

LA NUEVA JURISDICCIÓN EN MATERIA AGRARIA

Luis M. PONCE DE LEÓN ARMENTA

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Análisis comparativo de la jurisdicción agraria anterior y posterior a las modificaciones constitucionales del 6 de enero de 1992*. III. *Comparación del proceso agrario anterior a la reforma con el nuevo proceso agrario*. IV. *La competencia de los nuevos tribunales*. V. *Nueva propuesta de modificación del artículo 27 constitucional y de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios*.

I. INTRODUCCIÓN

Se ha iniciado una nueva etapa en la evolución de nuestro derecho agrario, las modificaciones al artículo 27 constitucional publicadas el 6 de enero de 1992 y su antecedente inmediato han acentuado la polémica sobre la tenencia de la tierra, su explotación y la comercialización e industrialización de sus productos.

Muy saludable para nuestro país ha sido el nuevo tratamiento científico-jurídico de uno de los grandes problemas nacionales que nos ha permitido arribar a las novedosas alternativas en búsqueda de la verdad; alternativas que pueden ser enriquecidas dentro de la dinámica científica, considerando que toda obra humana es perfectible. Mucho antes de la reforma constitucional se desarrollaron diversos congresos, foros, coloquios y demás eventos académicos sobre la materia, las personas y las instituciones del país asumieron su papel y participaron muy activamente ante las gravísimas deficiencias de la legislación anterior.

En esta breve exposición quiero destacar los grandes avances en materia de derecho procesal agrario, en particular lo relacionado a la competencia de los nuevos tribunales agrarios instituidos por la fracción XIX del artículo 27 constitucional¹ y por la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 26 de febrero del presente año.²

¹ *Diario Oficial de la Federación*, enero 6, 1992.

² Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, *Diario Oficial de la Federación*.

Por fin se hace realidad el ideal muchas veces postergado en México de contar con nuevos tribunales autóctonos y de plena jurisdicción en materia agraria.

Reiteramos lo ya expresado en foros y publicaciones³ en el sentido de buscar la integración del derecho procesal agrario a los avances de la teoría general del derecho procesal.

Podemos afirmar que jurisdicción agraria, acción agraria y proceso agrario como elementos fundamentales de todo derecho procesal se conjugan ya para el logro de la justicia y seguridad jurídica.

La jurisdicción agraria queda prevista en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, y en el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios que se expida.

La acción y el proceso agrario se prevén en el título décimo de la Ley Agraria bajo el rubro de la justicia agraria.

II. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA JURISDICCIÓN AGRARIA ANTERIOR Y POSTERIOR A LAS MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES DEL 6 DE ENERO DE 1992

No es posible hablar de avances en materia de jurisdicción agraria si no precisamos el análisis comparativo de la nueva legislación con la legislación anterior; que nos permite observar objetivamente las virtudes de la normatividad jurídica que estrenamos.

La anterior legislación integrada por las fracciones XI, XII, y XIII del artículo 27 constitucional y la Ley Federal de Reforma Agraria reglamentaba una jurisdicción desarticulada compuesta por varias autoridades y órganos agrarios, que motivaba la irresponsabilidad y la corrupción.

Los expedientes agrarios pasaban de mano en mano, de autoridad a autoridad, de autoridad a órganos para perjuicio del justiciable. Había dictaminadores agrarios en las comisiones agrarias mixtas, en las delegaciones agrarias, en el Cuerpo Consultivo Agrario; y en diversas oficinas de la Secretaría de la Reforma Agraria, nos empeñamos en entregarles a nuestros campesinos, a las familias más sencillas de nuestro país, la legislación más compleja.

Con la reestructuración constitucional del 6 de enero la promulgación de la nueva Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios⁴ del 26 de febrero estos vicios quedan superados.

3 Ponce de León Armenta, Luis, *Derecho procesal agrario*, México, Ed. Trillas, 1968. Foro Nacional de Modernización de la Legislación Agropecuaria SARH, octubre 3 y 4, 1989, Cuernavaca, Mor., Coloquio Internacional Reforma a la Reforma Agraria, UNAM.

4 *Diario Oficial de la Federación*, 26 de febrero de 1992.

En sus artículos 3o. y 15o. prevé esta ley la integración del Tribunal Superior Agrario por cinco magistrados numerarios que serán designados por la Cámara de Senadores y, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión a propuesta del presidente de la República.

Junto al Tribunal Superior Agrario se prevé la creación de los tribunales unitarios agrarios y la división del territorio de la República en distritos.

Otra virtud de la reciente reestructuración agraria la constituye el referente a los conflictos por límites de bienes comunales que ahora es competencia de los nuevos tribunales. Antes del 6 de enero para estos conflictos se establecía una deficiente doble jurisdicción en la fracción VII del párrafo noveno del artículo 27 ya superado.

Según las anteriores reformas y adiciones de este precepto constitucional publicadas el 6 de diciembre de 1937,⁵ estos conflictos se sometían a la resolución del presidente de la República, pero en caso de inconformidad de alguna de las partes procedía el juicio de inconformidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.

Cuando la Suprema Corte no confirmaba la resolución presidencial surgían de hecho interminables problemas entre las comunidades en conflicto; la incertidumbre, la impotencia y la llamada justicia por propia mano se dejaron sentir llenando de luto muchos hogares del campo.

III. COMPARACIÓN DEL PROCESO AGRARIO ANTERIOR A LA REFORMA CON EL NUEVO PROCESO AGRARIO

Con la modificación constitucional del 6 de enero de 1992 y su legislación reglamentaria surge un nuevo proceso agrario integrado, previsto en la Ley Orgánica. Antes de la reforma, el proceso agrario se presentaba disperso en más de 27 figuras procesales con diversa regulación, diversos términos y diversos órganos jurisdiccionales que complicaba la justicia agraria.

Tuvimos necesidad en su tiempo de clasificar el proceso agrario por la diversidad de instituciones procesales en: proceso agrario general, proceso agrario ejidal, proceso agrario comunal, proceso agrario de la pequeña propiedad y proceso agrario laboral.

Con satisfacción podemos observar un trascendente avance en la materia, pues contamos con un proceso agrario integrado perfectible.

⁵ Modificaciones del artículo 27 constitucional publicadas en el *DOF* diciembre 6, 1937.

IV. LA COMPETENCIA DE LOS NUEVOS TRIBUNALES

La competencia de los nuevos tribunales está prevista en los artículos 9, 10 y 18 de la Ley Orgánica sobre la materia.

En este rubro considero pertinente expresar que deben incorporarse explícitamente dentro de su competencia asuntos relacionados con los casos de excedentes de los mínimos de la pequeña propiedad en explotación para lograr un autocontrol de las pequeñas propiedades.

Para efectos procedentes propongo una nueva modificación del artículo 27 constitucional y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

V. NUEVA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL Y DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Con la finalidad de sustituir el viciado autocontrol de los casos de excedentes de la pequeña propiedad en explotación, existentes antes de la modificación del 6 de enero mediante la afectación agraria ya derogado, proponemos un autocontrol mediante el establecimiento de acción popular para denunciar los casos de excesos de la pequeña propiedad que, según la fracción XVII del párrafo noveno del artículo 27, queda inmerso en la burocracia agraria.

En consecuencia proponemos la reforma de esta fracción en los siguientes términos:

TEXTO VIGENTE. FRACCIÓN XVII

El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados en sus respectivas jurisdicciones expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaron a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

TEXTO MODIFICADO

El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados en sus respectivas jurisdicciones expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaron a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente si trascurrido el plazo el excedente, no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevenga la ley reglamentaria.

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

Se instituye un instrumento permanente de autocontrol de la pequeña propiedad mediante el derecho de la redistribución de los excedentes para los núcleos de población y ciudadanos mexicanos que denuncien ante los tribunales agrarios las extensiones de tierra que sobrepasen la pequeña propiedad.

Será estimulada la producción agropecuaria mediante el derecho de los núcleos de población y todo ciudadano mexicano para explotar y poseer tierras, bosques y aguas ejidales y de la pequeña propiedad inexploradas por un término mayor de dos años.

Este derecho podrá ejercitarse mediante acción popular ante los tribunales agrarios en los términos de la Ley para el efecto de conceder al denunciante el usufructo de la extensión inexplorable por el término de cuatro años, al término del cual se regresará a su propietario quien podrá recuperar su propiedad en caso de inexploración del denunciante por el término de un año. La reincidencia en la inexploración del propietario surte el efecto de la transferencia de la propiedad inexplorada al denunciante.

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