

## LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA AGRARIA\*

Mi apreciado colega Sergio Luna Obregón, antiguo compañero de trabajo en la Procuraduría General de la República y en el Tribunal Superior Agrario, me ha hecho el honor —producto de la buena amistad que nos une— de solicitarme unas líneas a manera de prólogo para la obra que ahora tiene el lector en sus manos. Este libro, *Impartición de justicia agraria*, ostenta un subtítulo atractivo, que muestra el hilo conductor seguido por el licenciado Luna Obregón, magistrado de la justicia agraria y catedrático de la Universidad La Salle de Cuernavaca, para las útiles reflexiones que le ha sugerido su eficiente y honesto desempeño en aquel sector de la administración de justicia: “Reflexiones sobre el ‘ser’ y la ‘forma de ser’ de los Tribunales Unitarios Agrarios”.

En rigor —y esto no es enmendar, sino apreciar el subtítulo a la luz del contenido de la obra—, aquí no sólo se nos presenta una reflexión valiosa sobre esos órganos de la jurisdicción agraria, que son, por cierto, muy relevantes, sino también sobre esta jurisdicción en su conjunto, e inclusive, como lo advertirá el lector que se interne en estas páginas, sobre el ser y la forma de ser de los tribunales, en general, y de los servidores públicos que en ellos se afanan por realizar el valor supremo del derecho y satisfacer el más intenso anhelo moral de los ciudadanos: justicia.

El tema de la tierra constituye, como se ha dicho reiteradamente, una de las cuestiones más hondas, arduas, conflictivas, en el curso de nuestra historia. Ha contribuido a definir el rumbo de la República, en tanto se encuentra y se agita, con fuerza extraordinaria, en el origen de las más intensas luchas del pueblo y, por ende, en la sustancia de sus conquistas más entrañables. A ella está ligada la prime-

\* Prólogo del libro de Luna Obregón, Sergio, *Impartición de justicia agraria. Reflexiones sobre el “ser” y la “forma de ser” de los Tribunales Unitarios Agrarios*, México, Universidad La Salle, 2001, pp. I-X; Universidad La Salle, Cuernavaca, Morelos, 3 de abril de 2001.

ra invasión de México, en la que se despojó a los habitantes originales de Mesoamérica de la tierra que ocupaban, o se redujo su señorío sobre ella, a cambio de someterlos a la protección de la Corona, por un lado, y a la redención de la cruz, por el otro. La evangelización y la expropiación —con las denominaciones que se quiera— ocuparon el alma y ataron el cuerpo de los indígenas.

La posesión y el aprovechamiento de la tierra también están vinculados a la organización social y a las formas de explotación que prevalecieron en el siglo XIX, denunciadas y combatidas en el notable voto particular de Ponciano Arriaga, que Luna cita en su obra, a la hora de redactar la Constitución de 1857, un “traje de luces” del pueblo mexicano —se dijo—, que proponía igualdad y libertades, pero no pudo lograr, en la práctica, ni esos bienes ni la democracia que proclamaba. De hecho y de derecho, las normas liberales de aquellos años, que rompieron cadenas en diversos órdenes de la vida, tuvieron también un producto funesto en el orden de la tierra: consumaron o reiteraron el despojo de los antiguos propietarios. En aras de la libertad, se formó una legión de siervos.

Finalmente, la Revolución reasumió el problema, con la fuerza de una erupción volcánica: los revolucionarios fueron, más que políticos o pensadores exasperados por la represión del pensamiento o el sufragio, peones del campo, desesperados por el trato inclemente y el despojo sistemático. A ellos, reivindicadores sociales, se sumaron otros luchadores de la misma clase insurgente: los obreros, abrumados en las minas y en las fábricas de una industria incipiente.

De ahí que la tierra y el trabajo ocuparan muchas de las mejores jornadas del Constituyente de 1916-1917 y desembocaran en dos preceptos magníficos —los artículos 27 y 123—, que recogieron el genio de la primera Constitución social del mundo y definieron el rumbo del constitucionalismo que se desarrollaría, con pujanza, a partir de la primera posguerra mundial. En esos mandamientos se concentró el desvelo de lo que se llamaría el “núcleo fundador” de la nueva Constitución, el que imprimió a ésta su nuevo giro, su nuevo estilo. Luna Obregón estudia estos desarrollos —en los que se hallan presentes nombres memorables: Pastor Rouaix, a la cabeza— y refiere los pasos del régimen jurídico agrario en el siglo XX, a partir del

Plan de Ayala y de la Ley del 6 de enero de 1915, piedras fundamentales —tan diversos como fueron, pero ambos poderosos impulsos— del derecho social agrario mexicano.

A lo largo de sus ochenta y más años de vigencia, nuestra Constitución política y social ha recibido numerosas reformas. Son el método del que nos hemos valido para ajustar el paso de la ley al paso de la vida. Muy acotadas las facultades de la justicia constitucional —a diferencia de lo que ha sucedido en otras partes: los Estados Unidos de América, por ejemplo—, no hubo otra manera de poner al día la ley suprema que introducir cambios numerosos y reelaborar con frecuencia los textos del 17. El Constituyente Permanente no ha reposado. Conviene recordar también que este alud de cambios obedece al imperativo —presente desde el Constituyente de Querétaro— de llevar a la Constitución lo más que se pueda, no lo menos, como aconsejaba la ortodoxia. Había buenas razones para aquéllo, explícitas en los debates del Congreso.

Las enmiendas constitucionales han correspondido a dos preocupaciones primordiales, que lo son del orden constitucional mismo: en primer término, la formación y la distribución del poder político —de ahí las novedades en materia de ciudadanía, sistema electoral, federalismo, municipalismo, relación entre poderes formales—, y en segundo, la necesidad de asegurar y ampliar —aunque a veces sucediera lo contrario— el haz de programas y garantías sociales. A esta segunda corriente de inquietudes, que emparenta con la primera, corresponden las numerosas reformas al artículo 27 constitucional, y entre ellas la que se hizo en 1992, que trajo consigo una nueva institución del mundo agrario y del sistema jurisdiccional mexicano: los tribunales agrarios, a muchos años de distancia del Plan de Ayala.

Con la aparición de los tribunales agrarios se cierra un tiempo del tema jurídico agrario y se inaugura otro. El reparto agrario queda atrás, no sin rezagos importantes que afrontarían los nuevos órganos, y declina la orientación política en el manejo de la tierra. En lo sucesivo, estos conflictos no serían tema de la administración y la política —que conservan, por supuesto, ciertos derechos a salvo—, sino de la jurisdicción y la ley estricta. Por esta vía se ha contribuido también a la erosión del presidencialismo. Una cosa es que exista

una “suprema autoridad agraria”, encarnada en el presidente de la República, y otra que esa autoridad suprema se traslade al foro de los tribunales, independientes e imparciales. Aquella facultad presidencial constitucional tuvo profundos vasos comunicantes con las facultades metaconstitucionales que durante mucho tiempo nutrieron y explicaron las características del presidencialismo mexicano.

La obra de Luna Obregón se sitúa en este nuevo tiempo del tema agrario, una vez que se han establecido y fortalecido los tribunales agrarios creados por la reforma constitucional de 1992 y sus leyes reglamentarias: la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ambas dentro de la categoría de “ley suprema de toda la Unión” que establece el artículo 133 del ordenamiento supremo, si se considera que desenvuelven o prolongan —como diría Mario de la Cueva— la intención y la regulación contenidas en el artículo 27. Es en esta etapa que el autor de la presente obra suma su talento y sus fuerzas al desarrollo de la justicia agraria, y es a ella que corresponden las reflexiones que figuran en este libro, orientador y sugente: útil, pues, por lo que resuelve y lo que propone.

Habrà mucho que decir todavía sobre uno de los temas que el autor aborda, a saber, el carácter mismo, la índole, la naturaleza de la reforma de 1992. ¿Trastocó garantías existentes? ¿Alteró el signo social del derecho agrario mexicano y de la política que el Estado cumple en este ámbito? Luna Obregón sostiene que la reforma deja intacta la ideología socio-liberal de la Constitución del 17. Sea de esto lo que fuere, hay razones suficientes para afirmar que el derecho agrario, sustantivo y adjetivo, sigue respondiendo a la corriente social del derecho, para decirlo en los términos de una conocida tipología. Empero, esta apreciación no sería razón para descuidar la defensa de esa tendencia social, asediada por los hechos y por las orientaciones jurídicas que comienzan a campear en México. Hay mucho que hacer, mucho que preservar, mucho que avanzar para evitar la reconducción del derecho social agrario —y de sus órganos característicos; en este caso, los tribunales— al derecho privado.

En el marco de estas preocupaciones conviene meditar sobre el alcance de “lo agrario” como raíz y tema del derecho sustantivo y del quehacer de los tribunales. Luna Obregón examina este punto,

que los políticos vinculados con el campo y los campesinos, así como los *jusagraristas*, deben vigilar con celo. Hay en este punto dos tendencias contrapuestas. Una de ellas pugna por retener el ámbito que hoy ocupa el derecho social agrario, e inclusive extenderlo, a partir de la inclusión de nueva materia y de los conflictos asociados a ésta: serían asunto del derecho agrario, por ejemplo, todas las contiendas que se susciten con motivo de la tenencia y el aprovechamiento de la tierra, independientemente de los sujetos que vengan a cuentas: propietarios, ejidatarios o comuneros. En tal caso, la competencia agraria tendría carácter expansivo. Bajo otra perspectiva, las cosas sucederían de manera diferente: lo agrario se entendería en su más rigurosa connotación, la nuclear, la estricta, y a partir de ella se pugnaría por un acotamiento riguroso y una contracción sistemática, que prepararía el terreno para la devolución de la materia al orden civil y a los tribunales correspondientes, como sucedió hace un siglo. Esta sería otra forma de desandar el camino.

En el capítulo segundo de este libro, el magistrado Luna Obregón explora “el ser” de los tribunales agrarios. Es muy interesante su exposición a propósito del emplazamiento de esos tribunales, que se deduce de la función a la que se hallan destinados. No figuran entre los órganos adscritos al Poder Judicial de la Federación, formalmente. Cuando fueron creados se consultó el parecer de los funcionarios de la justicia federal, que resultó negativo: la justicia agraria debía organizarse fuera de aquel Poder. Y así se hizo. Empero, nada de esto autoriza a suponer que sean agentes del Ejecutivo o tribunales administrativos. Participan claramente en la función judicial —como subraya Luna Obregón—, y por ello es necesario alojarlos en el espacio del “poder jurisdiccional”, ya no judicial, que abarca tanto los órganos formalmente judiciales como los que no tienen esta ubicación formal pero poseen, al igual que aquéllos, atribuciones jurisdiccionales.

En nuestro país han proliferado los tribunales, con este u otros nombres, fuera del Poder Judicial en sentido estricto. Obviamente, esto no es privativo de México. Corresponde a un impulso de muchos años, que quiso apresurar el paso de la justicia y debió hacerlo —con diversos motivos y distintas características— fuera del espa-

cio en que se desarrollaban los tribunales ordinarios, no siempre bien dotados o dispuestos para acelerar el paso. Entre nosotros aparecieron, de tal suerte, las juntas de conciliación y arbitraje, los tribunales de lo contencioso-administrativo, los tribunales para menores (o consejos tutelares) y los tribunales agrarios. Más adelante, los tribunales electorales.

Esta tendencia comienza a revertirse. Lo ha hecho precisamente a propósito de uno de los sistemas jurisdiccionales de aparición más reciente: la justicia electoral. Esta, como se sabe, acudió a relevar las decisiones políticas o administrativas y, sobre todo, las calificaciones políticas de los comicios, que se depositaban en los Congresos federal y locales. Hoy día, la jurisdicción electoral se aloja en el Poder Judicial. Con este ejemplo, han arreciado las peticiones para que otros órdenes jurisdiccionales ingresen asimismo en el ámbito del Poder Judicial. En fin de cuentas, lo que importa es la independencia, la imparcialidad y la eficacia. El mero trasiego de tribunales no tiene, por sí mismo, ventajas para la administración de justicia.

Por ahora, “lo agrario”, como se entiende en la ley vigente, determina la competencia material de los tribunales agrarios. Estos, al conocer de un caso, deben plantearse y resolver ante todo su propia capacidad objetiva para el ejercicio de la jurisdicción. Un tribunal es —se ha dicho— “maestro (o rector) de su propia competencia”; en otros términos, tiene “competencia sobre la competencia”, sin perjuicio, claro está, de que un órgano de grado superior, en vía de recurso ordinario (revisión, por ejemplo), u otro de diverso orden jurisdiccional (amparo), modifique la decisión. Lo interesante en este caso es el desarrollo que han tenido la jurisprudencia de los tribunales agrarios y de los tribunales de amparo en la definición de la competencia de aquéllos. Luna Obregón pasa revista a este asunto, que es característico de la primera etapa histórica —etapa de definiciones— de un orden jurisdiccional especializado.

Especial interés ofrece el capítulo tercero, que se dedica al otro punto anunciado en el subtítulo de la obra: la “forma de ser” de los tribunales agrarios. En este campo queda de manifiesto, aún más, la utilidad de la obra de Luna Obregón para los juzgadores en general —y para la administración de justicia, genéricamente—, no sólo para

aquellos que ejercen su jurisdicción en materia agraria. Los temas que este capítulo abarca son relevantes para todos los jueces, porque tienen que ver con la sustancia misma del desempeño jurisdiccional, con las condiciones subjetivas para este ejercicio, con la altura de sus objetivos, con sus implicaciones históricas y éticas.

Esto último se acredita en el mero enunciado de los temas que figuran en el capítulo, a título de elementos de la caracterización que aporta el autor sobre la magistratura agraria. El magistrado es un servidor público, con vocación y responsabilidad para esta función, que deviene misión moral y jurídica. Debe contar, por lo tanto, con cualidad ética y con capacidad jurídica que le permitan desplegar su tarea en la solución de controversias. Atiende al objetivo superior de impartir justicia. Está a su cargo preservar, en el espacio que le corresponde, la vigencia del Estado de derecho y coadyuvar al mantenimiento de la paz social, que es producto de la razón, no apenas de la fuerza. Hasta aquí lo que es genérico a cualquier ramo de la justicia. Lo específico, que Luna analiza al final, es la tarea puntual del magistrado agrario en la encomienda de dar certidumbre a la tenencia de la tierra rural.

Sobre el juez hay experiencias extraordinarias y copiosa literatura. Es personaje de todos los escenarios: los históricos y los imaginarios. Dios mismo tiene perfil de juzgador: es supremo juez, a cuyo juicio nos atenemos con secreta o explícita esperanza. Emprendemos trabajos, reformas, revoluciones en nombre de la justicia, porque malos jueces nos la niegan y esperamos que otros, buenos jueces, nos la concedan. El juez es “hombre bueno”, señalaron las Partidas, que de esta suerte ponderaron el dato moral del juzgador por encima del dato profesional, la sabiduría jurídica, la competencia técnica.

Todo apunta, pues, hacia la figura judicial del hombre —o la mujer— lúcido y sereno, maduro y ecuánime, independiente de otros poderes, imparcial frente a los litigantes, superior a sus propias emociones, en suma, idóneo para decir el derecho en el caso concreto y proclamar así, no sólo por su conocimiento de los hechos y las leyes, sino por su autoridad moral imbatible, la verdad legal ante la que nos inclinamos, convencidos. Este juez encarna, bajo la majestad de la toga, calidades superiores. De ahí que las normas constitucionales y

legales exijan de los juzgadores requisitos éticos, prestigio, conducta, que no se reclaman, en cambio, de otros servidores públicos, por encumbrados que sean. Así lo resuelve la Constitución de la República. Es que en el juez reside nuestra mayor, mejor y última garantía. Esta se proclama en la norma, pero se realiza en las manos del juez, a las que se confían la balanza y la espada de la justicia.

Luna Obregón analiza con detenimiento esta materia y emprende caminos sugerentes. Sabe de las características que debe ostentar un verdadero servidor público y coincide con algunas afirmaciones que hice tiempo atrás: el destino del derecho agrario reside en la conducta de la Procuraduría y de la Judicatura, ésta como depositaria de una misión histórica: definir, establecer, arraigar el rumbo social de la legislación agraria. Si así se hace, “el derecho agrario adquirirá la majestad y el carácter justiciero que se necesitan... La moneda está en el aire. Tienen la palabra los funcionarios de la justicia agraria”. Hoy sólo puedo añadir —para esta y para cualquier otra expresión de la justicia— que esa moneda está en el aire cada vez que se dicta una sentencia: en cada una se fija el destino de la justicia, en cada una se afianza —o no— el crédito que merece esta función del Estado.

El autor examina la responsabilidad histórica de la magistratura agraria, así como lo que denomina la “responsabilidad consecuyente”. Ambas tienen un común denominador, en cuanto constituyen el punto de referencia para el desempeño del juzgador, que desde luego resuelve el caso concreto encomendado a su competencia, pero también decide, finalmente, el destino de la justicia en su conjunto: es, en otros términos, espejo en la que ésta se mira; ahí aparece su figura exacta, fiel a la encomienda que se le hizo, o infiel y alterada.

Cuando Luna Obregón estudia los rasgos distintivos del buen juez —un juez que recupera el signo del magistrado francés Magnaud, a quien se identifica precisamente como el “buen juez”, o que encarna la gallardía de los jueces de Berlín, que invocaba el molinero como garantía frente a la majestad del emperador—, se refiere a la “voluntad empeñosa en la actuación diligente, debida y atinada, para la solución de los conflictos”. Este es un aspecto fundamental del juzgador y de la justicia misma. A menudo ciframos la justicia en el arte de “dar a cada quien lo suyo”, y diferimos u olvidamos el otro



componente vital de la antigua fórmula romana: la “firme y constante voluntad”. Sin ésta, aquello es ilusión. La voluntad de hacer justicia está en la esencia del buen juez, como la voluntad de exigirla, sin fatiga ni desaliento, debe radicar en el abogado que la demanda. Se trata, en fin de cuentas, de aplicar a estas faenas la exigencia de “luchar por el derecho”, que previno Rodolfo Ihering: por la vigencia del orden jurídico, que es condición del Estado de derecho, y por el reconocimiento del derecho subjetivo, que es demanda del ciudadano.

En este libro se alude con acierto a la misión judicial a favor de la libertad, la igualdad y la seguridad jurídica. El tema figura en la legislación, en la doctrina —de lo que es ejemplo la obra del magistrado Luna Obregón— y en la jurisprudencia a propósito del procedimiento agrario. Una sentencia de la justicia federal, invocada por el autor, alude a los principios de igualdad entre las partes, “moderado hacia la equidad o igualdad racional”, y de defensa material. Ambos, que contribuyen a la compensación entre los litigantes, de la que habló Couture, provienen de un reconocimiento inexcusable: la desigualdad real de los contendientes afecta su igualdad ante la ley.

El solemne dogma de la igualdad legal entra en crisis cuando hay desigualdad de armas, cosa frecuente dondequiera. De ahí la necesidad de tutela y corrección que existe en el proceso social y que debe reflejarse, además, en cualquier orden judicial. De lo contrario la libertad y la igualdad no pasan de ser palabras. Por ende, la igualdad —ha escrito Rubio Llorente— no es apenas un punto de partida, sino una finalidad. En otros términos, no funciona sólo como hipótesis para el procedimiento, que proviene de la ley, sino como cauce y efecto del proceso, que se localiza en muchos actos del juicio y finalmente en la sentencia.

Conocí a Sergio Luna Obregón en sus y mis andanzas en la procuración de justicia. Prestó servicios —bien prestados, lo destaco— en la supervisión de las tareas del Ministerio Público, además de hacerlo en la trinchera cotidiana de esta institución. Andando el tiempo sería secretario general de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario, cargo de enorme importancia para la buena marcha de este órgano jurisdiccional. Luego fue designado magistrado titular de Tribunal Unitario y quedó adscrito al Tribunal del estado de Morelos,

función en la que actualmente se desempeña. En todos los casos su actuación ha sido valiosa y valerosa.

La vocación de Luna por la administración de justicia se acredita en las tareas cumplidas dentro de la jurisdicción agraria. En ésta atiende la encomienda jurisdiccional y la fertiliza, además, con sus reflexiones como servidor público y jurista. Este libro es producto de aquélla y de éstas, felizmente asociadas. En alguna de las últimas páginas, el autor señala: “Habrá quien pudiere pensar que este trabajo, bueno o malo, es un ejercicio simplemente especulativo, sin resultado práctico alguno. Nada más lejano de la realidad, porque es práctico o cuando menos eso quiso ser”. Como testigo de la actividad judicial de Luna Obregón y como lector de este libro, afirmo que este es un trabajo excelente y que dista mucho de ser sólo especulación. Tiene raíz en la práctica diaria de la justicia. Esa es su fuente, que le brinda realidad, actualidad y eficacia. Pero además pone la mirada en una forma superior de hacer justicia, no sólo por la técnica que a esto se aplique, sino también —y sobre todo— por la calidad de quien la imparte, y en ello pone toda su vocación, todo su talento y toda su dedicación.

Celebro que este libro, cuya publicación se debe agradecer a la Escuela de Derecho de la respetable Universidad La Salle, de Cuernavaca, se agregue a la todavía reducida bibliografía mexicana sobre temas agrarios, mucho más amplia en el examen de las instituciones previas a la reforma de 1992 que en el análisis de ésta y de sus consecuencias legales, judiciales y sociales. El autor defiende su trinchera con disciplina y probidad. Lo hace como magistrado y, ahora, como tratadista. Acierta en ambos desempeños. Lo saben quienes acuden a su tribunal y lo advertirá el lector que se interne en los difíciles, delicados temas del derecho procesal agrario por el camino que le proporciona un libro de gran calidad: *Impartición de justicia agraria. Reflexiones sobre el ‘ser’ y la ‘forma de ser’ de los Tribunales Unitarios Agrarios*, del magistrado y catedrático Sergio Luna Obregón.