triangulación procesal, de dos partes en contienda, una poderosa terrateniente y otra débil y desposeída.

La parte final de este párrafo original citado señalaba que

Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán *inalienables* los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de *propiedad*, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

Por esta disposición los juzgadores agrarios tuvieron en cuenta, al ejercitar su labor, que las tierras restituidas y dotadas lo eran en *propiedad* para los pueblos en lo colectivo y para los comuneros y ejidatarios en lo particular; más aún, esa propiedad tendría la *modalidad* de ser *inalienable*. Sólo quienes no entendieron estas disposiciones constitucionales y sus nuevos enfoques, ignoraron que estos campesinos siempre fueron propietarios de sus tierras, con las modalidades que para su caso dictó el interés público.

Tanto el artículo 27 como el decreto del 6 de enero de 1915, al cual reconoció y se remitió, hicieron referencia a los órganos encargados de aplicar las disposiciones agrarias; ya desde 1915 ante ellos se tramitaron las solicitudes de restitución y dotación, y expidieron las primeras resoluciones agrarias que al darse dentro de la triangulación procesal social, fueron sentencias constitutivas de derechos colectivos, como individuales.

Así, para entender estos nuevos tribunales, las acciones agrarias, sus procedimientos y sus singulares principios procesales, tenemos necesidad de analizarlos desde la fecha de su concepción que concretó la propia Constitución en día, mes y año: el 25 de junio de 1856.

La Ley de Desamortización de los Bienes de Manos Muertas del 25 de junio de 1856 se expidió bajo la presidencia republicana de don Ignacio Comonfort; en la exposición de motivos puede leerse que “uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la Nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública”.

En su artículo 1º se dispuso que

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

Si el arrendatario no solicitaba la adjudicación, entonces quedó autorizado el denuncia; y hasta la escrituración en rebeldía de dichos bienes.

Era obvio que quienes tenían el carácter de propietarios —cuyo derecho interior, el canónico, les prohibía vender y por eso se les llamó de manos muertas, porque no circulaban la propiedad ni generaban impuestos— eran las corporaciones civiles eclesiásticas y las francamente eclesiásticas; las cuales, además, como la ley lo estaba señalando claramente, no cultivaban la tierra, sino que la daban a cultivar mediante arrendamientos o aparcerías; no obstante estas circunstancias concretas, las disposiciones serán tergiversadas.

Aquí resulta forzoso un párrafo de digresión. En panegíricos innecesarios actuales he oído decir que la nueva Ley Agraria de 1992 ha desamortizado los bienes ejidales. No es válida esta comparación, porque el *derecho* de dotación ejidal siempre tuvo un anverso, y lo ha sido la *obligación* de cultivar personalmente la tierra, obligación que nunca tuvieron a su cargo los miembros de las cofradías civiles religiosas, ni los profesionales del culto clerical; porque las parcelas ejidales admiten la sucesión; por otra parte, aun cuando los ejidos han gozado de un régimen fiscal privilegiado, siempre han producido riqueza con los productos cultivados y siempre han pagado sus impuestos prediales rurales.

Volviendo al tema histórico que nos ocupa, señalaremos que el artículo 3º de la ley que analiza dispuso que:

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

La circular del 28 de junio de 1856 continuó aclarando que la Ley de Desamortización tenía como finalidad

desaparecer uno de los errores económicos que más han contribuido a mantener entre nosotros estacionaria la propiedad [...] y segundo, como una medida indispensable para allanar el principal obstáculo que hasta hoy se ha presentado para el establecimiento de un *sistema tributario* uniforme y arreglado a los principios de la ciencia, movilizandó la propiedad raíz, que es la base natural de todo buen sistema de impuestos.

El reglamento de la Ley de Desamortización se expidió el 30 de julio de 1856, y su artículo 11 incluyó textualmente bajo los efectos de la Ley a “las comunidades y parcialidades indígenas”. En consecuencia, éstas perdieron su personalidad, sus derechos y, asimismo, perderán sus tierras.

Era obvio que estas disposiciones provocaran una creciente inquietud en la población rural, que en aquellos años era la mayoritaria, y que el gobierno se preocupaba ante tal hecho. En consecuencia, procedió a expedir la *circular del 9 de octubre de 1856* mediante la cual dispuso que

todo terreno cuyo valor no pase de 200 pesos conforme a la base de la ley del 25 de junio, se adjudique a los respectivos arrendatarios, ya sea que los tengan como repartimiento, ya pretenezcan a los ayuntamientos, o esté de cualquier modo sujeto a la desamortización.

Así se trataba de detener los vientos amenazantes de una tormenta social; pero todavía estaban vibrando sus ecos la voz de Ponciano Arriaga, quien desde la tribuna parlamentaria había dicho el 23 de junio de ese mismo año: “La Constitución debiera ser la Ley de la Tierra”, porque para él la gran palabra Reforma había sido pronunciada y era en vano que se pretendiera poner dique al torrente de la luz y la verdad.

El Congreso Constituyente había sido convocado y reunido desde febrero de 1856 para dar a la nación una nueva Constitución federal, la cual fue expedida el 5 de febrero de 1857, “en el nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano”; significando con ello la coexistencia dentro de un Estado, de dos poderes: el clerical y el político propio; situación que no bastó a los deseos del poder clerical, porque el artículo 27 incorporó los principios desamortizadores de la ley del 25 de junio del año anterior, al declarar que:

La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causas de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse [...] Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución.

El precepto constitucional consagró el derecho de propiedad como una garantía individual; y aun cuando el texto del segundo párrafo

debió interpretarse en relación con los bienes eclesiásticos y no a los seculares, por aquello de los edificios destinados al servicio, en la práctica sus efectos políticos y económicos correrían otros derroteros.

Don Emilio Rabasa opinó<sup>2</sup> que

Los autores de la Constitución, aparte de las dificultades con que tropezaron para plantear libremente sus ideas, estuvieron siempre sometidos a poderosas causas que perturbaban su criterio. Cuando los días no eran serenos, no podían estar serenos los espíritus. Los errores de la ley de 57 no son precisamente numerosos, los errores son pocos, pero hieren puntos esenciales que producen el desconcierto general de todo sistema.

Fue así, porque además de que el artículo 27 no excluyó expresamente a las comunidades agrarias, el artículo 72, fracción XXI, le dio facultades al Congreso de la Unión para dictar leyes sobre colonización, sin especificar rutas direccionales.

Los ánimos se exacerbaron de inmediato y aun cuando funcionarios y empleados debían jurar la Constitución, el clero político militante planteó la excomunión para quienes lo hicieran. Lo mismo planteó para aquellas personas que se atrevieran a adquirir sus bienes (aun cuando el producto se les entregaría para que lo impusieran en “empresas agrícolas, industriales o mercantiles”), negándose por otra parte a entregar los títulos originales o primordiales. Esto propició el denuncia de bienes y la titulación por las autoridades, sin contar con la titulación antecedente.

Y sucedió lo que tenía que acontecer: en diciembre de 1857 estalló la guerra de Reforma que durante tres largos años desangró al país con su lucha fratricida entre un partido conservador que defendía sus intereses y los del clero, y un partido liberal —con todos los matices— que entendía la necesidad de terminar con la coexistencia política, fiscal y jurisdiccional de un Estado y el clero político militante de una Iglesia católica; lo cual finalmente se logró con la Ley sobre Nacionalización de los Bienes del Clero Secular y Regular, del 12 de julio de 1859 y su correspondiente reforma constitucional.

Con estos acontecimientos, la figura y personalidad del licenciado Benito Juárez tomó dimensiones históricas mundiales. Mas por lo que respecta al tema que nos ocupa, podríamos decir que debido a su origen indígena entendió el problema de las comunidades agrarias; pero siendo como era, hombre de un partido liberal —y de un liberalismo de

<sup>2</sup> Rabasa, Emilio, *La organización política de México*, capítulo V, pp. 81 y 96.

principios calificativos individualistas de “dejad hacer, dejad pasar”— lo más que pudo hacer dentro de las circunstancias de aquella época fue propiciar una serie de resoluciones casuistas en favor de un determinado poblado indígena, disponiendo que se les adjudicaran las tierras de parcialidades cultivables, a cada poseionario, con carácter individual. No se han hecho estudios respecto de que estas resoluciones se expidieron mientras vivió Juárez y que con su muerte, acaecida el 18 de junio de 1872, los despojos a las comunidades —por conducto de los deslindes de las compañías deslindadoras— iniciaron un *creccendo*, subrayando la desesperanza social, que obviamente debió desembocar en el estruendo de la pólvora revolucionaria.

Estas resoluciones empezaron a dictarse el 17 de septiembre de 1856 (para el pueblo de La Piedad) y terminaron en 1887 (para lo indios de Querétaro). Entre esas resoluciones destacan para nuestro tema la del 30 de agosto de 1888, que dispuso que en el fraccionamiento del sobrante de un ejido asistiera al juez de distrito la autoridad en quien delegara sus funciones; en igual sentido la del 28 de octubre de 1889; la justicia federal tuvo que apersonarse al lado —y como autoridad legitimadora— del despojo.

No olvidemos tampoco que el segundo imperio se produjo desde 1867 hasta los inicios de 1869. Es válido y justo reconocer que frente a la intervención extranjera los campesinos desposeídos se unieron a las fuerzas nacionales, y que no fue hasta después de esas fechas cuando iniciaron el planteamiento de sus reivindicaciones.

Las comunidades intentaron entonces la defensa de sus derechos sociales de propiedad a través de los juicios restitutorios civiles; pero carecían de personalidad, de acción y de procedimiento específico, y sus clamores se perdieron en la nada de la inexistencia legal. Y aun cuando leyes y jueces les dijeran que estaban muertas, el hambre y sus necesidades les recordaban que aún vivían en una realidad histórica injusta y lacerante.

También sus demandas de amparo fueron siempre desechadas por las mismas causas: por falta de interés jurídico, y obviamente, los campesinos tenían no sólo interés jurídico de que se les devolvieran sus tierras, sino interés vital; era cuestión de sobrevivencia.

Vallarta escribió que

La segunda parte del artículo 27 de la Constitución, que consagró el principio de desamortización con la inteligencia que esas leyes le dieron, no permite, pues, la supervivencia de la comunidad para gestionar en juicio los terrenos que les pertenecieron. Las doctrinas de la *jurisprudencia universal*, que niegan en la *persona muerta* todo

*derecho civil*, apoyan fuertemente esa conclusión, desconociendo en la corporación prohibida la facultad de litigar.<sup>3</sup>

Aun el insigne jurista Vallarta, como todos los juristas y estadistas de su tiempo y época, sólo entendía el derecho civil y los principios del derecho común y de la “jurisprudencia universal” individualista.

Esta explicación de Vallarta explica, *a contrario sensu*, por qué poco a poco los campesinos mexicanos dejaron de creer en la justicia formal de aquellas época, en sus tribunales, en las leyes y aun en la propia Constitución federal.

La población mayoritaria del país, la rural, vio con desconfianza un sistema judicial estatal y federal al que no tenían acceso; mientras tanto, las clases altas, con gran influencia de la cultura francesa, tornaban más inaccesible el juicio federal de amparo con el establecimiento provisional de la casación mediante el decreto del 14 de noviembre de 1895. Entonces la *vox populi* comenzó a llamarlos “científicos de levita y chistera”, quienes paradójicamente gobernaban a un pueblo que hipotecaba su existencia por un pedazo de manta para cubrir su humanidad.

La Constitución federal de 1917 hace referencia a otra fecha, la de 1876. Veamos la razón. El 31 de mayo de 1875 una ley provisional autorizó al Ejecutivo Federal a hacer efectiva la colonización “por medio de contratos con empresas particulares”.

Estas empresas obtuvieron en pago la tercera parte de todo terreno que midieran y deslindaran. Este pago magnificó sus intereses para deslindar no sólo los terrenos considerados baldíos, sino todo predio rural. Para tal efecto utilizaron la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos del 20 de julio de 1863, cuyo artículo 9o. disponía que “nadie puede oponerse a que se midan, deslinden o ejecuten por orden de autoridad competente y cualesquiera otros actos necesarios para averiguar la verdad o legalidad de un denuncia, en terrenos que no sean baldíos”. La situación empeoró cuando la ley de 25 de marzo de 1894 —que sustituyó a la de 1863— permitió la investigación de los predios, incluyendo aquellos que no tenían “título primordial”.

No obstante el despojo legalizado que iniciaron las compañías deslindadoras bajo el imperio de una ley provisional en 1876, dicha ley se consolidó con la del 15 de diciembre de 1883. Las diligencias de estas empresas que entonces se consideraron válidas bajo el amparo de las leyes vigentes, son las que declara nulas la Constitución de 1917, especialmente las relativas a comunidades agrarias entendidas como “cor-

3 Vallarta, Ignacio, *Obras. Votos*, tomo IV, p. 589.

poraciones de población”; y sin más trámite delegó en el Ejecutivo Federal facultades judiciales “para declararlos nulos, cuando impliquen perjuicios graves para el interés público”.

¿Cómo no podía afectarse el interés nacional si como señaló el general Gildardo Magaña<sup>4</sup> en poder de sólo 276 propietarios estaban 167,968,814 hectáreas y 72 millones en manos de las empresas deslindadoras? A finales del siglo XIX se había llegado al latifundismo delirante, sobre las bases del despojo, el peonaje, la ignorancia, la miseria y la tienda de raya.

Emiliano Zapata surgió entonces como jefe de la comisión de su pueblo natal, Anenecuilco, Morelos, en el oleaje social del ir y venir solicitando justicia para su comunidad agraria, ante los tribunales civiles, los federales y los jefes políticos. Era obvio que la negativa constante templara sus convicciones y el derrotero de sus decisiones.

En su Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911 dispuso que los pueblos entrarían en posesión inmediata de las tierras usurpadas y que los particulares que pretendieran derechos sobre de ellas, serían quienes tendrían que ir ante los tribunales “especiales” a deducir sus derechos; esta proclama del pueblo iletrado estaba planteando los principios procesales de un nuevo derecho social, la oficiosidad, la inmediatez y la reinversión en la carga de la prueba. Desde aquí se planteó la verdadera revolución, la del cambio de un sistema jurídico, por otro gratificante para los intereses del campesinado; por otro que reconociera su propiedad colectiva y social; por otro al que tuvieran acceso a una justicia acorde; por otro que creara tribunales especializados que los atendieran.

Surge la revolución el 20 de noviembre de 1910; triunfa con la elección de Francisco I. Macero el 15 de octubre de 1911 se ve traicionada por el general Victoriano Huerta el 22 de febrero de 1913; y empieza otra vez con la proclamación del Plan de Guadalupe el 26 de marzo de 1913 en Coahuila, por Venustiano Carranza.

Nuevamente triunfantes las fuerzas revolucionarias se reunieron en la Convención de Aguascalientes, donde el 28 de octubre de 1914 se aceptaron las cláusulas 4, 6, 7, 8, 9 y 12 del Plan de Ayala. Pero los jefes revolucionarios se dividieron; Villa y Zapata por un lado; Carranza y Obregón por el otro; la primera mencionada pidiendo la restitución de tierras comuneras; la segunda, dotación. La síntesis ideológica de la revolución las uniría.

<sup>4</sup> Magaña, Gildardo, *Emiliano Zapata y el agrarismo en México*, México, Editorial Ruta, 1952, tomo IV, p. 326.

Zapata se retiró a Morelos, donde en Cuernavaca desarrolló sus ideas concretamente. Veámoslas. Don Antonio Díaz Soto y Gama señaló<sup>5</sup> que se nombró un consejo con funciones de Poder Ejecutivo, el cual expidió una Ley Agraria, y el Ministerio de Agricultura a cargo de Manuel Palafox, designó a fines de 1914 seis comisiones agrarias, una por cada distrito o región de Morelos, a fin de que desarrollaran trabajos de restitución, pero también de dotación.

Recordemos que las juntas de comuneros nombraban comisiones, en las cuales confiaban; de tal manera que cuando se trató de materializar aquellos tribunales especializados por los que habían luchado, crearon las *Comisiones Agrarias del Sur*, con facultades judiciales y acciones y procedimientos sociales. Además de los campesinos estarían con ellos los estudiantes chapingueros; por esto su presencia resultaría obligatoria en el cuerpo consultivo agrario hasta el Código Agrario de 1942 (artículo 7, fracción III).

Por su parte, Venustiano Carranza se retiró a Veracruz, esperando que Obregón midiera sus fuerzas con Francisco Villa; mientras tanto, asesorado por don Luis Cabrera (famoso ya por su anteproyecto de Ley Agraria presentado en la Cámara de Diputados el 3 de diciembre de 1912), expidió el decreto del 6 de enero de 1915, a consecuencia de las adiciones al Plan de Guadalupe fechadas el 12 de diciembre de 1914.

En el artículo 4º creó la *Comisión Nacional Agraria*, las *Comisiones Locales Agrarias* y los Comités Ejecutivos Agrarios de los campesinos. Convenientemente adoptó las ideas de Emiliano Zapata en todas sus dimensiones. Y aun cuando se crearon y establecieron, no se habló entonces de la palabra “tribunales” por no ser adecuada ni conveniente al momento histórico que se vivía. El artículo 2º creó la acción dotatoria. El artículo 1º declaró nulas las enajenaciones de tierras comunales efectuadas en contra de la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856 y los deslindes que ilegalmente invadieron dichas tierras a partir de 1876, creando así la acción restitutoria. El artículo 6º señaló tanto el procedimiento como las autoridades agrarias, mediante una simple solicitud que debía presentarse ante los gobernadores o jefes militares.

Bajo los efectos de este decreto se hicieron —y posteriormente se convalidaron— los primeros repartos dotatorios de tierras y las primeras restituciones de bienes comunales. El campesinado estaba conforme con la autoridad judicial que los atendía; así, las simples y sencillas comisiones a las que estaban acostumbrados resolvieron, dentro de una triangulación procesal, el conflicto de dos partes: una que

<sup>5</sup> Díaz Soto y Gama, Antonio, *La revolución agraria del sur*, México, Editorial Policromía, 1960, p. 208.

solicitaba dotación o restitución de tierras y otra que defendía sus derechos sobre las tierras solicitadas.

No cabía duda, dentro de la moderna teoría de la coordinación de los poderes en los Estados contemporáneos que completó, la de división de poderes en las monarquías absolutas se trataba de un caso de facultades judiciales delegadas o materiales.

Cuando la Constitución del 5 de febrero de 1917 adoptó y elevó a rango constitucional el decreto del 6 de enero de 1915 y reconoció todo lo actuado bajo sus disposiciones, y cuando facultó al Ejecutivo Federal para hacer la declaración de las nulidades que mencionó, restituyendo las tierras comuneras, significó que el legislador constituyente delegó facultades judiciales en el Ejecutivo y sus dependencias, que lo fueron las citadas Comisiones Agrarias.

Los conceptos jurídicos eran tan revolucionarios, no sólo por su origen, sino por los cambios que establecieron, que se requirió de tiempo para entenderlos, explicarlos y aceptarlos con la profundidad de las convicciones.

Como estas innovaciones cimbraron más de veinte siglos de antecedentes jurídicos, la legislación secundaria tardó en aparecer.

Los Ejecutivos federales llenaron esa época con circulares de tipo casuista que explicaban incluso la aplicación de la Ley del 6 de enero de 1915 a casos particulares.

Decantar la naturaleza jurídica de los derechos ejidales requirió experiencias legislativas y judiciales desde 1915 hasta el primer Código Agrario del 22 de marzo de 1934; nada menos que diecinueve años de la vida nacional.

Para que el entonces presidente Lázaro Cárdenas entrara al clímax de la primera etapa de la Reforma Agraria, se requirió no sólo la experiencia anotada, sino también de la transformación y remarcamiento tanto de las facultades judiciales agrarias delegadas, como de su competencia y jurisdicción federal (reformas constitucionales del *Diario Oficial*, 6-XII-1937 a la fracción VII para los conflictos comunales).

Previamente a la expedición del Código Agrario de 1935, el 10 de enero del mismo año se procedió a reformar —por primera vez— el artículo 27 constitucional.

En la exposición de motivos se señaló que:

También se propone conceder facultades extraordinarias para la expedición reglamentaria del artículo 27 constitucional que habrá de ser corolario de la reforma [...] a través de las facultades extraordinarias, podrá expedirse por primera vez una codificación agraria que englobe todas las leyes reglamentarias y las innume-

rables circulares y disposiciones económicas que rigen la materia y que son, en muchos casos, contradictorias y en todos de difícil recordación.

Y llegado este momento histórico, las facultades judiciales agrarias delegadas tuvieron su primera transformación; por tanto, se crearon:

A) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución; esta dependencia tomaría el nombre de Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

B) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que serían designadas por el presidente de la República; este cuerpo fue asesor del presidente y no del Departamento Agrario.

C) Una comisión mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales y de los campesinos. Así se crearon las Comisiones Agrarias Mixtas en cada entidad federativa.

D) Los comités particulares ejecutivos, representantes de los núcleos de población peticionarios.

E) Los comisariados ejidales para cada núcleo de población ya dotado.

Todas estas dependencias deberían informar al presidente de la República “para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria”.

La fracción XII reformada contuvo todo el procedimiento que debía atenderse, que, como lo señaló la comisión dictaminadora parlamentaria, cambió el concepto de categoría política por el de núcleo de población; disminuyó y eliminó plazos e instancias sucesivas consagrando la doble vía ejidal. Por vez primera la Constitución se ocupó de establecer no sólo las acciones, sino también los procedimientos.

Instrumentada así, desde la propia Constitución, las facultades judiciales agrarias —materiales y delegadas— cumplieron la tarea histórica que desde 1934 hasta 1970 puso el énfasis principal del proceso integral de una reforma agraria, en el reparto de tierras; mientras definidos ya los regímenes de propiedad ejidal y la naturaleza de sus derechos; y luego, el de explotación ejidal, tanto individual como colectivo (reforma al artículo 27 constitucional del *Diario Oficial* de 6-I-1976), fueron estableciéndose todas las acciones colaterales y complementarias: organización campesina; sistema crediticio rural, educación rural y agrícola; infraestructura hidráulica; vías de comunicación rurales; ensayo de diversas formas organizativas para la producción, la comercialización, el abasto; el señalamiento de precios-salarios; de productos básicos; sistema fiscal privilegiado, con exenciones, subsidios y apoyos; en general, todos los servicios y obras rurales de infraestructura tanto social como económica-productiva.

Y de los procedimientos contenciosos originales: restitución y dotación, se fueron derivando otros, igualmente contenciosos, como fueron la ampliación, la creación de nuevos centros de población ejidal, los conflictos por límites de bienes comunales; la nulidad de fraccionamientos; las privaciones y nuevas adjudicaciones de derechos ejidales y de colonos, todas con resoluciones de efectos constitucionales; y otros, simplemente administrativos, como las sucesiones ejidales, los cambios de régimen de explotación y los de comunidad a ejido; la incorporación de tierras al régimen ejidal, las cesiones sucesorias; la expropiación de bienes ejidales y comunales; las inafectabilidades, la división y la fusión de ejidos; las permutas; la confirmación de posesión de bienes comunales y su titulación; el reconocimiento de títulos de bienes comunales; las modificaciones en el Registro Agrario Nacional; los replanteos de linderos y las declaratorias de terrenos nacionales.

La década de los setenta, con la Ley Federal de Reforma Agraria, fue un parteaguas en aquel tiempo, que trasladó el énfasis del reparto a la organización productiva del campo. Esta base también tardó en perfilarse de 1971 a 1992; veintidós años de experiencias.

La justicia social al campo continuó caminando por las vías paralelas de un reparto de tierras a cargo de una magistratura agraria especializada y un apoyo estatal al campesinado que con las reformas al artículo 27 constitucional de 1983, recibieron el calificativo de “integrales”.

Y frente a la necesidad de desarrollar la segunda fase agraria en el campo —la de la organización productiva— se llegó a otra transformación en las facultades judiciales agrarias materiales-delegadas en México. Con el decreto del 30 de diciembre de 1975 (*Diario Oficial* de 31-XII-1975) se reformó la Ley de Secretarías de Estado y la Ley Agraria de 1971 para transformar el Departamento de Asuntos Agrarios en la actual Secretaría de la Reforma Agraria.

En seguida se produjeron propuestas, no para cambiarles la denominación a los órganos judiciales agrarios, sino para “crearlos”.

Tales propuestas fueron desechadas porque planteadas así, implicaban que jamás habían existido los tribunales agrarios y, por tanto, todo lo actuado en materia agraria corría el peligro de señalarse como afectado de nulidad, siendo, por lo mismo, altamente arriesgadas para la paz social.

El presidente en turno, don José López Portillo, me encargó un estudio al respecto, el cual se le entregó y fue publicado en las revistas del Senado de la República. Seguramente le pareció satisfactorio, porque las propuestas mal enfocadas se apagaron. El estudio terminaba señalando que llevaba el fin de servir directa o indirectamente, mientras el encargado de pulsar la realidad nacional —nuestra máxima autoridad

agraria— percibía el momento propicio para instrumentar mayores transformaciones para perfeccionar las instituciones agrarias. Ese momento llegó a finales de 1991.

El reparto de tierras por las vías dotatorias había transformado el panorama de propiedad rural; del latifundismo de principios de siglo pasamos a la existencia aproximada de más de 27,000 ejidos y más de cinco mil pequeños propietarios.

Como hasta entonces las resoluciones presidenciales agrarias contenían el nombre de los beneficiados, y para privarlos de sus derechos se requería de otra resolución presidencial, el número considerable de ejidos y ejidatarios empezó a presentar dificultades en el reglón de privaciones y nuevas adjudicaciones de derechos ejidales. Por tanto, se reformó la Ley de Reforma Agraria el 30 de diciembre de 1983 (*Diario Oficial* de 17-I-84) para descentralizar la justicia agraria.

Las comisiones agrarias mixtas comenzaron entonces a dar trámite a los juicios de privaciones y nuevas adjudicaciones, y el Cuerpo Consultivo Agrario a las inconformidades contra las resoluciones. Se crearon las resoluciones secretariales para inafectabilidades; para privaciones y nuevas adjudicaciones de colonias agropecuarias; y titulaciones sobre terrenos nacionales. Se crearon las comunicaciones definitivas agrarias de los gobernadores para negación de acciones dotatorias en primera instancia. Las resoluciones definitivas agrarias de las Comisiones Agrarias Mixtas para las privaciones de derechos ejidales aceptadas en primera instancia. Y los dictámenes definitivos agrarios en sentido negativo dictados por el Cuerpo Consultivo Agrario, en materia de acciones dotatorias; y sus resoluciones definitivas en materia de privaciones y nuevas adjudicaciones de derechos ejidales. Es decir, el presidente de la República dejó de ser el único juzgador que decía la última palabra en resoluciones agrarias. Empezó a prepararse el medio para las reformas de 1992. Pero en su tiempo y sus circunstancias históricas, estas medidas de 1983 significaron un paso adelante en la evolución y el desahogo de la justicia en el campo mexicano.

El 9 de octubre de 1992 algunos capitulares periodísticos anunciaron que habría modificaciones a la legislación agraria, por consenso, para permitir la libertad de asociación en el campo, desregularizar el ejido y modernizar los cultivos que eventualmente formarían parte del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de América y Canadá.

En Huracán de asombros apareció; en la periferia giraron las opiniones en pro y otras en contra; en el ojo del tornado los prudentes en pasmada expectación.

El 14 de noviembre de ese año el presidente de la república, don Carlos Salinas de Gortari, convocó al sector agropecuario, y ante sus

dirigentes propuso una transformación integral del campo, siendo necesario para ello, la reforma al artículo 27 constitucional, teniendo en cuenta diez puntos de vista:

1. Proporcionar justicia social efectiva por la vía del empleo, de la producción, de la capacitación y del reparto equitativo de los beneficios; también restituir al campesino la libertad de decidir, en condiciones adecuadas, el destino de su parcela.

2. El ejido es de los campesinos y ellos deciden su destino.

La propiedad ejidal y comunal se eleva a rango constitucional. También se reconocerán los derechos de los vecindados.

3. Las reformas permitirán que los campesinos sean sujetos y no objetos del cambio. Que los campesinos decidan con libertad sobre el dominio pleno de la tierra, sobre su manejo y administración.

4. La reforma revierte el minifundio y evita el regreso al latifundio. La iniciativa promueve crear asociaciones y que participen las sociedades mercantiles en la producción agropecuaria.

5. Se promoverá la capitalización del campo. Promoveremos formas de asociación entre ejidatarios y particulares.

6. La reforma establece rapidez jurídica para resolver los rezagos agrarios. Se precisará el programa de abatimiento del rezago. Respecto del reparto agrario declaró que no hay posibilidad de cumplir a los millones que la solicitan [la tierra].

7. Comprometeremos recursos presupuestales crecientes al campo,

8. Seguro al ejidatario; se subsidia parte del costo y se amplía la cobertura.

9. Se crea el Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad.

10. Se resuelve la cartera vencida con el Banrural y se aumenta el financiamiento del campo.

En el *Diario Oficial* del 6-I-1992 se publicaron las decimocuartas reformas al artículo 27 constitucional, que resultaron las más numerosas de su historia y las que contienen mayores transformaciones, cada una de las cuales merece un estudio completo y profundo, lo cual supone un considerable tiempo de meditaciones, discusiones y primeras expresiones.

Por ello sólo seleccionamos un tema, el que saldrá primero a la palestra del acontecer nacional: los tribunales agrarios. Respecto del tema que nos ocupa, resulta conveniente considerar dichas transformaciones desde varios puntos de vista aun cuando todos se encuentren englobados bajo la declaración general de que el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la *justicia agraria*, con objeto de garantizar la *seguridad jurídica* en la tenencia de la tierra

*ejidal, comunal y de la pequeña propiedad*, y apoyará la *asesoría legal* de los campesinos (este rubro no fue modificado y formó parte de las reformas efectuadas en 1983).

A partir de este párrafo se citan las nuevas adiciones. Se procedió a derogar las fracciones XI, XIII y XIX, que establecieron desde 1934 la existencia y forma de cumplir con su cometido, de las dependencias derivadas del Ejecutivo Federal encargadas de la aplicación y ejecución de las leyes agrarias; y que dieron trámite a las acciones y procedimientos señalados con anterioridad.

La fracción XIX en sus adiciones de 1992 señaló que:

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

Como se observa, se conservó la ya tradicional forma constitucional de delegar facultades judiciales en los órganos impartidores de justicia agraria.

El cambio profundo —que incluso puede afectar nuestra catalogación política nacional e internacional— está en la transformación liberalizadora del régimen de propiedad ejidal y la nueva extensión de la parcela; su acceso a formas de asociación productiva más abiertas a la capitalización y al mercadeo; obviamente que estas reformas variaron las acciones, los procedimientos y los principios sociales que hasta ahora habían sido utilizados.

Estas transformaciones encuentran su explicación en las actuales circunstancias internas que tienen que responder a los nuevos planteamientos problemáticos de un crecimiento demográfico explosivo. La nación que a principios de siglo era pequeña y rural, para finales del mismo se ha transformado en macro-urbana, con más acceso a la educación y al desarrollo. Esto también explica que desde la carta magna se establezcan normas que obliguen al cuidado de los ecosistemas; y que la nueva Ley Agraria, al formular la lista de prioridades a que se debe sujetar el uso de la tierra en el campo, las invierta y señale primero las relativas a las zonas urbanas y al último las que se dedicarán a la producción agropecuaria.

Estas condiciones nacionales se fueron dando además en un mundo interdependiente que cambia a la velocidad de su intercomunicación, casi sin darnos tiempo a asimilar la razón de los cambios y prepararnos para los siguientes.

Las fuerzas del mercado a mediados de la década de los ochenta rebasaron las fronteras nacionales con los mercomunes; y al entrelazarse en lo internacional se crearon bloques económicos que suplieron a los bélicos. Al mismo tiempo pudimos observar que la URSS —y con ella todo un bloque de naciones— vivió profundos cambios que la transformaron en una Comunidad de Estados Independientes; con su desintegración se debilitó y dejó de ser potencia bélica e ideológica y, por tanto, protagonista del equilibrio mundial. Al mismo tiempo aparecieron escisiones y guerras de etnias; incluso llaman la atención los disturbios raciales acaecidos en Los Ángeles, el 22 de abril próximo pasado.

Todos estos acontecimientos cambiaron a las naciones contemporáneas e incluso sus circunstancias internas. Los derechos y garantías sociales de obreros y campesinos se han ido atemperando con un liberalismo, cuya transacción frente a los derechos adquiridos y las costumbres establecidas, fue el necesario e irrenunciable calificativo de “social”. Así, el equilibrio interno entre Estado, grupos sociales e individuos, es ahora un camino obligado, pero a la vez el reto colosal del presente.

Este es el haz gordiano de realidades nacionales y mundiales que nos hacen entender algo del cambio inesperado en la política gubernamental mexicana —tanto en lo interno como en lo internacional— que nos llevó a recorrer las rutas del Programa de Solidaridad, del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, la renegociación de la deuda externa, el ajuste fiscal, la reforma impositiva, la presentación mundial de nuestros Treinta Siglos de Esplendor Cultural, la desestatización de la banca y las paraestatales, la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el incremento en la lucha contra el narcotráfico, la obtención de créditos para fines agropecuarios, las reformas constitucionales en bloque, etcétera, como medios necesarios y preparatorios para que nuestro país ingrese —o por lo menos sea tomado en cuenta— en los bloques económicos y comerciales del mercomún europeo, el de la Cuenca del Pacífico, el de toda Norteamérica con el Tratado de Libre Comercio, y por cuerda separada la organización y unificación de América Latina.

La liberalización comercial se presenta como una necesidad no sólo nacional sino mundial; por tanto, nuestra nación y su carta fundamental se vio precisada a sincronizar nuestra hora y *modus vivendi*, con los tiempos y necesidades mundiales.

Sólo analizando y entendiendo todo el contexto del vivir nacional podremos comprender los cambios de la legislación agraria y nuestra

necesidad —con convencimiento o sin él— de poner el mejor esfuerzo para colaborar en que su aplicación, como vía para transformar positivamente el agro mexicano, llegue a resultados positivos.

Sólo así detectaremos las nuevas modalidades innovadoras del derecho social y de su derecho agrario mexicano, pues si algunas agotaron su funcionalidad, otras están apareciendo, desafiando desde el fondo de nuestra sociedad, nuestro talento de juristas.

Nos resulta necesario entonces dejar en pie en nuestras tradiciones, pero poner el otro en lo actual y mirar oteando el porvenir. Por eso es saludable afirmar que conservamos la ya tradicional disposición constitucional de delegar facultades judiciales en los órganos impartidores de justicia y que para estar acordes con los demás cambios se procedió a cambiarles la denominación, esperando que ya lejos de las generaciones que empuñaron las armas en la Revolución mexicana de 1910, las nuevas generaciones de campesinos acepten el hecho de que dichos órganos puedan denominarse “tribunales”, y sepan hacer uso inteligente de su liberalización social.

Otra parte del cambio se encuentra en la fracción VII, párrafo cuarto, donde se delegan facultades judiciales en las asambleas ejidales para que decidan y tramiten, por sí y ante sí, algunas acciones agrarias relativas a sus derechos ejidales, de asociación y de cambio del régimen ejidal al de derecho común, si así lo desean. Esta conmocionadora innovación nos revela que nuestro pueblo ha encontrado nuevos veneros de derechos sociales en los cuales abrevar.

Otra parte más del cambio está en el hecho de que la Constitución federal recogió los antecedentes y experiencias que surgieron con la Procuraduría de Pueblos creada por el decreto del 22 de noviembre de 1921 llamado de las Bases Agrarias, y los llevó a rango constitucional creando una Procuraduría Agraria (cuya función resume los principios del derecho procesal y los enuncia como obligatorios en el artículo 47 de su Reglamento Interior).

Volviendo al tema de los Tribunales Agrarios, señalaremos que el artículo tercero transitorio de las reformas constitucionales dispuso que los expedientes que estuvieran en “estado de resolución”, y los que debían pasar a la competencia de dichos tribunales, los remitiera la Secretaría de la Reforma Agraria a ese órgano judicial para su resolución definitiva.

En el *Diario Oficial* del 26-II-1992 se publicó la Ley Reglamentaria de las reformas constitucionales anteriormente analizadas. Esta *Ley Agraria* hace referencia a la justicia agraria en su título décimo, capítulo I.

La *Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios* salió publicada en el *Diario Oficial* del 26-II-1992. Consta de 30 artículos que norman la parte estructural y funcional de estos órganos judiciales.

Los órganos judiciales agrarios se integran por un Tribunal Superior de Justicia compuesto por cinco magistrados numerarios, de los cuales uno presidirá en calidad de presidente, mediante elección, por un periodo de tres años, y puede ser reelegible (artículos 2, 3, 4, 12, 13, 14, 15, 17, 27, 28 y 29 de la LOTA). Este Tribunal también tendrá cinco magistrados supernumerarios.

Dependiendo de este Tribunal Agrario, hay tribunales unitarios agrarios que se ubicarán de conformidad con los distritos judiciales agrarios que para ese efecto apruebe el Tribunal Superior. Esos distritos podrán o no ser coincidentes con la división política de las entidades federativas, pues dicha división dependerá del mapa geográfico de la problemática rural (artículos 2 y 18 de la LOTA).

Para la propuesta y nombramiento de los magistrados deben satisfacerse los requisitos señalados por el artículo 12 de la LOTA. Durarán en su cargo seis años; y si son ratificados se les considerará inamovibles (artículos 2 y 18 de la LOTA).

Se prevén los casos de impedimentos (artículo 27); de remoción (artículo 17); de las responsabilidades (artículo 30); y hasta del retiro (artículo 13 de la LOTA).

Esta Ley también se ocupa de otros funcionarios de confianza (artículo 26), como son los secretarios generales de acuerdos (artículos 19, 27, 28 y 29), tanto del Tribunal Superior Agrario como de los tribunales unitarios (artículo 20).

De los actuarios (artículos 23, 29, 171, 172 y 175).

De los peritos (artículos 25 y 177).

Y de los traductores (artículos 164 de la Ley Agraria; y 31 y 46 del RIPA).

El tercer ordenamiento legal hace referencia a estos Tribunales Agrarios en su reglamento interior publicado en el *Diario Oficial* del 13-V-1992, el cual contiene un desglose pormenorizado de los lineamientos orgánicos anteriormente descritos; en sus disposiciones generales designa incluso dicha estructura orgánica. Señala cómo funcionará en sus sesiones, días hábiles, horarios, etcétera, hasta en su informática. Estructura las inspecciones a sus tribunales unitarios; y algo innovador que es la itinerancia de estos tribunales.

Si los lineamientos orgánicos constituyen una novedad en materia agraria (y observamos que reflejan en mucho la estructura del Poder Judicial Federal formal, tanto que el artículo 6 de su Ley Orgánica se remite a la aplicación supletoria de la Ley Orgánica del Poder Judicial

Federal publicada en el *Diario Oficial* del 23-XII-1987), más interesante resulta analizar su *competencia*, que en forma breve —y plagada de lagunas legales— señala la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en su artículo 9 para el Tribunal Superior Agrario y en el 18 para los unitarios; pero se requiere de un análisis concienzudo, a fondo y sobre todo organizado para entresacar de la Constitución federal, de la Ley Agraria, de la Orgánica de los Tribunales Agrarios y del Reglamento de la Procuraduría Agraria, otros muchos casos de competencia, algunos antiguos y otros nuevos.

Previamente debemos señalar que respecto de la *jurisdicción*, la propia Constitución federal en la fracción XIX de su artículo 27 señala que la justicia agraria será federal, y en la fracción XX subraya el “interés público” que campea en las cuestiones rurales.

Desde la carta magna se fija la competencia de los Tribunales Agrarios en los siguientes asuntos básicos:

I. La seguridad jurídica en la tenencia de la tierra:

- A) Ejidal;
- B) Comunera, y
- C) De la pequeña propiedad.

II. La acción y el procedimiento de conflictos por límites:

- A) Ejidales, y
- B) Comunales.

III. Conflictos relacionados con “La tenencia de la tierra:

- A) De los ejidos, y de
- B) Las comunidades.

IV. Los asuntos de nulidad a que se refieren las fracciones VIII y IX del artículo 27 constitucional.

V. Los acuerdos de inafectabilidades; sus cancelaciones y los acuerdos sobre mejoría de tierras en las pequeñas propiedades a que se refiere la fracción XV del citado artículo 27.

VI. Del análisis de la legislación agraria vigente puede deducirse la *competencia* de los *tribunales agrarios* en los siguientes casos, además de los señalamientos constitucionales:

1. El reconocimiento de vecinados que dispone el artículo 13 de la LA y 33 del RIPA.

2. El reconocimiento de ejidatarios cuando tal calidad se deriva de una sentencia o resolución de dichos tribunales (artículos 16 y 78 de la LA).

3. La subasta pública de una parcela en conflicto de herencia, a que se refieren los artículos 18 y 19 de la LA.

4. La jurisdicción voluntaria de reconocimiento y declaración de una prescripción positiva (no negativa, como expresa la LA) de tierras ejidales, a que hacen referencia los artículos 48 y 20, fracción III de la LA.

5. El incumplimiento de la obligación garantizada con tierras parceladas o de uso común ejidales (artículos 46, 75 y 100 de la LA).

6. La acción restitutoria de bienes ejidales y ahora innovadoramente también de los ejidales a que hacen referencia los artículos 49 y 98, fracción I de la LA; y 31 del RIPA.

7. La nulidad de asignación de una parcela de bosques o selvas tropicales a que hacen referencia los artículos 59 y 61 de la LA; y 30 del RIPA.

8. La acción conciliatoria por parcelamientos ejidales con vicios o defectos graves (artículos 61 de la LA; 2 y 30, fracción XI, del RIPA).

9. La nulidad de actuaciones procedimentales por falta de competencia a que se refiere el artículo 168; y que puede estar relacionada con la declinatoria señalada por el artículo 168 o la inhibitoria del 169 de la Ley Agraria-92.

10. La controversia respecto del procedimiento y resoluciones que la SRA desahogue en las diligencias de deslindes (artículos 160 y 161 de la LA), relacionadas con los terrenos baldíos y nacionales.

11. El procedimiento interno relativo a las inhibitorias (artículo 169) y las declinatorias (168).

12. La conexidad de causas que resolverá de plano inmediatamente después de la promoción inicial (artículo 192).

13. Las diligencias precautorias inespecificadas a que hace referencia el artículo 166, las cuales requerirán de una muy especial interpretación en cada caso, debido a que el artículo 192 prohíbe los artículos de previo y especial pronunciamiento, obligando a los juzgadores agrarios a que resuelvan junto con el asunto principal todas las cuestiones incidentales.

14. No obstante la prohibición anterior, puede suceder que “antes” de que se inicie el juicio, o después de concluido, los tribunales agrarios deban dar trámite al desistimiento de los compromisos arbitrales desahogados ante la Procuraduría Agraria, en cumplimiento a lo expresado por el artículo 52 del Reglamento Interior de dicha Procuraduría; y relacionarse además con los artículos 166 y 198 de la Ley Agraria-92.

15. La suspensión del acto de autoridad agraria a que hace referencia el artículo 166 y los artículos 365 al 368 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

16. Las demás que señalen las leyes.

La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios formula la división del gran rubro de jurisdicción, en áreas de *competencia*.

En la primera línea de combate, a los Tribunales *Unitarios Agrarios* les compete conocer (artículo 18):

1. De la restitución de tierras, bosques o aguas de:

- A) Núcleos de población comunera, y
- B) Núcleos de población ejidal.

2. Juicios de reivindicación de (artículo 18, fracción II):

- A) Tierras ejidales, y
- B) Tierras comunales.

Es posible que estas acciones reivindicatorias presenten en la práctica conflictos competenciales con los tribunales del fuero común de las entidades federativas.

3. Acción de reincorporación de tierras al régimen ejidal. La acción *dotatoria* desapareció del artículo 27 constitucional al reformarse y suprimirse su mención al final del párrafo tercero y la fracción X derogada. Al desaparecer ésta también se suprimieron las acciones derivadas, como lo eran la *ampliación* de ejidos y la *creación de nuevos centros de población ejidal*.

Pero en las prácticas de la justicia agraria de décadas anteriores se fue desarrollando otra acción mediante la cual se ampliaban los ejidos, y que se llamó *incorporación de tierras al régimen ejidal*. El origen de estas tierras, que en principio no eran afectables, era diverso: las compraban los ejidatarios, o se las donaban, o se les daban en compensación, o adquirirían algún lote de colonia agropecuaria colindante, o las ponía a su disposición algún municipio o entidad federativa, o eran excedentes de algún decreto de concesión de inafectabilidad ganadera, o eran consecuencia de alguna sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Toda esta gama de posibilidades pueden consultarse en las diversas resoluciones que al respecto se dieron y que salieron publicadas en el *Diario Oficial*. El artículo 43 de la Ley Agraria-92, en relación con el 90 y 91, que tratan de la constitución de nuevos ejidos a partir

de esta Ley, aun cuando no lo señalen expresamente, se están refiriendo a la constitución de nuevos ejidos sólo mediante las tierras que veinte individuos aporten; pero esa aportación tiene que pasar por el procedimiento de incorporación de tierras al régimen ejidal, pues el citado artículo 43 usa la partícula gramatical “o” como disyuntiva entre la dotación y la incorporación. Por tanto, los Tribunales Unitarios tendrán que dar trámite a la acción de incorporación de tierras ejidales para constituir nuevos ejidos.

Por decreto del 30 de diciembre de 1983 (*Diario Oficial* del 17-I-82) fue reformado el artículo 241 para que la Ley Federal Agraria mencionara expresamente esta acción, quedando así desde entonces incorporada a la legislación agraria.

4. Todos los conflictos relacionados con la propiedad de las tierras:

- A) Ejidales,
- B) Comunales,
- C) Y aun cuando la Ley no lo señala; de éstas con los pequeños propietarios, y
- D) Las sociedades.

Estos conflictos pueden darse en dos direcciones: hacia lo extremo de los ejidos y comunidades y hacia lo interno, o sea, en lo colectivo y en lo individual.

5. Las inconformidades por los juicios de privación y nuevas adjudicaciones a los cuales darán trámite las asambleas generales de ejidatarios y comuneros de acuerdo con *las facultades jurisdiccionales que les delega* el artículo 23, fracción II.

6. El reconocimiento de ejidatarios en los casos señalados por los artículos 16 y 18 de la Ley Agraria-92.

7. El reconocimiento de avecindados a que se refiere el artículo 13 de la Ley Agraria, y el 92 del RIPA-92.

8. Conflictos por las sucesiones ejidales.

9. La subasta pública de bienes ejidales en caso de no acuerdo entre sucesores de la misma categoría (artículos 18 y 19 de la Ley Agraria-92).

10. Inconformidades por parcelamientos ejidales (Ley Agraria, artículos 23, fracciones VII, VIII y X, 56 y 58); y por las adjudicaciones (mismo precepto, fracciones II y VIII) en contra de las asambleas.

11. Inconformidades por el levantamiento de planos que para el efecto de parcelamientos harán las asambleas, facultad que se les concede en el artículo 56, párrafo *in fine*, de acuerdo con las normas técnicas que fijará el Registro Agrario Nacional.

12. Inconformidades con la expedición de los certificados parcelarios y los de derechos comunes que expedirán los comisariados ejidales bajo las instrucciones del Registro Agrario Nacional (artículo 56, párrafo *in fine*).

13. Inconformidades contra las inscripciones que los comisariados ejidales y comunales hagan en sus libros (artículos 22 y 80 de la Ley Agraria-92), pues se les dan facultades de fedatarios.

14. Inconformidades por la elección, remoción y señalamiento de responsabilidades para los comisariados y los consejos de vigilancia ejidales y comunales; y de las sociedades (artículo 23, fracción III de la Ley Agraria-92).

15. Inconformidades con las rendiciones de informes y cuentas de las asambleas, comisariados y comisionados (artículo 23, fracción IV, de la Ley Agraria).

16. Inconformidades con la aprobación de convenios, contratos y asociaciones que formulen las asambleas generales de ejidatarios y comuneros (artículo 23, fracción V).

17. Inconformidades con la distribución de ganancias (artículo 23, fracción VI de la Ley Agraria-92).

18. Inconformidades con la autorización para que en lo individual algún ejidatario o comunero adopte el dominio pleno (artículos 23, fracción IX, y 81 de la Ley Agraria-92).

19. Inconformidades por las aportaciones de tierras a las sociedades (artículos 23, fracciones II y IX, 75 y 100 de la Ley Agraria-92).

20. Inconformidades por el destino, uso o contratación que la asamblea le asigne o celebre en relación con las tierras de uso común, como son los montes, pastos y tierras y recursos no cultivables, turísticos y mineros (artículo 23, fracción X).

21. Inconformidades por la conversión de regímenes de explotación, del individual al colectivo y viceversa, adoptados por las asambleas (artículos, 23 fracciones X, XIII y XVI de la Ley Agraria-92).

22. Inconformidades contra las autorizaciones que las asambleas hagan para terminar el régimen ejidal, de conformidad con los artículos 23, fracción XIII; 98, fracción IV y 103 de la Ley Agraria-92.

23. Inconformidades por los acuerdos de asamblea relativos a cesiones o renunciaciones de derechos ejidales (artículos 60, 100, 101 de la Ley Agraria-92).

24. Inconformidades por las resoluciones de asambleas para fusionar o dividir ejidos (artículo 23, fracción XI de la Ley Agraria-92).

25. Inconformidades por las permutas ejidales y mixtas.

26. Inconformidades por todas las cuestiones y titulaciones relativas a las zonas urbanas, que decidirán las asambleas generales de ejidatarios (artículo 23, fracción VII de la Ley Agraria).

27. Inconformidades en la tramitación de las expropiaciones de bienes ejidales y comunales que realizará la SRA (artículo 94 de la Ley Agraria-92).

28. La conciliación en los parcelamientos ejidales a que se refiere el artículo 61 de la Ley Agraria-92.

29. La Ley Agraria señala que, en general, cualquier controversia entre ejidatarios, comuneros, avcindados, posesionarios, pequeños propietarios —agregaríamos baldieros, nacionaleros y colonos— en lo colectivo o en lo individual.

Por ejemplo, si bien es cierto que de conformidad con los artículos 23, fracción VII, y 56 de la LA-92 los ejidos ahora tienen facultades para hacer el levantamiento de sus planos, para derivar de ahí sus parcelamientos y titulaciones (artículo 58), lo cierto es que siempre ha existido una acción denominada de *replanteo de linderos* que aun cuando la LA-92 no la mencione, lo más probable es que los interesados la planteen.

30. En la acción de incumplimiento de la obligación garantizada con bienes ejidales (artículos 46, 75 y 100 de la Ley Agraria-92).

31. En el ejercicio de la suplencia de la queja en las omisiones que causen perjuicio a campesinos, en las actuaciones a cargo de la Procuraduría Agraria (Ley Agraria, artículos 164, y 47 de la RIPA-92).

32. Los asuntos de jurisdicción voluntaria, como el señalado en los artículos 48 y 20, fracción III, de la Ley Agraria-92.

33. El desistimiento al compromiso arbitral a que se refiere el artículo 52 del RIPA.

34. Las controversias por deslindes:

A) Vinculadas con los terrenos nacionales (artículos 160 y 161 de la Ley Agraria) que debe efectuar la SRA, y

B) Por los parcelamientos ejidales a que se refiere el artículo 58 de la Ley Agraria, señalados en el punto 10 anterior.

35. Las diligencias precautorias señaladas por el artículo 166 de la Ley Agraria-92.

36. Las suspensiones de actos de autoridades agrarias a que se refiere el artículo 166 de la Ley Agraria-92.

37. Sus declinatorias, y petición de inhibitorias.

38. La tramitación de las conexidades, muchas de las cuales estarán relacionadas con inhibitorias y declinatorias, y hasta con promoción de nulidad en lo actuado.

39. El reconocimiento del régimen comunal. Posiblemente este rubro se refiera al antiguo procedimiento de *reconocimiento de bienes comunales*, o sea, cuando una comunidad agraria posee tierras y aguas, sin conflictos, pero carece de titulación de dichas tierras; entonces se daba trámite a esta acción de reconocimiento, la cual culminaba con la titulación respectiva.

40. Aun cuando la Ley Agraria no hace referencia a esta otra acción, existió la *confirmación y titulación de bienes comunales*, que procede cuando una comunidad agraria tiene tierras, las posee sin conflictos y tiene títulos muy antiguos; entonces el procedimiento tiene como finalidad confirmar los títulos y sustituirlos por otros nuevos.

41. Procederán también a dar trámite a toda una gama de juicios de nulidad. En primer término está la relacionada con las leyes de Desamortización de 1856 y la de Colonización de 1875 a que se refiere el propio artículo 27 constitucional en su fracción VIII.

42. La nulidad de parcelamientos a que se refiere el artículo 27 constitucional en su fracción IX, exclusivamente para parcelas cultivables (2a. parte del rubro general del anterior punto 10).

43. Todos y cualquier juicio de nulidad contra resoluciones de autoridades agrarias o ejidales que hayan alterado, modificado un derecho, o determine la existencia de una obligación. Por ejemplo, la ya citada nulidad de adjudicación de parcela de bosques o selvas tropicales a que se refieren los artículos 59 y 61 de la Ley Agraria-92.

44. La nulidad y cancelación de acuerdos y sus consecuencias, el certificado de inafectabilidad.

45. Nulidad y cancelación de fraccionamientos derivados de decretos-concesión de inafectabilidad ganadera que aún subsistan.

46. Nulidades y reposiciones de actuaciones.

47. Nulidades para rectificaciones o modificaciones de inscripciones en el Registro Público de la Propiedad.

48. Nulidades para rectificar o modificar inscripciones en los libros de los comisariados ejidales y comunales.

49. Existe la posibilidad de que deban dar trámite a los fraccionamientos de propiedades a que se refiere el artículo 27 constitucional en su fracción XVII, mientras se dictan los ordenamientos en cada entidad federativa al respecto. También el remate de excedentes cuando no se efectúe la venta dentro del plazo legal.

50. Objeciones contra un decreto expropiatorio de bienes ejidales o comunales, y su reversión.

51. Acción para formular declaratoria de mejoría de calidad de tierras a que se refiere el artículo 27 constitucional en su fracción XV, párrafo quinto.

52. Todas las demás acciones que las leyes agrarias dispongan que sean tramitadas ante los tribunales unitarios agrarios.

El *Tribunal Superior Agrario* es competente para conocer de:

1. La revisión contra las sentencias de los tribunales unitarios agrarios en los:

A) Conflictos de límites de tierras entre:

Ejidos,  
Comunidades,  
Pequeños propietarios, y  
Sociedades.

B) Por restituciones.

C) Por reivindicaciones.

D) Juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por autoridades agrarias.

2. Conflictos de competencia entre tribunales unitarios agrarios; y en su caso, la nulidad de actuaciones a que se refiere el artículo 168 de la Ley Agraria.

3. Impedimentos y excusas tanto de magistrados del Tribunal Superior, como de los unitarios.

4. Exhortaciones para el desahogo de los juicios y la formulación de las sentencias dentro de los plazos establecidos, y, en su caso, el señalamiento de las sanciones correspondientes.

5. El establecimiento y publicación de los precedentes que serán obligatorios para los unitarios;

6. Determinar la prevalencia de una tesis en los casos de conflicto por tesis contradictorias de los unitarios.

7. Las demás que le señalen las leyes, como por ejemplo los expedientes que se encuentran en trámite, pendientes de resolución.

Otros temas aparte que resultarán muy interesantes son:

1. El *procedimiento*, mediante el cual los Tribunales Superiores Agrarios y Unitarios darán trámite a las acciones agrarias.

2. Los *principios procesales* que utilizarán en el manejo de ese procedimiento.

Las leyes agrarias antecesoras vincularon las características de cada procedimiento a los requisitos distintivos de sus correspondientes acciones.

La Ley Agraria de 1992 expresa poco al respecto, y tiende a unificar el procedimiento.

La práctica nos ofrecerá la oportunidad de un interesante seguimiento para observar la aclaración de estos temas.

Pero estos dos temas no forman parte de esta “Historia constitucional de los Tribunales Agrarios”, que no resultó tan breve; pero que resultan valiosos y audaces, susceptibles de complementación y hasta de corrección, ante el juicio que las leyes tienen frente a la dinámica social que rigen y que es bastante impredecible.

Creemos que con lo expuesto hemos ofrecido un buen panorama del tema abordado, que a su tiempo deberá enlazarse a todos los demás contenidos en las recientes reformas constitucionales.

Consciente de la gran y grave responsabilidad que para su servidora en lo particular conlleva emitir una opinión respecto de estos temas y en esta etapa histórica, se optó por la prudencia, abordando un solo tema contenido en las recientes reformas al artículo 27 constitucional; han procurado ser frases firmes como el tema mismo, como la tierra nuestra que es origen nacional, madre, cuna, alimento, caminos y final destino; palabras que —como su representación indoamericana— con voluta mental que emerge volátil de la tierra ante los tiempos huracanados, y hace acto de presencia, explica su momento y agota su razón de ser; pensamientos vivos y vibrantes que contienen la fe y la esperanza en el destino común —no sólo patrio, sino en el humano— y que como el terrón moreno que fue objeto de esta explicación, pretenden contener el germen que anidará en otros polvos de generaciones creativas por venir, a las que deseamos heredar el testimonio de un pequeño afecto cívico —brizna microcósmica en el acontecer histórico— que vivió esperando servir en la universitaria tarea de aclarar el pensamiento dentro de nuestro cotidiano quehacer nacional, con lo mejor de sí mismo y el angustiado y decidido esfuerzo de pretender lograrlo con eficacia.