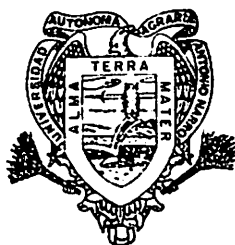


**UNIVERSIDAD AUTONOMA AGRARIA
"ANTONIO NARRO"**

DIVISION DE AGRONOMIA

Universidad Autónoma Agraria
"ANTONIO NARRO"



BIBLIOTECA

Estructura y Funcionamiento de los Tribunales Agrarios

Por:

VICTOR HUGO HERRERIAS AVILA

TRABAJO DE OBSERVACION

**Presentado como Requisito Parcial para
Obtener el Título de:**

Ingeniero Agrónomo en Horticultura

Buenavista, Saltillo, Coahuila, México.

Noviembre de 1996

UNIVERSIDAD AUTONOMA AGRARIA

"ANTONIO NARRO"

DIVISION DE AGRONOMIA

DEPARTAMENTO DE HORTICULTURA

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Trabajo de observación:

Por

Víctor Hugo Herrerías Avila.

QUE SOMETE A CONSIDERACION DEL H. JURADO EXAMINADOR
COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL TITULO DE:

INGENIERO AGRONOMO EN HORTICULTURA.

APROBADO POR:



ING. LORENZO ALEJANDRO LOPEZ BARBOSA.
PRESIDENTE DEL JURADO



ING. ELISEO S. GONZALEZ SANDOVAL
PRIMER VOCAL



ING. JUAN A. CASTRO GIL.
SEGUNDO VOCAL.



M.C. MARIANO FLORES DAVILA
COORDINADOR DE LA DIVISION DE AGRONOMIA.



División de Agronomía
Coahuila

Buena Vista, Saltillo, Coahuila, Noviembre de 1996.

A G R A D E C I M I E N T O

A los Catedráticos de la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro quienes con su vocación de enseñanza y servicio hacen a la Universidad y a los profesionistas que hoy somos.

A los catedráticos del colegio superior de Agricultura tropical por haberme dado las bases y sembrado en mí la semilla del deseo de aprender y conocer un poco el universo de la agronomía.

Al Ing. Alejandro Lopez Barbosa, por su apoyo y dirección en la elaboración de este trabajo.

Al Ing. Adolfo Ortegon Pérez, por las facilidades otorgadas para la presentación de este trabajo.

Al Magistrado Lic. David de la Fuente Ibarra, por su asesoría y facilidades para la realización de este trabajo.

Al secretario de Acuerdos Lic. Jose Salvador Rodríguez, por sus consejos y asesorías durante la realización del presente trabajo.

Al Tribunal Superior Agrario por darme la oportunidad de trabajar al servicio de quienes siempre han clamado justicia, agraria, nuestros campesinos.

A mis compañeros de trabajo Rafael, Blanquita por apoyo a la integración y mecanografía del trabajo.

Al Ing. Eliseo S. González Sandoval, por su apoyo y cooperación para la realización de este trabajo.

Al M.C. Efrain Castro Gil, por la asesoría brindada para la realización del presente trabajo.

DEDICATORIAS

A mis padres Victoria y Alberto quien con el producto de su trabajo, sus consejos y enseñanzas y sobre el amor de padres me forjaron para ser lo que hoy soy, a ellos todo mi amor y gratitud.

A mis hermanos Alejandro, Graciela, Margarita, Susana y Raúl, por su amor y cariño que siempre nos hemos profesado desde la infancia. Juntos hoy y siempre.

A mi esposa Alicia quien me ha brindado su amor y comprensión en todo momento y de quien espero me acompañe por siempre.

A mis hijas Aide y Zaira, quienes con sus lagrimas, risas y amor le dan un profundo sentido a mi vida.

A mis suegros quien me han apoyado en todo momento, que forman parte de mi familia.

I N D I C E

	PAG.
Introducción	1
1. Antecedentes Históricos	2
1.1 La Justicia Agraria Mexicana (1910 - 1991)	14
2. La Reforma al Marco Legal Agrario (1991 - 1992)	28
2.1 Reforma al Artículo 27 Constitucional	30
2.2 Ley Agraria	34
2.3 Instituciones que nacen con la Ley Agraria	37
2.3.1 Tribunales Agrarios	38
2.3.2 Procuraduría Agraria	39
2.3.3 Registro Agrario Nacional	42
3. Estructura y Funcionamiento de los Tribunales Agrarios	44
3.1 El Tribunal Superior Agrario	47
3.1.1 Facultades	47
3.1.2 Operación y Cobertura Territorial	49
3.1.3 Funcionamiento	50
3.2 Tribunal Unitario Agrario	52
3.2.1 Facultades	56
3.2.1 Operaciones y Cobertura Territorial	56
3.2.2 Funcionamiento	58

	PAG.
3.3 Sedes Alternas	59
4. Avances de la Justicia Agraria Mexicana (1992 - 1996)	61
4.1 Principales Demandas Atendidas	67
4.2 La Resolución del Rezago Agrario	68
4.2.1 Importancia	70
5. Problemática Agraria en el Estado de México	76
5.1 El Tribunal Unitario Agrario Distrito 9	77
5.1.1 Funcionamiento	80
5.1.2 Problemática	83
5.1.3 Experiencias	86
6. Conclusiones y Recomendaciones	90
7. Bibliografía	95
8. Anexos	100

I N T R O D U C C I Ó N

Si en México existe un sector que reclama una atención especial, por su índice de marginación, es de el sector agropecuario; pilar de supervivencia aquí y en cualquier nación que desee alimentarse y alcanzar mejores niveles de vida. Así lo ha atendido y entendió el pueblo mexicano; por eso en la evolución de su constitucionalismo dio a la ley del mundo los "Derechos Sociales", dentro de los cuales se encuentran los Derechos Agrarios, consagrados en nuestra carta magna, en su artículo 27.

El artículo 27 refleja el espíritu de lucha del pueblo mexicano por alcanzar con dignidad una vida socialmente útil; y que tiene sus inicios desde la etapa virreinal al ir perdiendo los nativos sus tierras y su forma de organización para ir creando otras figuras de organización económica. El reclamo de justicia, de restitución, la resistencia al acaparamiento y el abuso, la aguda conciencia de desigualdad y la defensa de lo propio, conformaron la memoria y la experiencia campesina. Cuando se cerraron las opciones y las instancias de gestión pacífica, los pueblos campesinos se incorporaron a la Revolución Mexicana para restaurar la justicia y su razón. Uno de sus más grandes luchadores sociales fue Emiliano Zapata, quien de la lucha ancestral de la gente del campo derivó sus planteamientos esenciales: reforma, libertad, justicia y ley. Con los dos últimos rubricó su Plan de Ayala; y con todos ellos, la Ley Agraria de los zapatistas expedida en octubre de 1915.

Este movimiento armado dio origen a la Constitución de 1917 que en su programa revolucionario exigía "terminar con el régimen de explotación", para ello vertió una nueva

concepción sobre la "propiedad", para alcanzar la "La Libertad", "La Independencia" y "La Solvencia" de nuestra Nación. Este fue el origen y propósito del artículo 27 Constitucional, sin precedente a la historia mundial. En este artículo se ordenó la restitución de las tierras a los pueblos incorporando la ley del 6 de enero de 1915. A partir de este principio se dio inicio al proceso de nuestra Reforma Agraria.

La Reforma Agraria ha sido un proceso dinámico que ha transitado por diversas etapas, acordes con su tiempo y circunstancias. En su inicio, ante el marco de un país desbastado por una guerra civil, la Reforma Agraria atendió a los desposeídos con la entrega de tierras. Por ser un país mayormente agropecuario y para impulsar su producción formuló leyes, reglamentos, decretos y códigos agrarios. A inicio de la década de los noventa se observó que las tierras a repartir eran mínimas, que se estaba generando un minifundio que se traducía en una producción insuficiente, la inversión de capital en las actividades agropecuarias desde hacia algunos años atrás tenía pocos alicientes debido a la falta de certeza para todas las formas de tenencia de la tierra. Durante más de 60 años el estado ha destinado recursos públicos para el financiamiento a la producción rural: riego, educación, servicios esenciales y comunicación rural. Todas estas etapas han sido respuesta a demandas en condiciones específicas. (Salinas de Gortari, Carlos. 1992;XIV).

El 7 de noviembre de 1991, el Jefe del Ejecutivo Federal remitió al constituyente permanente una iniciativa de reforma al artículo 27 Constitucional aludiendo que el campo mexicano requería de profundos cambios para recuperar una dinámica de crecimiento, que permitiera elevar el bienestar de los productores y trabajadores rurales para

hacer realidad el compromiso de justicia establecido por el constituyente de 1917. (Salinas de Gortari, 1992;I).

El objetivo de éste cambio según su exposición de motivos fue el de proveer mayor justicia y libertad a los habitantes del campo proporcionando certidumbre jurídica y los instrumentos para brindar justicia, creando las condiciones para promover una sostenida capitalización de los procesos productivos, propiciando el establecimiento de formas asociativas estables y equitativas, y fortaleciendo y protegiendo al ejido y a la comunidad (Salinas de Gortari, 1992;10).

Al reformarse el artículo 27 Constitucional, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, y adicionarse el párrafo segundo de la fracción XIX, que dispuso la institución de Tribunales Federales encargados de la administración de la Justicia Agraria en todo el Territorio Nacional, se dio cumplimiento a una añeja petición expresada en el Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911, la creación de "Tribunales Especializados" (Platón Espino, 1995;33).

Con el nacimiento de los Tribunales Agrarios se resuelve de manera definitiva la contradicción teórica motivada por la jurisdicción agraria que ejercieran las autoridades administrativas, de éste nacimiento se origina un sistema integral de procuración e impartición de justicia, pronta y expedita, realizada por verdaderos órganos jurisdiccionales (Platón E., 1995;38).

Entre otras cosas, disminuye la posibilidad de injusticia que el sistema anterior propiciaba, debido a que la autoridad administrativa que ejercía la jurisdicción en materia agraria, asumía el doble carácter de juez y parte (Platón E., 1995;38).

La importancia de conocer la estructura, el funcionamiento y la operación de los Tribunales Agrarios radica en que el sector del campo, ya sean ejidatarios, comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados, colonos y jornaleros agrícolas, conozcan que existen normas e instituciones agrarias encargadas de brindar una mayor justicia y libertad al campesino mexicano ya que en México no había lo que pudiéramos llamar, una costumbre de tribunales en materia agraria. La memoria histórica sobre la injerencia de los tribunales ordinarios en el litigio agrario, previo a la revolución es, en general negativa. Hoy se trata de presentar y acreditar una nueva institución que tiene estructura, estilo y procedimientos nuevos. Sus características principales deben ser el apego a la ley y a la imparcialidad. Son órganos jurisdiccionales, no políticos.

Los objetivos del presente trabajo de observación son los siguientes:

- Determinar la estructura y función con que operan los Tribunales Agrarios en México.
- Señalar la importancia de la actividad cotidiana de los Tribunales Agrarios.
- Conocer los principales asuntos que atienden los Tribunales Agrarios.
- Definir el procedimiento para resolver el rezago agrario por los Tribunales Agrarios.
- Hacer una breve evaluación de las reformas al artículo 27 Constitucional.

La Metodología seguida para la realización del presente trabajo de observación, estudio y obtención de información, estuvo basada en:

- Revisión Bibliográfica,
- Entrevistas a funcionarios del Tribunal Unitario Agrario, Distrito Núm. 9, y
- Experiencias de campo, relacionadas a la actividad desempeñada como Perito Topografo del Tribunal Superior Agrario.

En el Primer capitulo se pretende hacer un breve resumen histórico de los antecedentes de la impartición de la justicia agraria mexicana, desde el México prehispánico, hasta el año de 1991.

En el Segundo capitulo, se describe el marco legal agrario a la reforma del Artículo 27 Constitucional, la Ley Agraria, y las nuevas instituciones que se crean con esta reforma.

En el Tercer capitulo, se define la estructura y funcionamiento de los Tribunales Agrarios.

En el capitulo Cuarto, se da cuenta de los avances de la justicia agraria mexicana de 1992 a 1996.

En el capitulo quinto, se habla de la problemática agraria en el estado de México, en lo tocante a la impartición de la justicia, así mismo de las experiencias de campo como perito topógrafo, emanadas de la practica de esta actividad.

En el sexto capitulo, se emiten las conclusiones y recomendaciones derivadas de la realización del presente trabajo de observación, y

En el capitulo séptimo se encuentra consignada la bibliografía consultada.

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Nuestra historia nos muestra que el problema agrario y su correspondiente ordenación normativa han estado presentes en todas las etapas evolutivas del país y el tratamiento que se le ha dado ha sido diverso y estrechamente vinculado a las situaciones socioeconómicas y políticas de cada época, pero quedando al margen en la mayoría de los casos, la experiencia de los tiempos. Un punto de toque en la evolución de la normatividad agraria que la historia recoge es el año de 1917 con la Constitución de Querétaro y otro deberá ser el de la transformación radical y sistemática de 1992, para atender la dinámica del proceso de Reforma Agraria y la Legislación Agraria se hace necesario hacer un recuento histórico (De la Fuente Ibarra, 1996).

En la época prehispánica la desigual distribución de la tierra proveniente de la división de clases, demandaba ya la existencia de normas proteccionistas; no existía el concepto amplio de la propiedad individual, es decir la facultad de usar, gozar y disponer de un bien, ya que ésta correspondía exclusivamente al monarca quien era dueño absoluto de todos los territorios. Los tipos de tenencia de tierra eran:

- Tierra del Rey.
- Tierra de los Nobles.
- Tierra para los gastos del culto.
- Tierra de los Guerreros.
- Tierra de los Pueblos (Calpulli).

Sin embargo la conquista interrumpió el natural desenvolvimiento de las instituciones agrarias de los pueblos indígenas, dando paso a nuevos fenómenos dentro de la configuración nacional. España se apropió de las tierras y ejerció soberanía sobre los territorios y poblaciones conquistadas (De la Fuente Ibarra, 1996).

Durante la colonia se desarrollaron tres tipos de propiedad:

- La Pública, constituida por las tierras realengas.
- La de los pueblos, que eran resquicios de la tierra comunal indígena.
- La Privada.

La tierra comunal se clasificaba en:

- Fundo legal (tierras dedicadas al establecimiento de los hogares de los indios, según la Real Cédula del 12 de julio de 1692 y con superficie de 600 varas a partir de la iglesia.
- Tierras ejidales (las localizadas a la salida del pueblo, destinadas para apacentar el ganado, según la Real Cédula de Felipe II del 1º de diciembre de 1573 y con superficie de una legua de largo).
- Tierras de repartimiento (las que se entregaban a los indios para la labranza, según la Real Cédula del 19 de febrero de 1560).
- Tierras de los propios (tierras posesionadas por los pueblos españoles para cubrir los gastos públicos y se daban a censo o se rentaban a los vecinos de la población).

Las tierras privadas eran las que generaban derechos de uso, goce y libre disposición. Sus fuentes fueron las capitulaciones de tierras, las mercedes reales, las disposiciones, los remates y la usurpación. Se clasificaban en:

- Civil (otorgada en propiedad a los indios que prestaban relevantes servicios a la corona o incluso mediante compra).

- Eclesiástica (que se empezó a amortizar en favor de la iglesia con base en Cédulas Reales y en donaciones públicas y privadas). (De la Fuente Ibarra, 1996)

Los conquistadores para satisfacer y justificar su estancia en nuestro territorio, aplicaron derechos desconocidos por los naturales, habiendo sido tres de ellos los principales aunque no los únicos: el derecho de conquista, el derecho de despojo, y el derecho de propiedad privada individual, con el cual desvirtuaron la correcta y equitativa aplicación de la tierra que ya existía en México desde 1325, el Calpulli, y que fue suplantado por el derecho de propiedad privada individual del suelo en beneficio de unos cuantos privilegiados y en detrimento de las mayorías que mediante este sistema fueron desposeídas, comenzando desde entonces en nuestro país una lucha que hoy todavía continua por la tenencia, uso y disfrute de la tierra, a fin de beneficiar al hombre que la trabaja (Delgado Moya, R. y Hidalgo Zepeda, M., 1993;35).

La magistratura agraria tiene su remoto precedente en el México prehispánico el derecho precolombino de naturaleza consuetudinaria contó con un sistema judicial bien organizado, en el cual los Tribunales Agrarios actuaban dentro de la institución básica que era el Calpulli, con una eficiencia y honradez modelos (Lemus García, 1995;172-173).

Las principales autoridades internas del Calpulli eran: La Asamblea General, el Consejo de Ancianos y los Jefes de Jurisdicción Militar y Civil, la asamblea designaba a los siguientes funcionarios: Chinancallec,

pariente mayor encargado del reparto de parcelas entre los miembros del Calpulli; taquitlatos, encargados de dirigir las faenas colectivas en cooperación, calpixques, recaudadores locales de tributos; tlacuilo, cronista, historiador, registrador, consignado al reparto de tierras, las designaciones del consejo, las leyes y sentencias así como los símbolos religiosos y jerárquicos del grupo; petlacalcatl, jefe de almacén colectivo y carcelero, tecutlis, funcionarios judiciales que eran auxiliados por los tequitlatoques, actuarios y alguaciles. Centectlaxques, funcionarios encargados de vigilar las costumbres de un número de familias determinado (Lemus, 1995;172).

En el período de la Colonia los Reyes tuvieron las más amplias facultades para proveer toda clase de oficios públicos, así como para dictar normas generales o especiales a las que deberían sujetarse determinados nombramientos; en esta época tuvieron jurisdicción y competencia en materia agraria; el rey, el virrey, la audiencia, el presidente de la audiencia, el cabildo, el subdelegado, los jueces de tierras y procuradores (Lemus, 1995;173).

Consumada la independencia las funciones agrarias pasaron a las autoridades mexicanas, conforme a la nueva constitución, así desde el inicio de su vida independiente México ha instrumentado una serie de mecanismos proteccionistas de la situación agraria, pero una revisión de la normatividad existente a lo largo del siglo pasado revela que casi siempre resultaron esfuerzos aislados, sin mantener una relación de continuidad entre ellos, y generalmente no alcanzaron hacer debidamente instrumentados, debido en esencia, a la inestabilidad existente en el ámbito político y social (De la Fuente Ibarra, 1996).

Sin embargo destaca el bando agrario decretado por Don Miguel Hidalgo el 5 de diciembre de 1810 por el que elimina los arrendamientos de tierras a favor de los naturales; Allende, proclama la urgencia de proteger al hombre del campo mediante la seguridad jurídica de sus tierras; y, José María Morelos refuerza la idea de propiedad de las tierras que sean trabajadas por los mexicanos mediante la relación Hombre-Tierra-Trabajo.

El latifundio eclesiástico alcanzo niveles alarmantes, por lo que la necesidad de una reforma en ese sentido resultaba inaplazable: era urgente desamortizar los bienes pertenecientes a corporaciones civiles y clericales.

El 11 de enero de 1847 se expide una ley de hacienda pública que obliga controles estrictos a los bienes eclesiásticos. Por medio de la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856 se obligó a las corporaciones a adjudicar, en favor de sus arrendatarios, las fincas rústicas y urbanas que mantenían en posesión, pero la falta de poder de compra de los arrendatarios volvió inoperante esta incipiente Reforma Agraria (De la Fuente Ibarra, 1996).

En 1856, Ponciano Arriaga, en su calidad de diputado envió un proyecto de Ley Agraria al Congreso, que en su esencia establece:

- El desarrollo de propiedad se perfecciona por medio del trabajo.
- Límite a la pequeña propiedad.
- Los pueblos, rancherías y congregaciones deberán ser dotados de tierras (López Rodríguez, 1995; 5).

En la Constitución de 1857 el artículo 27, expresa:

"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 deberá hacer la expropiación y de 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 administración por si bienes raíces con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución" (López R., 1995; 5).

En los años de 1856 y 1859, se dictaron dos leyes importantes para afectar las propiedades de la iglesia que trajeron consecuencias negativas para las comunidades indígenas, ya que estaban consideradas como asociaciones civiles, y no les reconocieron el derecho de propiedad general; sólo se acepta la propiedad privada individual de las parcelas. Estas leyes fueron: La Ley de Desamortización de los Bienes de Manos Muertas, promulgada por Don Ignacio Comonfort el 25 de junio de 1856 y la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, promulgada por Juárez, el 12 de julio de 1859.

En el imperio de Maximiliano se emitieron una serie de decretos sobre la tenencia comunal y de repartimiento. En 1866 se dicta la Ley Agraria del Imperio, que concede fundo legal y ejido a los pueblos que carezcan de tierra.

Durante la época de reforma, Juárez emite un proyecto de Ley Agraria el 27 de agosto de 1868, que sólo regula las obligaciones de los arrendatarios y los pagos que deberían

de realizar. En 1878 se reglamenta la adjudicación de terrenos de las comunidades.

Durante el Porfiriato, el presidente Manuel González (1883), emitió un decreto sobre colonización y compañías deslindadoras, para legitimar la colonización de nacionales y extranjeros, sobre los terrenos baldíos que incluía a los comunales. Esta política afianzó las haciendas y creó otras, despojó de sus terrenos a las comunidades y consolidó la concentración de la tierra (López R., 1995;6-7).

De ésta suerte quedó marcado el camino de la cuestión agraria: la lucha por el poder sería una lucha por la tierra y en los extremos de la organización social, consecuentemente con la Constitución Política habría dos protagonistas enfrentados: el titular de las grandes propiedades rurales y el titular de la fuerza de trabajo, este ha sido el encuentro subterráneo o evidente a todo lo largo de la historia de México, hasta la era industrial, la cuestión de la tierra se agita inexorablemente, en el origen y en la marcha de las revoluciones sociales, desde el alzamiento tumultuoso de los labriegos que acompañaron a Hidalgo, la liberación de los territorios e inmuebles concentrados por las autoridades eclesiásticas. La reforma que dominó a la iglesia, también privó a los indios (García Ramírez, 1994; 7).

Al cabo del siglo XIX se había operado la más innoble y colosal concentración de la tierra en manos de hacendados, compañías deslindadoras, terratenientes y funcionarios. Los trabajadores del campo nada tenían, sólo deudas aseguradas por las tiendas de raya y cadenas aseguradas por el aparato de justicia porfiriana (García Ramírez, 1993; 6).

En el período pre y revolucionario se formularon una serie de disposiciones por las diversas facciones contendientes en el movimiento armado, en las que expresan lo referente a la problemática agraria, algunas de las más relevantes, son las siguientes: (López R., 1995; 7).

a) En 1906, el Partido Liberal Mexicano, dirigido por Ricardo Flores Magón. Divulgó su propuesta de Ley Agraria donde expresaban:

"Artículo 36. El estado dará tierra a quien quiera que lo solicite sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola y no venderlas".

"Artículo 50. Al triunfo del Partido Liberal, se confiscan los bienes de los funcionarios enriquecidos, bajo la dictadura actual y lo que se produzca se aplicará al capítulo de tierras, especialmente restituir a los yaquis, mayos y otras tribus, comunidades o individuos los terrenos de fueron despojados y al servicio de la amortización de la deuda nacional" (López R., 1995; 8).

Todo lo anterior trajo como consecuencia una gran diferenciación del campesinado misma que se aceleraría después y esta fue una de las causas para que estallará la revolución de 1910, que ante todo fue agraria. Lo fue inclusive en la etapa maderista, no obstante su divisa de Sufragio Efectivo y no Reelección, un lema político. Pero el tema, el problema era el campo (García Ramírez, 1993a; 8).

1.1 LA JUSTICIA AGRARIA MEXICANA (1910-1991)

A) EL PLAN DE SAN LUIS POTOSÍ.

El 5 de octubre de 1910, Francisco I. Madero lanza el Plan de San Luis Potosí, invitando a todas las poblaciones de la república que se levantaran en armas el día 20 de noviembre contra el Gobierno del General Profirio Díaz. De éste plan resalta el artículo tercero que a la letra dice:

"Artículo Tercero. Para evitar hasta donde sea posible los trastornos inherentes a todo movimiento revolucionario, se declaran vigentes a reserva de reformar oportunamente por los medios constitucionales, todas las leyes promulgadas por la actual administración y sus reglamentos respectivos.

Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los Tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declara sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que las adquirieron o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagaran también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que éstos terrenos hayan pasado a terceras personas antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo (Blanquel F., 1985; 1100).

El artículo 3 del Plan de San Luis fue el que vinculó al movimiento revolucionario antireeleccionista con el

problema rural mexicano, mayoritario en aquel entonces. El reparar injusticias en el campo, a través de una revisión de casos en los que durante el Porfiriato había intervenido la Secretaría de Fomento en favor de propietarios privilegiados, por medio de la Ley de Terrenos Baldíos, motivó al sector campesino a incorporarse al movimiento Maderista. A este grupo poco le interesaba la efectividad del sufragio y la no reelección presidencial, aunque evidentemente le importaban en un grado mucho mayor las elecciones estatales y locales (Cano A., 1985; 404).

El compromiso Maderista en materia agraria se orientaba hacia la restitución de predios que habían sido motivo de despojo en épocas anteriores vía las compañías deslindadoras, empresas colonizadoras o particulares. Asimismo, se interesó en estructurar un sistema crediticio para el agro, en promulgar una ley que favoreciera los fraccionamientos de latifundios y tierras no cultivadas, y en incrementar los medios de irrigación aparte de la intención del Gobierno de Madero por dotar de tierras a los revolucionarios licenciados. Todo esto bajo el denominador común de la parcelación (Cano A., 1985; 405).

"En su segundo informe, el 16 de Septiembre de 1912 Madero hizo del conocimiento público los avances realizados por la Comisión Agraria Ejecutiva, destacando la recuperación de 21,000,000 de hectáreas y terrenos nacionales". A su vez, la Comisión Agraria Ejecutiva, aseguraba que el aprovechamiento de los terrenos sólo era posible después de un deslinde minucioso y un estudio de sus posibilidades productivas, la solución del problema se debía centrar en las restituciones ejidales de los pueblos, bajo el régimen comunal e inalienable, atendiendo a las tradiciones del campesino mexicano (Cano A., 1985; 406-407).

En la postura de esta Comisión se advierte una diferencia sustantiva con los lineamientos agrarios del propio Madero, quien sostenía el principio de la parcelación para multiplicar el número de pequeños propietarios.

B) EL PLAN DE AYALA

El 28 de noviembre de 1911 Emiliano Zapata en Morelos promulga el Plan de Ayala defendiendo el cumplimiento del Plan de San Luis Potosí y adicionándole algunas reformas que el creía conveniente para aumentar en beneficio de la Patria Mexicana.

Los apartados más importantes de éste plan son los artículos 6 al 13, que fueron esgrimidos como parte adicional, y son recordados como los propiamente Zapatistas; aunque derivan del Plan de San Luis Potosí, fueron agregados en beneficio de los pueblos pobres. En ellos, los Zapatistas señalaban sus objetivos de lucha específicos; con los que trascenderían históricamente y donde plantean los mecanismos para emprender la Reforma Agraria.

"Artículo 6. Como parte adicional del plan que invocamos, hacemos constar; que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal entrarán en posesión de estos bienes inmuebles los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a estas propiedades, de las cuales han sido despojados por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derechos a ellos, lo

deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución.

"Artículo 7. En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas por unas cuantas manos la tierra, montes y aguas, por esas causas se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos (Rueda S. Salvador y Espejel L. Laura. 1985; 1103-1104).

El movimiento agrario por antonomasia, con un hombre de campo al frente, fue el de Zapata. A diferencia de otros revolucionarios, Zapata tendió la mirada hacia atrás esgrimió antiguos documentos y derechos, expresó en el plan de Ayala de una manera concreta el pensamiento y los sentimientos de los hombres del campo. Zapata y el Zapatismo provinieron de la tierra y lucharon por ella, con rigurosa fiereza. Fue líder de la reivindicación, la restitución, la recuperación. Esto dio un hondo sentido histórico a su lucha indomeñable, sin ambición personal ni pretensión nacional (García R., 1993a; 6).

La defensa intransigente de los derechos agrarios y políticos, la encontraron los campesinos en Zapata y su movimiento. Lo que la gente del campo consideraba como verdadera justicia agraria iniciando por la restitución de las tierras que fueron despojadas y la dotación a quienes

carecían de ellas. Zapata lo plasmó en el Plan de Ayala, mismo que defendió y enfrentó a los diversos gobiernos, principalmente al de Carranza (López R., 1995; 10).

El 12 de Diciembre de 1914, Carranza emitió las adiciones de contenido agrario al Plan de Guadalupe, que inicio el movimiento constitucionalista. El Artículo segundo contenía la promesa de expedir leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados (Terrones M. y Ulloa B., 1985; 1106).

Es evidente que la lucha contra dos ejércitos, el Villista y el Zapatista, uno de los cuales tenía como bandera precisamente reivindicaciones agrarias, obligó a Carranza a proponer reformas amplias y profundas que le dieran legitimidad a los campesinos y que, además les restaran partidarios y seguidores a sus enemigos. Menos de un mes después de este decreto, promulgó la Ley del 6 de Enero de 1915, redactada por Luis Cabrera (Terrones M. y Ulloa B., 1985; 1106-1107).

En la Ley del 6 de enero se daba solución a la carencia de tierras de los pueblos que las habían perdido ilegalmente o que no podían probar su propiedad, expropiándose al efecto los terrenos indispensables para la reconstrucción de ejidos (Terrones M. y Ulloa B., 1985; 1107).

LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.

En su primer Artículo declara nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, otorgadas en contravención a lo dispuesto en la ley del 25 de junio de 1856.

"Artículo 1o. Se declaran nulas:

- a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos.
- b) Todas las concesiones, ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento.
- c) Todas las diligencias de deslinde practicadas por compañías, jueces u otras autoridades, de los Estados o de la Federación".

"Artículo 2o. La división o reparto que se hubiera hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, y en la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser nulificado cuando así lo soliciten las dos terceras partes de los vecinos".

"Artículo 3o. Los pueblos que carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, podrán obtener que se les dote de terreno suficiente para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del gobierno".

"Artículo 4o. Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la revolución se crearán:

- a) Una Comisión Agraria
- b) Una Comisión Local Agraria
- c) Los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se necesiten".

"Artículo 5o. Los Comités Particulares Ejecutivos dependerán en cada Estado de la Comisión Local Agraria respectiva, la que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria".

"Artículo 6o. Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieren sido invadidos, se presentarán en los Estados directamente ante los Gobernadores".

"Artículo 7o. La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la Comisión Local Agraria y resolverá si procede o no la restitución; en caso afirmativo, pasará el expediente al Comité Particular Ejecutivo, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados".

"Artículo 8o. Las resoluciones de los Gobernadores o Jefes Militares, tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas en seguida por el Comité Particular Ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimaren necesarios, se remitirá después a la Comisión Local Agraria, la que, a su vez, lo enviará con un informe a la Comisión Nacional Agraria".

"Artículo 9o. La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación, de las resoluciones elevadas a su conocimiento" (Terrones M. y Ulloa B., 1985; 1107).

Sin embargo, esta Ley no obtuvo en 1915 los resultados deseados, ya que el estado de guerra que aún vivía el país hizo imposible la debida integración de la Institución e impidió terminar los estudios necesarios para la restitución o dotación de tierras.

Fue hasta un año después de promulgar esta ley, el 19 de enero de 1916 cuando Carranza acordó la formación de la Comisión Nacional Agraria. En esta fecha estableció también que una ley reglamentaria posterior determinaría la

condición de los terrenos devueltos o adjudicados a los pueblos, así como la manera y la ocasión de dividirlos entre los vecinos; entre tanto se disfrutarían en común y las dotaciones serían provisionales (Terrones M. y Ulloa B., 1985; 1107).

LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y SUS REFORMAS.

Para elevar a preceptos constitucionales, las reformas de orden político, social y económico que los constitucionalistas habían dictado a través de los años de la lucha armada era necesario convocar a un congreso extraordinario que tuviera el carácter de Constituyente. Venustiano Carranza empezó a referirse a la necesidad de rehacer la Constitución de 1857 desde el discurso que pronunció en Hermosillo el 24 de septiembre de 1913. En el año de 1916 se dieron los pasos necesarios para elaborar una nueva Constitución (Terrones M. y Ulloa B., 1985; 1106).

El 14 de Septiembre anunció que era necesario convocar a un Congreso Constituyente para reformar la Constitución de 1857, comprometiéndose a presentar un proyecto de Constitución que abarcara todas las reformas decretadas durante la lucha armada, para que dicho Congreso lo discutiera, aprobara o modificara; el día 19 del mismo mes expidió tanto la convocatoria como la Ley Electoral correspondiente.

Los Constituyentes expresaron sus ideas sobre la propiedad. Para algunos era el elemento básico para que el ser humano satisficiera sus necesidades; en cambio, para otros, no era la propiedad sino el trabajo el factor esencial, y la propiedad era un elemento secundario.

Al respecto, la influencia de Andrés Molina Enríquez, quien plasmo sus ideas en el libro "Los grandes Problemas Nacionales", se había hecho sentir. Para la redacción del artículo se contó con su colaboración como asesor, ya que él no era Diputado Constituyente. Uno de los principales autores del Artículo 27 fue el Ingeniero Pastor Rouaix. Tanto él como Molina y muchos de los Constituyentes, creían que lo ideal era constituir en México un régimen de pequeña propiedad, combinado con la dotación de ejidos a los pueblos.

Para hacer efectiva la Reforma Agraria, el Artículo 27 Constitucional, en su redacción original de 1917, propone el fraccionamiento de los latifundios, el desarrollo de la pequeña propiedad, la creación de nuevos centros de población, el fomento de la agricultura y la prevención de la destrucción de los elementos naturales (Terrones M. y Ulloa B., 1985; 1110).

Cuando el Congreso Constituyente se reunió en Querétaro a fines de 1916, la revolución no había terminado, el pueblo se encontraba en armas, las demandas por las que los campesinos se habían lanzado a la lucha, resumidas en los lemas de zapatistas y magonistas: "tierra y libertad", y "la tierra debe ser de quien la trabaja", no habían sido resueltas. Esto nos da una idea de las condiciones en que se iniciaron y concluyeron los debates, los diputados reunidos discutiendo y con presión fuerte de las masas campesinas.

En torno a este y otros problemas se formaron dos fracciones: una que expresaba debían atenderse las exigencias de las masas campesinas que hicieron la revolución; y la otra, por la conservación y protección de la concentración de la tierra. Largos fueron los debates y

finalmente fueron reconocidos tres tipos de propiedad que se daban en los hechos: propiedad social, que comprende a ejidos y comunidades, la propiedad privada en donde se encuadran los pequeños y grandes propietarios; y la propiedad pública de la nación (López R., 1995; 11).

En el dictamen del 29 de enero de 1917, suscrito por Francisco J. Mujica, Alberto Román, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colunga, se advirtió lo siguiente:

"Siendo en nuestro país la tierra casi la única fuente de riqueza, y estando acaparada en pocas manos, los dueños de ella adquieren un poder formidable y constituyen, como lo demuestra la historia, un estorbo constante para el desarrollo progresivo de la nación. Por otra parte, los antecedentes históricos de la concentración de la propiedad raíz han creado entre los terratenientes y jornaleros una situación que, hoy en día, tiene muchos puntos de semejanza con la situación establecida durante la época colonial, entre los conquistadores y los indios encomendados; y de esta situación proviene el estado depresivo en que se encuentra la clase trabajadora de los campos. Semejante estado de cosas tiene una influencia desastrosa en el orden económico, pues con frecuencia acontece que la producción agrícola nacional no alcanza a satisfacer las necesidades del consumo. Corregir este estado de cosas, es, en nuestro concepto, resolver el problema agrario, y las medidas que al efecto deban emprenderse consisten en reducir el poder de los latifundios y en levantar el nivel económico, intelectual y moral de los jornaleros" (LII Legislatura, 1985; 27-79).

El texto constitucional promulgado y sancionado el 5 de febrero de 1917, puso fin a una etapa del movimiento revolucionario mexicano. En él quedaron plasmados muchos de

los anhelos que expresaban los levantamientos populares enmarcados dentro de la Revolución Mexicana.

Nace en su texto ordenamientos progresistas, con un marcado adelanto en la época de los constituyentes de Querétaro que con extraordinaria visión futurista plasmaron dispositivos para salvaguardar los fundamentales bienes jurídicos tutelados como la libertad, la propiedad, la igualdad y la seguridad. Surge así el artículo 27, garante de la propiedad, con una insoslayable función social, y entre los principios rectores que le dieron origen se destacan: la propiedad originaria de todas las tierras y aguas comprendidas dentro del Territorio Nacional, por parte de la Nación; la expropiación por casos de utilidad pública; las limitaciones a la propiedad privada; la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas sólo a mexicanos, extranjeros naturalizados y sociedades mexicanas; la prohibición a las asociaciones religiosas para adquirir, o administrar bienes raíces; el reconocimiento y protección de tres formas de tenencia de la tierra: comunal, pequeña propiedad y ejidal; la imposición a la pequeña propiedad privada de una función social; el establecimiento de una jurisdicción agraria administrativa, fijando las bases del progreso agrario; la creación de las figuras procesales de la dotación, la restitución y el reconocimiento o titulación de bienes comunales; el ordenamiento de capacidad a dueños o poseedores de predios agrícolas y ganaderos para promover el juicio de amparo contra la privación y afectación agraria y legales; y, la declaración de jurisdicción federal a todos los asuntos relativos a límites de terrenos ejidales, entre otros aspectos incuestionablemente importantes (De la Fuente Ibarra, 1996).

El constituyente de 1916-1917 introdujo un gran viraje en materia agraria: reconoció la raíz campesina de la revolución mexicana y la necesidad de transformar a fondo la situación del agro. Por ello recuperó antiguas demandas populares y replanteo el sistema jurídico agrario. Este salió del ámbito del derecho civil para constituirse en un nuevo derecho de orientación social, gemelo al naciente derecho obrero o del trabajo. Los artículos 27 y 123 fueron así, el signo de la renovación constitucional. A partir de ellos se construyó el derecho social mexicano (García R., 1993; 26).

Durante la vigencia del texto constitucional del artículo 27, entre 1917 y 1992 el artículo constitucional ha sufrido una serie de reformas o adiciones, con base en las condiciones predominantes de los diferentes momentos de la vida política del país, de entre las que destacan las siguientes:

Enero 10, 1934.

Se incorporan al Artículo 27 algunos preceptos de la Ley Agraria de 6 de enero de 1915 que se abroga; se reestructura en su totalidad al artículo para contener seis párrafos iniciales y dieciocho fracciones; la enumeración de los grupos que pueden ser solicitantes de dotación de tierras se hacen más genéricas.

Diciembre 6, 1937.

Se modifica la fracción VII para especificar que las controversias sobre límites de terrenos comunales corresponden a la Jurisdicción Federal; se estipula la intervención del Ejecutivo Federal al respecto de los conflictos que se susciten y la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en última instancia cuando

los núcleos de población no estén conformes con la resolución emitida.

Noviembre 9, 1940.

Se conforma el párrafo sexto para prohibir la concesión de la explotación de petróleo y los hidrocarburos e hidrógenos; esta reforma es conocida como "expropiación petrolera".

Abril 21, 1945.

Se modifica el párrafo quinto para reivindicar en forma más amplia y el aprovechamiento de las aguas que se enumeran en dichos párrafos en favor de la Nación.

Febrero 12, 1947.

Se reforman las fracciones XIV y XV para establecer en diez hectáreas de terrenos de riego o humedad o sus equivalentes el límite mínimo de la parcela ejidal individual; se crean a nivel Constitucional el Amparo Agrario para pequeños propietarios agrícolas o ganaderos con certificado de inafectabilidad; se eleva a rango Constitucional los límites de la pequeña propiedad agrícola y ganadera estableciéndose algunos casos de excepción en razón de los cultivos; se permite que se hagan mejoras en las tierras que tengan certificados de inafectabilidad sin que pierdan su carácter de pequeña propiedad.

Diciembre 2, 1948.

Se modifica la fracción primera para permitir que los extranjeros adquieran inmuebles para establecer sus embajadas o delegaciones.

Enero 20, 1960.

Se reforman los párrafos cuarto al séptimo y a la fracción I, para ampliar el dominio de la Nación sobre los recursos naturales de la plataforma continental y los

zócalos submarinos de las islas, así como sobre el espacio aéreo; se amplía el dominio de la Nación sobre las aguas marinas y otras aguas relacionadas con ellas.

Diciembre 29, 1960.

Se adiciona el párrafo sexto para nacionalizar la energía eléctrica.

Octubre 8, 1974.

Se modifican las fracciones VI, IX, inciso c) XII, XVII inciso a) en coordinación con la creación de los Estados de Baja California Sur y se suprime la denominación de territorios así como las facultades que se les atribuían.

Febrero 6, 1975.

Se adiciona el párrafo sexto para reservar en favor de la Nación la explotación y aprovechamiento con fines pacíficos de la energía nuclear. También se reforman algunos aspectos de los núcleos de población.

Febrero 6, 1976.

Se modifican y adicionan los párrafos tercero y octavo para establecer lineamientos para el desarrollo equilibrado del país y mejorar las condiciones de las vidas rural y urbana; respecto de las cuestiones agrarias se eleva a rango Constitucional la explotación colectiva de los ejidos y tierras comunales. Se crea la zona económica exclusiva a partir del mar territorial.

Febrero 3, 1983.

Se adicionan las fracciones XIX y XX para indicar que el Estado establecerá las estrategias para la impartición y el cumplimiento de la justicia agraria así como para garantizar la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra; se establecen facultades para que el Estado en la

planeación del desarrollo nacional implante las medidas necesarias para la generación de empleos y el bienestar de la población campesina; se contempla el fomento de las actividades agropecuarias y forestales así como la previsión de una ley para planear la organización y producción agropecuaria (El desarrollo rural integral).

Enero 6, 1987.

Se reforma el párrafo tercero al establecer en favor de la Nación facultades en materia de conservación y restauración del equilibrio ecológico, para evitar la destrucción de los elementos naturales (López R., 1995; 12-17).

2. LA REFORMA AL MARCO LEGAL AGRARIO (1991-1992)

La evolución de la sociedad y del Estado, en relación con el desarrollo de los asuntos del campo, han determinado un apreciable número de reformas al artículo 27. Entre las más relevantes figuran la promovida por el Ejecutivo en 1933 y vigente en 1934, y la propuesta por el Ejecutivo, así mismo, en 1991 y vigente en 1992.

La Reforma de 1934 atendió, según se dijo en el dictamen elaborado por la Cámara de Diputados, a la necesidad de elevar a rango constitucional a través de una nueva redacción del artículo 27, la Ley del 6 de enero de 1915, ordenamiento agrarista de Carranza, que ha jugado un papel eminente en la Reforma Agraria (García R., 1993; 29).

El 7 noviembre de 1991, el Jefe del Ejecutivo Federal presentó al Congreso de la Unión, una iniciativa de reformas al artículo 27 Constitucional, solicitando se

reformara el párrafo tercero y las fracciones IV, VI; primer párrafo; VII, XV y XVII y se derogaran las fracciones X a XIV y XVI, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Ruz Ávila, 1992; XXI).

En la exposición de motivos el Jefe del Ejecutivo expresó que. "... el objetivo de esta iniciativa es promover justicia y libertad, proporcionando certidumbre jurídica y los instrumentos para brindar justicia expedita, creando las condiciones para promover una sostenida capitalización de los procesos productivos, propiciando el establecimiento de formas asociativas estables y equitativas, y fortaleciendo y protegiendo al ejido y a la comunidad..." (Salinas de Gortari, 1991; I).

El 4 de diciembre del mismo año, la LV Legislatura de la Cámara de Diputados aprobó en lo general la iniciativa de Reformas al artículo 27 Constitucional (Procuraduría Agraria, 1993; I).

Los días 5 y 6 de diciembre de 1991, se continuó en el Pleno de la Cámara de Diputados en la discusión a nivel particular, para quedar conformada la minuta correspondiente, donde se asentaron alrededor de 29 modificaciones a la iniciativa propuesta por el ejecutivo.

Por su parte el 23 de diciembre del mismo año, la Cámara de Senadores aprobó las reformas al artículo 27 Constitucional.

Finalmente, el 3 de enero de 1992 el decreto que contiene las reformas al artículo 27 de nuestra Constitución, fue publicado en el Diario oficial de la Federación, y dichas disposiciones entraron en vigencia al día siguiente.

Así pues, el 6 de Enero de 1992 el decreto que contiene las reformas al Artículo 27 de nuestra Constitución, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, y dichas disposiciones entraron en vigencia al día siguiente.

En síntesis se reformaron el párrafo tercero y las fracciones IV y VI primer párrafo; VII, XV y XVII; se adicionan los párrafos segundo y tercero a la fracción XIX; y se derogan las fracciones X, XI, XII, XIV y XVI del artículo 27 de la Constitución (Procuraduría Agraria, 1993; 5).

Esta reforma mantiene los principios fundadores de la institución de la propiedad en México, establecidos por el constituyente de Querétaro de 1917. Para ratificar y respetar estas decisiones históricas de la Nación. Se mantiene en el texto del artículo 27: la propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas; primer párrafo, el dominio directo, inalienable, imprescriptible, sobre los recursos naturales que el mismo artículo establece. En particular se ratifica y mantiene la decisión que da a la Nación la facultad para imponer a la propiedad las modalidades que dicte el interés público. Permanecen las obligaciones del Estado de impartir justicia y promover el desarrollo rural integral, fracción XIX y XX (Salinas de Gortari, 1991; XXVI).

2.1 Reforma al Artículo 27 Constitucional.

En el nuevo artículo 27 Constitucional se introducen siete grandes Reformas Fundamentales.

I. Se declara el fin del reparto agrario y el combate intensivo al rezago agrario.

II. Se reconoce de modo explícito la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales.

III. Se da seguridad plena a las tres formas de propiedad rural.

IV. Se establece la autonomía de la vida interna de ejidos y comunidades.

V. Se reconoce a los sujetos de derecho agrario.

VI. Se permite la formación de sociedades civiles o mercantiles en el campo; y

VII. Se crean medios para la procuración e impartición de una justicia agraria ágil y expedita (Procuraduría Agraria, 1993; 11).

El Fin del Reparto Agrario.- Al inicio de los años setenta, las acciones de dotación y restitución de tierras, tomaron dimensiones sin precedentes, por la gran cantidad de solicitudes que se presentaban. El instrumento jurídico que permitió esas medidas fue la Ley Federal de la Reforma Agraria, publicada en 1971.

Sin embargo el reparto de tierras ya no es físicamente posible, porque no hay más tierras que repartir; por lo tanto se deben readecuar las posibilidades y mecanismos a las condiciones existentes, porque la seguridad en la tenencia de la tierra no sería realidad, y, sobre todo porque significa engañar a los campesinos con algo imposible de cumplir. Por ello, el Artículo 27 Constitucional reformado ya no considera acciones de reparto agrario, al derogarse las fracciones X, XI, XII, XIII, y XIV que contenían esta obligación del Estado.

Reconocimiento de la Personalidad Jurídica de los Núcleos de Población Ejidales y Comunales.- El hecho de dar un reconocimiento constitucional a la personalidad jurídica de los ejidos y comunidades significa reconocer lo que por

derecho les corresponde a estos núcleos de población, así como brindar seguridad a los ejidatarios y comuneros sobre las tierras que trabajan y el lugar en que viven.

Seguridad Plena a las Tres Formas de Propiedad Rural.- El artículo 27 Constitucional reformado reconoce tres formas de propiedad rural; el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad individual.

Para hacer real la seguridad en la tenencia de la tierra, se creó en 1993 el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), cuyo objetivo es el de otorgar certificados parcelarios, certificados de derechos comunes y títulos de solares urbanos a todos los ejidatarios de aquellos núcleos agrarios que hayan aceptado participar en el programa (artículo 56 de la Ley Agraria).

Autonomía de la Vida Interna de Ejidos y Comunidades.- El nuevo Artículo 27 Constitucional señala en su fracción séptima lo referente a los órganos del núcleo de población ejidal o comunal.

Tales órganos son: La Asamblea, El Comisariado y el Consejo de Vigilancia, y sustituyen a los que anteriormente se conocían como autoridades internas del ejido o la comunidad. Esto significa que en los núcleos agrarios hay una participación más democrática.

En suma, los campesinos tienen ahora la más amplia facultad constitucional para tomar sus propias decisiones. Se abre una nueva relación entre las instituciones que brindan un servicio social o resuelven las controversias y los núcleos agrarios, que son quienes determinan cómo resolver sus asuntos y a qué instancias recurrir.

Reconocimiento de los Sujetos de Derecho Agrario.- La Ley Agraria considera como sujetos a: Ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas (Artículo 135 Ley Agraria).

Posibilidad de Formar Sociedades Civiles o Mercantiles en el Campo.- El Artículo 27 Constitucional, en su fracción IV considera, además de las formas de asociación ya conocidas (uniones de crédito, asociaciones rurales de interés colectivo y sociedades de producción rural), la posibilidad de que las sociedades mercantiles por acciones puedan ser propietarias de tierras, pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de un objeto. También se establece que en ningún caso las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, podrán tener mayor extensión que la equivalente a 25 veces la pequeña propiedad individual. En los títulos IV y VI de la Ley Agraria se describen tanto las sociedades rurales como las propietarias.

Procuración e Impartición de una Justicia Agraria Ágil y Expedita.- Otro de los objetivos de las reformas hechas al Artículo 27 Constitución es lograr una justicia real y de rápida ejecución para los problemas que aquejan al campo. Por tal motivo, con la reforma al Artículo 27 Constitucional fracción XIX y la promulgación de la Ley Agraria nacen nuevas instituciones, estas son:

- Tribunales Agrarios.
- Procuraduría Agraria.
- Registro Agrario Nacional (Procuraduría Agraria, 1995; 11-17).

Cabe señalar que, posteriormente, se reformaron las fracciones II y III, a efecto de hacerlas congruentes en la

reforma al artículo 130 Constitucional y a la Ley de Instituciones Religiosas y Culto Publico (Procuraduría Agraria, 1993; 5).

2.2 Ley Agraria.

En los artículos transitorio del decreto que reforma al artículo 27 Constitucional, se determina la ley aplicable al momento de entrar en vigor la reforma.

"Artículo Primero.- El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación".

"Artículo Segundo.- A partir de la entrada en vigor de este decreto y en tanto no se modifique la legislación reglamentaria en materia agraria, continuarán aplicándose sus disposiciones, incluidas las relativas a las autoridades e instancias competentes y a la organización interna de los ejidos y comunidades, siempre que no se opongan a lo establecido en este mismo decreto".

"Artículo Tercero.- Los comisariado ejidales continuarán funcionando de conformidad con las disposiciones legales vigentes".

"Artículo Cuarto.- La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentren en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas y creación de nuevos centros de población, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente decreto".

Los expedientes de los arriba mencionados, sobre los cuales no se hayan dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los Tribunales Agrarios, se podrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que resuelvan en definitiva, de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior.

Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este decreto, y que conforme a la ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los tribunales Agrarios, se turnarán a éstos una vez que entren en funciones para que resuelvan en definitiva (Ruz Ávila, 1992; LIV).

En el artículo cuarto en su párrafo tercero se manifiesta que se expedirá una nueva Ley Agraria cuya iniciativa fue presentada al Congreso de la Unión el 10 de febrero de 1992.

El 20 de febrero de 1992 la Cámara de Diputados aprobó en el Pleno General la Ley Agraria, con 388 votos a favor (PRI, PAN, PARM y PFCRN). Posteriormente, se remitió a la Cámara de senadores donde fue discutida y aprobada el 23 de dicho mes.

En esa misma fecha fue firmado, el decreto de la Ley Agraria y publicado el día 26 de febrero en el Diario Oficial de la Federación. Con ello quedó debidamente reglamentado el artículo 27 Constitucional en lo concerniente a la propiedad ejidal y comunal (Procuraduría Agraria, 1993; 6).

La Nueva Ley Agraria regula, fundamentalmente:

- Las nuevas características y modalidades de la propiedad de las tierras ejidales y comunales.

- A la asamblea, como el órgano máximo de decisión, dotándola de amplias facultades que le permitan conducirse con autonomía y tomar su decisiones libre y democráticamente.

- Diversas formas asociativas, a partir de la decisión de los ejidatarios, para el mejor aprovechamiento de sus recursos productivos.

- Los procedimientos que permiten dar certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal y comunal, que culminan en el otorgamiento de los certificados y títulos correspondientes.

- La creación de la Procuraduría Agraria, como órgano descentralizado y del Registro Agrario nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria.

- Las funciones y facultades de las dependencias y entidades que por su competencia inciden en el ámbito rural, así como los procedimientos y criterios en materia de justicia agraria.

Ver anexo número 1, sobre la estructura de la nueva Ley Agraria.

Con la promulgación de la nueva Ley Agraria se derogaron las siguientes leyes.

- La Ley Federal de Reforma Agraria (vigente en lo concerniente a los asuntos cuyo trámite no hubiere concluido legalmente; artículo 3° Transitorio de la Ley Agraria).

- La Ley General de Crédito Rural, la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, y la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino (artículo 2° Transitorio de la Ley Agraria)

- La ley de Fomento Agropecuario, Salvo las disposiciones que rigen el fideicomiso de riesgo compartido (artículo 6° Transitorio de la Ley Agraria).

- Las disposiciones legales que se opongan a las previstas en la nueva ley (las disposiciones reglamentarias y administrativas continúan aplicándose en o que no se opongan a la citada ley, en tanto no se expidan las disposiciones correspondientes; (artículo 2° Transitorio) (Procuraduría Agraria. 1993; 6-7).

2.3. Instituciones que nacen con la Ley Agraria.

En el decreto de reforma al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 6 de Enero de 1992, en su fracción XIX, se establece que: "con base en esta constitución, el estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comuna y de la pequeña propiedad, y aprobar la asesoría legal de los campesinos.

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

"La ley establecerá un órgano para la procuración de la justicia agraria, y..." (Gobierno del Estado de Jalisco, (s.f.); 14).

De las instituciones que nacen con base a la nueva ley agraria y a lo dispuesto en ella son:

- TRIBUNALES AGRARIOS.
- PROCURADURÍA AGRARIA.
- REGISTRO AGRARIO NACIONAL.

2.3.1 TRIBUNALES AGRARIOS.

Los Tribunales Agrarios son órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de la Justicia Agraria en todo el territorio nacional.

La Justicia Agraria, has sido un viejo anhelo de los campesinos mexicanos, que inspira la lucha por la tierra para alcanzar el bienestar de la familia rural, y para establecer una relación más equitativa entre los sectores de la sociedad, garantizando los derechos del hombre del campos sobre la tierra y sus frutos. Esta aspiración que alimento durante 77 años el proceso de Reforma Agraria llevada a cabo en nuestro país, identificado a través de diversas acciones de reparto, se concretiza en la institución de los Tribunales Agrarios, como órganos encargados de su administración y en la regulación del juicio agrario, como vía legítima para su consolidación (Gómez de Silva Cano, 1995; 132).

Para garantizar la impartición de la justicia y, sobre todo, para dar definitivamente a las soluciones planteadas

a los conflictos agrarios, se incorporó al texto constitucional el establecimiento de los Tribunales Agrarios, como ya lo dijimos antes, como órganos federales dotados de autonomía y plena jurisdicción para dictar sus fallos y para resolver con apego a la ley y de manera expedita, los asuntos relativos a la tenencia de la tierra ejidal y comunal, así como las controversias que se susciten en torno a ella o relativas a sus límites (Gómez de Silva Cano, 1995; 133).

Este propósito quedó plasmado en el texto de la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, como resultado de la reformas publicadas el 6 de enero de 1992, y en el primero de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, publicado el 26 de febrero del mismo año.

Los Tribunales agrarios se componen de:

I.- El tribunal Superior Agrario, y

II.- Los Tribunales Unitarios Agrarios.

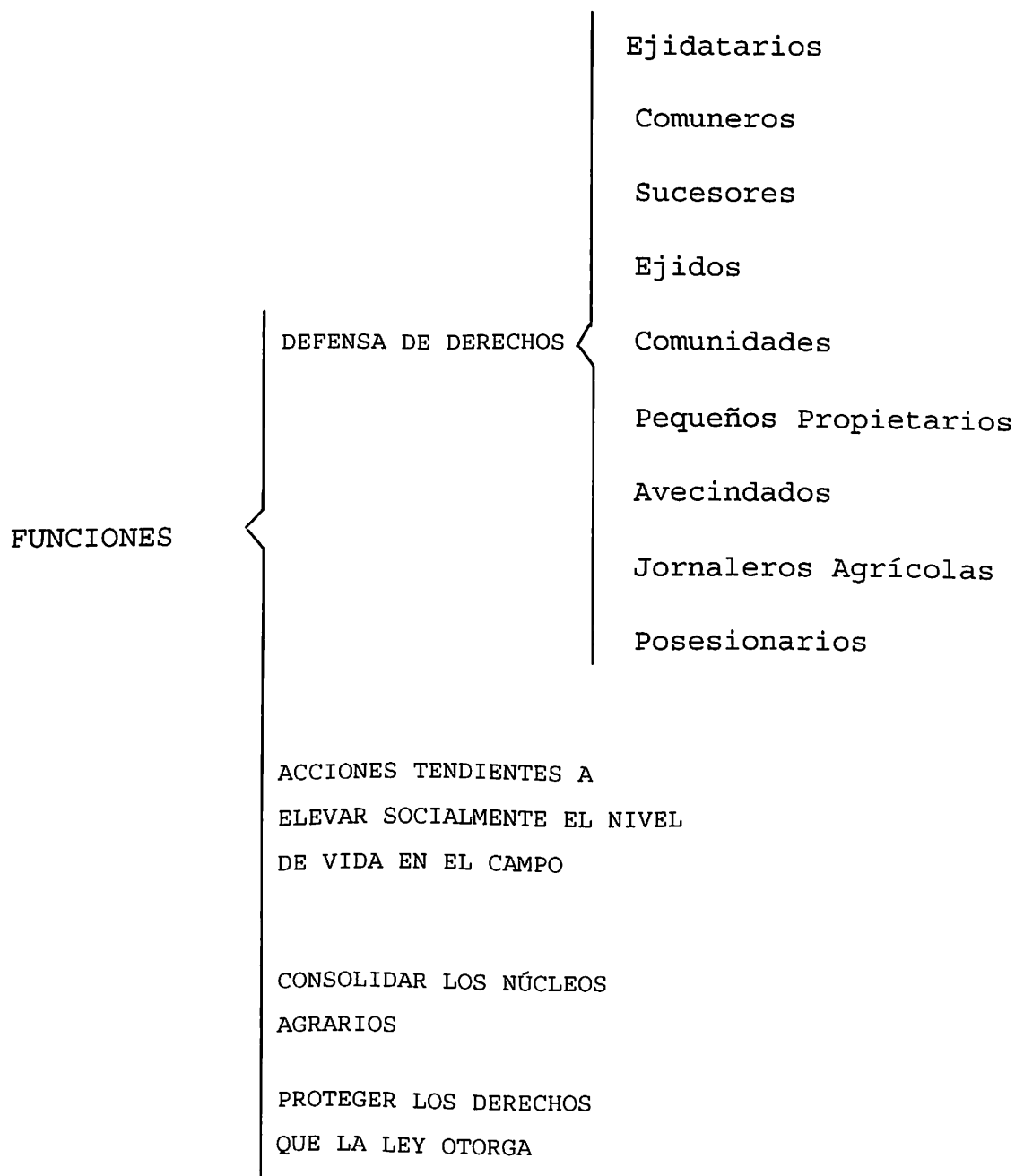
2.3.2 PROCURADURÍA AGRARIA.

La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la administración pública federal con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizada en la Secretaría de la Reforma agraria (Artículo 134 de la Ley Agraria).

La Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional que entró en vigor el 27 de febrero de 1992, prevé en su título séptimo la naturaleza, estructura y atribuciones de este órgano encargado de procurar justicia en favor de los campesinos.

La Procuraduría Agraria tiene funciones de servicio social y es la encargada de la defensa de los derechos de todos los actores agrarios del país, tanto colectivos como individuales (Procuraduría Agraria, 1993; 75).

A continuación se exponen las funciones y atribuciones de la Procuraduría Agraria:



FUNCIONES	OTORGAR SERVICIOS DE	Asesoría Jurídica
		Representación
		Gestoría Administrativa
		Conciliación y Arbitraje
		Información
		Orientación
		Asistencia
		Organización
		Capacitación

SON ATRIBUCIONES DE LA PROCURADURÍA AGRARIA:

a) **Coadyuvar y representar** ante autoridades agrarias a los ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios, avecindados, jornaleros agrícolas y posesionarios.

b) **Asesorar** sobre consultas jurídicas en la aplicación de la ley agraria.

c) **Promover y procurar** la conciliación de intereses entre personas afectadas y representar a los campesinos ante los tribunales agrarios y las autoridades federales, estatales y municipales.

d) **Prevenir y denunciar** ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias, el incumplimiento de

las obligaciones o responsabilidades de las autoridades agrarias y emitir las recomendaciones pertinentes.

e) **Vigilar e inspeccionar** conjuntamente con autoridades locales la defensa de los derechos de sus asistidos.

f) **Asesorar y representar** en su caso a las personas que se refiere la primera atribución, en trámites y gestiones para obtener la regularización y certificación de derechos agrarios ante las autoridades correspondientes.

g) **Promover** la pronta procuración de justicia agraria para garantizar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra.

Para el ejercicio de sus atribuciones y por la importancia de la Procuraduría Agraria, la Ley ha dispuesto que las autoridades federales, estatales y municipales, así como las organizaciones agrarias colaboren estrecha y eficientemente con este organismo (Artículo 136 de la Ley Agraria) (Procuraduría Agraria, 1993; 77).

2.3.3 REGISTRO AGRARIO NACIONAL.

El Registro Agrario Nacional es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica, administrativa y presupuestal, tendrá a su cargo el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivada de la aplicación de la Ley Agraria (Artículo 148 de la Ley Agraria).

El 11 de agosto de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el reglamento interior emitido por el Ejecutivo Federal y reformado.

En el Registro Agrario Nacional se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufre la propiedad de las tierras y los derechos legalmente contruidos sobre la propiedad de ejidal y comunal (Editorial PAC., 1994; 219).

También se inscribirá en una sección especial del Registro Agrario Nacional la propiedad de las sociedades civiles o mercantiles de terrenos rústicos.

Las inscripciones en el Registro Agrario Nacional y las constancias que de ellas se expidan, serán prueba plena ante juicio.

El Registro Agrario Nacional será público y cualquier persona podrá obtener información sobre los asuntos en él inscritos (Artículo 151 de la Ley Agraria).

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 152 de la Ley Agraria deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional:

- Los planos y delimitaciones de las tierras del ejido; las parcelas.

- Todas las resoluciones judiciales o administrativas, que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales o comunales;

- Los certificados o títulos que amparen derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelas de ejidatarios o comuneros;

-Los títulos primordiales de las comunidades, y en su caso, los títulos que las reconozcan como comunidades tradicionales;

-Los planos y documentos relativos al catastro y censos rurales;

-Los decretos de expropiación de bienes ejidales o comunales; y

-Los demás actos y documentos que disponga esta Ley, sus reglamentos u otras leyes (Editorial PAC, 1994; 66).

3. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

Los Tribunales Agrarios son órganos jurisdiccionales, establecidos constitucionalmente con una competencia propia y definida, encargadas de la administración de la justicia agraria. La ley suprema los dota de cabal autonomía y plena jurisdicción.

La naturaleza jurídica de los Tribunales Agrarios es peculiar, aún por las fuentes de nombramiento de los magistrados su estructura y organización responde a la trascendencia e importancia de su ministerio. Gozan de plena autonomía para dictar sus fallos, sin influencias de ninguna naturaleza, ni presiones externas el origen de su nombramiento que corresponde a la cámara de senadores o en sus recesos a la comisión permanente, y el hecho de que no puedan ser separados de sus cargos y funciones durante el período de su nombramiento, sino por motivos plenamente justificados asegura esa autonomía. Gozan por otra parte de jurisdicción plena, lo que significa que tienen facultades

cabales para juzgar y resolver todas las cuestiones relativa a su competencia y que gozan de poder suficiente para ejecutar sus propias determinaciones y sentencias.

Con apoyo en las fracciones XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión por decreto del 23 de febrero de 1992, publicado el 26 del propio mes y año, expidió la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Integrada por 30 artículos, más los transitorios, estructurados en ocho capítulos que abordan las siguientes materias:

Primero. Disposiciones generales.

Segundo. Del Tribunal Superior Agrario.

Tercero. De los Magistrados.

Cuarto. De la designación de los Magistrados.

Quinto. De los Tribunales Unitarios.

Sexto. Del Secretario de Acuerdos y demás servidores

Séptimo. De los impedimentos y excusas.

Octavo. De las responsabilidades

La Ley Orgánica atribuye a los Tribunales Agrarios su carácter de órganos federales, encargados de administrar la justicia agraria en todo el territorio nacional. Es obvia su calidad de Tribunales Federales en razón de su competencia, como encargados de aplicar las disposiciones agrarias que se contienen en el artículo 27 de la Constitución y en las leyes reglamentarias derivadas de dicho precepto, que fundamentalmente son de orden federal y aplicación en todo el país.

Para cumplir con la función jurisdiccional en toda la nación, el territorio de la república inicialmente se había dividido en 34 distritos, hoy en la actualidad el territorio se encuentra dividido en 42 distritos (Lemus García, 1995; 176-177).

El Artículo 2o. de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, señala que estos están integrados por el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios (Gómez de Silva C., 1995; 133).

El Tribunal Superior Agrario, integrado por cinco magistrados numerarios y un supernumerario que designa el senado de la República, y en sus recesos, la Comisión Permanente, a la propuesta del presidente de la República (fracción XIX artículo 27 Constitucional)

El presidente del Tribunal Superior será designado por el propio Tribunal y durará en funciones tres años, pudiendo ser reelecto. Será suplido en su ausencia por el magistrado que designe el mismo Tribunal (Artículo 4o. LOTA.).

El Tribunal Superior, con sede en la capital de la República coordinará las funciones de los Tribunales Unitarios y vigilará su buen funcionamiento; así mismo resolverá todos los casos de revisión y aquellos actos y recursos que le encomienden tanto la Ley Agraria como la propia Ley Orgánica y su Reglamento Interno, y los 42 Tribunales Unitarios, distribuidos en toda la República y atendidos por un funcionario con el nivel de magistrado numerario, para garantizar la honestidad diligencia, oportunidad y rapidez en la atención de su ministerio.

Además, habrá cinco magistrados supernumerarios que suplirán las ausencias temporales de los numerarios (Lemus G., 1995; 177-178).

3.1 EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO.

El Tribunal Superior Agrario es un organismo colegiado que tomará sus resoluciones por unanimidad o mayoría de votos. Para que sesione validamente se requerirá la presencia de por lo menos tres magistrados entre los que debe estar el presidente, que tiene voto de calidad en caso de empate. Excepcionalmente, se requerirá un quórum de cinco magistrados y un mínimo de cuatro votos favorables, cuando se trata de establecer o modificar un precedente.

Las sesiones del Tribunal Superior serán públicas, cuando se traten asuntos jurisdiccionales; y se realizarán por lo menos dos veces por semana (Lemus G., 1995; 179).

3.1.1. FACULTADES.

Las facultades administrativas del Tribunal Superior Agrario; conforme a la ley son:

a) Señalar el número de límite de los Distritos en que se divida el territorio de la República para los efectos de esta Ley:

b) Fijar el número y sede de los tribunales unitarios que existirán en cada uno de los Distritos. Estas disposiciones se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Además cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que para el efecto se establezca;

c) Conceder licencias a los magistrados por un período de un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se altere el funcionamiento del tribunal, y hasta por tres meses sin goce de sueldo. En casos excepcionales, el Tribunal Superior podrá otorgar licencias sin goce de sueldo por plazos mayores.

d) Determinar cuando el supernumerario del tribunal debe suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que se refiere a los tribunales unitarios, cuál de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente;

e) Elegir al Presidente del Tribunal Superior de entre los magistrados que lo forman, y determinar las responsabilidades en que incurra en el desempeño de su cargo:

f) Fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los Tribunales unitarios:

g) Designar los secretarios, actuarios y peritos de los Tribunales Agrarios, cesarlos, suspenderlos en sus funciones, aceptar sus renunciaciones, cambiarlos de adscripción y resolver todas las cuestiones que se relacionen con dichos nombramientos; así como otorgarles licencias en los términos de las disposiciones legales aplicables, previa opinión, en su caso, del magistrado a que se encuentren adscritos;

h) Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos;

i) Conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros de los tribunales agrarios y determinar las sanciones administrativas que deben aplicarse en caso de comprobárseles alguna responsabilidad;

j) Autorizar el Reglamento Interno de los tribunales agrarios, así como todas las disposiciones necesarias para su buen funcionamiento, y

k) Las demás atribuciones que le confieren ésta y otras leyes (Lemus G., 1995; 179-181).

3.1.2 OPERACIONES Y COBERTURA TERRITORIAL.

La ley Orgánica reglamenta la competencia de los Tribunales Agrarios atendiendo a razones o motivos de materia, de grado y de territorio. Excepcionalmente, establece en caso de competencia singular, cuando otorga al Tribunal Superior la facultad que puede ejercer de oficio o a petición fundada del procurador agrario.

En materia jurisdiccional el Tribunal Superior Agrario conocerá de los siguientes asuntos:

a) Del recurso de revisión en contra de resoluciones dictadas por los tribunales unitarios, en asuntos que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales o concernientes a límites de tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles;

b) Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativas a restitución de tierras;

c) Del recurso de revisión de sentencias pronunciadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;

d) De los asuntos de competencia entre los tribunales unitarios;

e) Establecer precedentes y resolver qué tesis debe prevalecer cuando diversos tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias;

f) De los impedimentos y excusas de los Magistrados, tanto del Tribunal Superior como de los Tribunales Unitarios;

g) Conocer de las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos o los magistrados de los tribunales unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos, y

h) De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran (artículo 9 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios). (Lemus G., 1995; 182-183).

COBERTURA TERRITORIAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO.

El Tribunal Superior no tiene restricción alguna en orden al territorio en que surge el asunto litigioso. En otros términos la jurisdicción de este Tribunal, acota según la materia y el grado se extiende a toda la República (García R., 1993; 249).

3.1.3. FUNCIONAMIENTO.

El Tribunal Superior Agrario para su funcionamiento contará con los siguientes órganos, unidades administrativas y servidores públicos:

I.- Secretaría General de Acuerdos;

II.- Oficial Mayor;

III.- Contraloría Interna;

IV.- Dirección general de Asuntos Jurídicos;

V.- Centros y Unidades de Informática de Publicaciones, de Justicia Agraria y Capacitación y otros que autorice el Tribunal Superior conforme al presupuesto aprobado.

Asimismo el Tribunal Superior contará con los subsecretarios de acuerdos y en general los Tribunales Agrarios con los Directores Generales, Directores de Área, Subdirectores, Subsecretarios, Jefes de Departamento, Jefes de Oficina, Asesores, Actuarios, Peritos y demás Servidores Técnicos y Administrativos que acuerde el Tribunal Superior. Los Secretarios de los Tribunales Agrarios será de Acuerdos y Estudio y Cuenta quienes darán fe de los actos en que intervengan (Editorial PAC., 1994; 158-159).

El Presidente del Tribunal Superior durará en funciones 3 años.

Los Magistrados durarán en su encargo 6 años y podrán ser ratificados al término del periodo, en cuyo caso serán inamovibles.

Los Magistrados Supernumerarios practicarán visitas a los Tribunales Unitarios por acuerdo del Presidente y en coordinación con los Magistrados Numerarios, cuando éstos lleven a cabo las funciones de inspección a que se refiere el capítulo IX de este reglamento.

En apoyo a la carga de trabajo y a las grandes responsabilidades que corresponden al Tribunal Superior Agrario, como coordinador de la administrador de la justicia agraria en todo el país, la Ley Orgánica establece que deberá de contar con el auxilio de un Secretario General de

Acuerdos, Secretarios de Estudio y Cuenta, por lo menos 2, para cada magistrado, actuarios y peritos. El Secretario General de Acuerdos es el jefe inmediato del Tribunal Superior Agrario en el orden administrativo, debiendo dirigir éstas labores de acuerdo con las instrucciones que reciba del Magistrado Presidente (Lemus G., 1995; 178-185).

Entre las atribuciones del Tribunal Superior destaca la resolución de los asuntos que fueron planteados, con anterioridad a las reformas constitucionales, demandando tierras y/o aguas nacionales, ante la Secretaría de la Reforma Agraria y los que se encuentren en trámite en el Cuerpo Consultivo Agrario, asuntos que integran el llamado "rezago agrario", entre ellos los expedientes de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población ejidal, así como la restitución de bienes comunales.

El procedimiento para la resolución de estos asuntos es el siguiente para cualquiera de las anteriores acciones agrarias pretendidas:

Ver anexo 2. Sobre el Procedimiento agrario para los asuntos que son de competencia del Tribunal Superior.

3.2 TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO.

Son la primera línea del trabajo de la justicia, la más cercana a los campesinos, la más numerosa y cotidiana. Resultado del Trabajo realizado por los Tribunales Unitarios y la confianza depositada en ellos, es que a poco más de cuatro años de instaurados, de 34 Tribunales Unitarios que

iniciaron en 1992, hoy existen 42, muestra del avance que se ha tenido en la impartición de la justicia.

Por acuerdo del Tribunal Superior Agrario emitido en sesión celebrada el 8 de mayo de 1992, y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de junio del mismo año, se establecieron distritos para la impartición de la justicia agraria y se fijó el número de competencia y competencia territorial de los tribunales unitarios agrarios. Con base en las experiencias reunidas en la primera etapa de actividades de los tribunales agrarios se expidió un nuevo acuerdo que modifica la competencia territorial de los distritos, aprobado por el Tribunal Superior Agrario el 22 de septiembre de 1993 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 del mismo mes y año. Atendiendo los requerimientos para la impartición de justicia agraria se emite un nuevo acuerdo de fecha 11 de julio de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 4 de octubre del mismo año, creando dos distritos más, llegando así a 42 en todo el territorio nacional (Editorial PAC., 1994; 191-192).

La distribución de los mismos es la siguiente:

DISTRITO	SEDE	SEDE ALTERNA
I	ZACATECAS	AGUASCALIENTES
II	MEXICALI, B.C.N.	ENSENADA, B.C.N
III	TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIS.	
IV	TAPACHULA, CHIS.	
V	CHIHUAHUA, CHIH.	

VI	SALTILLO, COAH.	TORREÓN, COAH.
VII	DURANGO, DGO.	
VIII	DISTRITO FEDERAL,	
IX	TOLUCA, MÉX.	
X	NAUCALPAN, MÉX.	
XI	GUANAJUATO, GTO.	
XII	CHILPANCINGO, GRO.	
XIII	GUADALAJARA, JAL.	
XIV	PACHUCA, HGO.	
XV	GUADALAJARA, JAL.	
XVI	GUADALAJARA, JAL.	
XVII	MORELIA, MICH.	
XVIII	CUERNAVACA, MOR.	
XIX	TEPIC, NAY.	
XX	MONTERREY, N. L.	
XXI	OAXACA, OAX.	HUAJUAPAN DE LEÓN
XXII	TUXTEPEC, OAX.	
XXIII	TEXCOCO, MÉX.	
XXIV	PUEBLA, PUE.	

XXV	SAN LUIS POTOSÍ, S.L.P.	
XXVI	CULIACÁN, SIN.	
XXVII	GUASAVE, SIN.	
XXVIII	HERMOSILLO, SOR.	
XXIX	VILLAHERMOSA, TAB.	
XXX	CIUDAD VICTORIA, TAMPS.	
XXXI	JALAPA, VER.	
XXXII	TUXPAN, VER	
XXXIII	TLAXCALA, TLAX.	
XXXIV	MÉRIDA, YUC.	CAMPECHE
		CHETUMAL
XXXV	CD. OBREGÓN, SON.	
XXXVI	MORELIA, MICH.	
XXXVII	PUEBLA, PUE.	
XXXVIII	COLIMA, COL.	
XXXIX	MAZATLÁN, SIN	LA PAZ, B.C.S.
XL	SAN ANDRÉS TUXTLA, VER.	
XLI	ACAPULCO, GRO.	
XLII	QUERÉTARO, QRO.	

3.2.1 FACULTADES.

El capítulo V de la Ley Orgánica establece las bases de la competencia de los Tribunales Unitarios, estos, conforme lo dispone el primer párrafo del artículo 18, conocerán por razones del territorio, de todas las controversias que se planteen con relación a tierras ubicadas en su jurisdicción, conforme a las líneas de competencia que fija la propia disposición.

La norma contenida en el primer párrafo del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establece que en el fondo de toda disputa debe existir un problema ligado con la tierra, la competencia así establecida constituye a los Tribunales Unitarios solamente en fueros de la tierra, dejando al margen otro tipo de conflictos ligados al crédito rural, al seguro campesino, a las aguas y a un conjunto de relaciones económicas y sociales inherentes a la vida de las comunidades agrarias, colonias agrícolas, asociaciones de pequeños propietarios, que quedan fuera de su competencia (Lemus G., 1995; 183).

3.2.2 OPERACIONES Y COBERTURA TERRITORIAL.

LOS TRIBUNALES UNITARIOS SERÁN COMPETENTES PARA CONOCER:

a) De los conflictos por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios o sociedades.

b) De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o sus integrantes.

c) Del reconocimiento del régimen comunal.

d) De los juicios de nulidad en contra de resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación.

e) De las controversias relacionadas con la tenencia de tierras ejidales o comunales.

f) De disputas en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población.

g) De conflictos relativos a la sucesión de derechos ejidales y comunales.

h) De las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así como de las resultantes de actos o contratos que contravengan las Leyes Agrarias.

i) De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados o jornaleros, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas.

j) De los asuntos de jurisdicción voluntaria en materia agraria.

k) De las controversias respecto a contratos de asociación y aprovechamiento de tierras ejidales en los términos del artículo 45 de la Ley.

l) De los casos de reversión.

m) de la ejecución de convenios, y

n) Los demás asuntos que determinen las leyes (Lemus G., 1995; 184-185).

Cabe destacar que los Tribunales Unitarios aparecen como órganos itinerantes, que se desplazan a los lugares en que requiera y sea necesaria su directa participación para impartir justicia con pleno conocimiento de la realidad del medio rural, Por eso, en la Ley Orgánica se prevé que los Tribunales Unitarios tengan aparte de ser sede permanente residencias temporales. El Tribunal Superior tiene la facultad de señalar los itinerarios de las residencias temporales (Lemus G., 1995; 178).

La cobertura territorial de los Tribunales Unitarios es la que señala su jurisdicción, la cual es fijada por el Tribunal Superior Agrario como lo establece el artículo 8° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

3.2.3 FUNCIONAMIENTO.

Los Tribunales Unitarios estarán a cargo de un magistrado numerario y contarán con las siguientes unidades administrativas y servidores públicos.

1) Uno o varios secretarios de acuerdos cuando así lo estime el Tribunal Superior, y en caso de que el Tribunal Unitario tenga varias sedes se podrá designar a uno o más

secretarios de acuerdos para cada uno de ellos, también por determinación del Tribunal Superior.

2) Secretarios de Estudio y Cuenta que acuerde el Tribunal Superior.

3) Actuarios y peritos.

4) Unidad Jurídica.

5) Unidad de Control de Procesos.

6) Oficina de Audiencia Campesina.

Asimismo los Tribunales Unitarios de acuerdo a su límite territorial podrá contar con una sede alterna y esta será establecida por el Tribunal Superior cuando así lo estime conveniente (Editorial PAC., 1994; 159-160).

Ver anexo 3 del procedimiento agrario para los asuntos que son competencia del Tribunal Unitario es el siguiente:

3.3 SEDES ALTERNAS.

La distribución de estas se ha subordinado exclusivamente al volumen de trabajo que en cada lugar se genera y a las posibilidades de atenderlo, por lo que para fortalecer la presencia de los Tribunales se han abierto oficinas o sedes alternas en las capitales donde no existan Tribunales Unitarios así tenemos que actualmente existen las siguientes sedes alternas establecidas por el Tribunal Superior Agrario.

SEDE ALTERNA	SEDE	DISTRITO
Campeche, Cam.	Mérida, Yuc.	XXXIV
Chetumal, Chet.	Mérida, Yuc.	XXXIV
Ensenada, B.C.N.	Mexicali, B.C.N.	II
Huajuapán de León, Oaxaca, Oax.		XXI
La Paz, B.C.S.	Mazatlán, Sin.	XXXIX
Torreón, Coah.	Saltillo, Coah.	VI

En el punto tercero del acuerdo de fecha 22 de septiembre de 1993 y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 del mismo mes y año, estipula, "Cuando un Tribunal Unitario deba ejercer su jurisdicción en más de una entidad federativa deberá trasladarse a aquella o aquellas en que no tengan su sede primordial, para cumplir sus atribuciones en sedes alternas localizadas en las capitales de otro u otros Estados comprendidos en el correspondiente. Igual obligación establece para aquellos Tribunales Unitarios cuya sede alterna este constituida en la misma Entidad Federativa".

En el punto quinto del mismo acuerdo se manifiesta que el Tribunal Superior Agrario, cuando lo considere conveniente o necesario, dispondrá el establecimiento o la supresión de sedes alternas, que podrán ser localizadas en el mismo estado en que se halle la sede principal o en otro. Para los efectos de favorecer el acceso de los campesinos a la administración de justicia agraria, interés que se manifiesta a través del régimen de sedes alternas, en la segunda parte del mismo artículo quinto se menciona

que "los juicios agrarios que se presenten en las Sedes Alternas serán atendidos y resueltos en las propias sedes, por lo que los campesinos y otros participantes en dichos juicios no tendrán que trasladarse a las sede primordial" (Diario Oficial de la Federación, tomo DXVII No. 4. 1996).

4. AVANCES DE LA JUSTICIA AGRARIA MEXICANA. (1992-1996)

La Justicia agraria, ha sido un viejo anhelo de los campesinos mexicanos, que inspiran la lucha por la tierra como vehículo para alcanzar el bienestar de la familia rural y para establecer una relación más equitativa entre los sectores de la sociedad, garantizando los derechos de los hombres del campo sobre la tierra y sus frutos.

Hoy la historia registra un proceso permanente de creación y transformación jurídica. El derecho como instrumento de cambio; el cual tiende a atender necesidades imperiosas y postérgales: dar seguridad jurídica en la tenencia y en aprovechamiento de la tierra, y proteger a la gente del campo. De esta manera:

El 6 de enero de 1992 fue publicado el decreto que reformó el artículo 27 Constitucional y dispuso el establecimiento de los Tribunales Agrarios. El 23 de febrero del mismo año aparecieron la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales (García R., 1993b; 3).

El Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios fue expedido el 8 de mayo y publicado el 13 de mayo. Cumplido más de un año se le adicionaron reforma a la Legislación de la Materia, incorporando los cambios que la experiencia

sugirió. El 1° de abril de 1992 quedaron designados los integrantes del Tribunal Superior Agrario, inició de inmediato labores preparatorios y entró en funciones el 8 de julio, en oficinas provisionales, ahí tuvo su primera sesión jurisdiccionales el 21 de julio. En ella se dictaron 8 sentencias, las primeras en la historia de la nueva Justicia Agraria (García R., 1993b; 21).

El informe presentado por el Presidente del Tribunal Superior Agrario. 12 de Julio de 1993 manifestaba el funcionamiento de 34 Tribunales Unitarios Agrarios en toda la República además del Tribunal Superior. Existían 10,277 juicios en marcha, se habían dictado 6,185 sentencias. Las relativas a dotación de tierra, ampliación de ejidos y nuevos centros de población conceden 557,078 hectáreas en beneficio de 31,2209 peticionarios (García R., 1993b; 3).

En cuanto a dotación y accesiones de aguas, las resoluciones favorables involucran 74 millones 581 mil 184 metros cúbicos.

Durante el primer año fueron sometidos 1753 asuntos al Tribunal Superior Agrario, habían sido resueltos 1,501. De éstos 659 tuvieron resolución favorable a los peticionarios, 831 culminaron resolución desfavorable. Por categorías el total se integra con 453 casos de dotación de tierras, 700 de ampliación de ejidos, 70 de nuevos centros de población, 236 de dotación de agua y 28 de ampliación de aguas (García R., 1993b; 22).

En este periodo se dio cumplimiento a la primera etapa: llamada la de fundación, que permitió instituir con gran esperanza, estos nuevos órganos de Justicia Mexicana creados por el Poder Revisor de la Constitución. Durante el primer año esta nueva institución se ha distribuido por todo el Territorio Nacional (García R., 1994; 8).

Durante el segundo año los Tribunales Agrarios avanzan en lo que se pudiera decir como segunda etapa, la de consolidación.

Los Tribunales Agrarios tienen trabajos urgentes, indispensables no sólo ser y actuar, que es obvio, sino además y sobre todo prestigiarse. Del prestigio que conquisten, con trabajo recio y perseverante dependerá, en buena medida, el prestigio mismo del régimen agrario completo. Además tiene la necesidad imperiosa de impartir justicia pronta y expedita para dar seguridad jurídica a los hombres del campo (García R., 1994; 9).

A dos años de instituidos, los Tribunales Agrarios dictaron 13,880 sentencias, las relativas a dotación, ampliación y nuevos centros de población concedieron, en total 1,126,059 hectáreas a 70,825 peticionarios.

El Tribunal Superior ha resuelto el 91% de los expedientes recibidos en 1992; el 87% de los recibidos en 1993. En suma se ha resuelto el 86% del total de los asuntos radicados (García R., 1994; 12-13).

Los Tribunales Unitarios han abatido el regazo agrario en todo el país, en lo que refiere a su competencia en un 91%.

En septiembre de 1992 como ya dijimos iniciaron su funcionamiento 34 Tribunales. Hasta los primeros días de junio de 1994 se conservó este número, aunque hubo cambios tan convenientes como importantes, se revisó la distribución de estos órganos y su personal en el conjunto de la República. De esta labor derivó la confirmación de las sedes originalmente previstas, en la mayoría de los casos, y el traslado de algunos Tribunales para el mejor

servicio de la Justicia Agraria en regiones del país donde resultaba necesaria la presencia de éstos. Asimismo, hubo revisión sobre el ámbito de competencia territorial de algunos órganos de la Justicia Agraria.

En tal virtud, quedaron establecidos los Tribunales de Texcoco y Tlaxcala, se añadió un Tribunal en Jalisco y se reedificó la competencia en la zona de la Laguna, a fin de que un sólo Tribunal ejerciera su jurisdicción sobre el Estado de Coahuila, con sede primordial en Saltillo, y otro en el Estado de Durango, con sede primordial en la Capital del Estado.

Para finales de 1994 existían oficinas formales de los Tribunales, en 43 poblaciones del país, que incluye 9 sedes alternas, en dichas oficinas laboran 1,251 mexicanos (García R., 1994; 9-10).

Hasta junio de 1995 el funcionamiento de los tribunales era el siguiente: el Tribunal Superior había recibido 5,497 expedientes de la Secretaría de la Reforma Agraria, para su resolución definitiva, de los cuales se turnaron a los Tribunales Unitarios por ser de su competencia 1,179 quedando para sentencia definitiva del superior 4,318 expedientes de los cuales 835 se recibieron en el último período anual. Durante el mismo se examinó y dictó sentencia en 771 expedientes, de estos 477 lo fueron en sentido positivo y en 299 negativo o improcedentes; las positivas conceden 499,189-77-95.61 hectáreas de tierra y 30'978,267 metros cúbicos de dotación y acceso de agua, que beneficia a 26,418 campesinos, sin considerar a su familias o dependientes económicos (Porte Petit, 1995; 32).

Si a las cifras antes señaladas sumamos la de los dos años anteriores se puede concluir que de los 4,318 asuntos recibidos y radicados en el trienio, se examinaron y

definieron 3,945 casos, y han sido objetos de acuerdos y retiro para subsanar deficiencias o practicar trámites complementarios para mejor proveer o cumplir estrictamente la garantía de audiencia, 309 asuntos. Todo ello, representó un avance de 91% en la resolución definitiva de los expedientes del denominado rezago agrario, que compete al Tribunal Superior analizar y resolver... La cifras globales del trienio, representan un beneficio para 97,243 titulares de derecho sobre 1,618,249.33 hectáreas de tierra concedidas y de 150,479,937 metros cúbicos por concepto de dotación y accesiones de agua.

Los Tribunales Unitarios Agrarios de julio de 1992 a junio de 1995 recibieron un total de 10,921 expedientes del llamado rezago agrario, de los cuales 10,387 se han dictado sentencias.

En el período (1994-1995) se han planteado conforme a la nueva legislación 11,967 casos, a los que sumamos 543 rezagados, lo que hace un total de 12,510. Si a estos agregamos los ingresados durante los dos primeros años, estos es, 24,326 se desprende que durante el trienio, los Tribunales Unitarios han captado un total de 36,836 casos, de los cuales hasta el 30 de junio de ese año, se habían tramitado y cumplido 27,361 expedientes que representa el 74% del total (Porte P., 1995; 42-43).

Durante el período (1995-1996) los Tribunales Unitarios del País asumieron la atención de 14,780 asuntos, de los que se resolvieron, en el mismo período, 12,905, de los cuales concluyeron con resolución 8,808 y 4,097 vía otro tipo de determinaciones o proveídos jurisdiccionales.

En forma global, durante los cuatro años de existencia de los Tribunales Unitarios, han ingresado un total de

51,552 asuntos, de los cuales 38,857 corresponden a demandas nuevas y el resto particularmente proviene de las Comisiones Agrarias Mixtas o del Cuerpo Consultivo Agrario. De dicho total los Tribunales concluyeron por resolución 37,910, de los cuales 22,108 fueron vía sentencias, 10,326 convenios o laudos homologados y 5,476 resoluciones de jurisdicción voluntaria, con lo que al 30 de junio de 1996 se encontraban en trámite 11,692, esto es sólo el 22.7% del total de los asuntos ingresados a los Tribunales (Porte P., 1996; 12).

En este renglón se asienta el mayor esfuerzo ya que los Tribunales Unitarios distribuidos por todo el país, son el primer eslabón del nuevo sistema de Justicia Agraria. Cabe resaltar también la comprensión y amplia disposición mostrada por los hombres del campo, para resolver sus controversias con base a la conciliación mediante convenios que fijan las bases para la solución definitiva del conflicto (Pote P., 1995; 39).

En el período (1995-1996), se dio entrada a 404 expedientes, competencia del Tribunal Superior y se resolvieron por sentencia 314. En términos globales, durante los cuatro años de servicio se ha resuelto el 91% de los asuntos recibidos y queda en trámite únicamente el 9%.

Con relación a las sentencias positivas se puede señalar que al 30 de junio de 1996 se ha beneficiado a 108,920 solicitantes, sin considerar a su grupo familiar, con 1'757,784 hectáreas y 150'683 metros cúbicos de agua.

En materia de ejecución y cumplimentación de sentencias, se han concluido 3,558 desde 1992, de las que

51,552 asuntos, de los cuales 38,857 corresponden a demandas nuevas y el resto particularmente proviene de las Comisiones Agrarias Mixtas o del Cuerpo Consultivo Agrario. De dicho total los Tribunales concluyeron por resolución 37,910, de los cuales 22,108 fueron vía sentencias, 10,326 convenios o laudos homologados y 5,476 resoluciones de jurisdicción voluntaria, con lo que al 30 de junio de 1996 se encontraban en trámite 11,692, esto es sólo el 22.7% del total de los asuntos ingresados a los Tribunales (Porte P., 1996; 12).

En este renglón se asienta el mayor esfuerzo ya que los Tribunales Unitarios distribuidos por todo el país, son el primer eslabón del nuevo sistema de Justicia Agraria. Cabe resaltar también la comprensión y amplia disposición mostrada por los hombres del campo, para resolver sus controversias con base a la conciliación mediante convenios que fijan las bases para la solución definitiva del conflicto (Pote P., 1995; 39).

En el período (1995-1996), se dio entrada a 404 expedientes, competencia del Tribunal Superior y se resolvieron por sentencia 314. En términos globales, durante los cuatro años de servicio se ha resuelto el 91% de los asuntos recibidos y queda en trámite únicamente el 9%.

Con relación a las sentencias positivas se puede señalar que al 30 de junio de 1996 se ha beneficiado a 108,920 solicitantes, sin considerar a su grupo familiar, con 1'757,784 hectáreas y 150'683 metros cúbicos de agua.

En materia de ejecución y cumplimentación de sentencias, se han concluido 3,558 desde 1992, de las que

1,790 se hicieron durante el periodo (1995-1996), habiéndose entregado 394,662 hectáreas para beneficio de 19,059 capacitados.

Respecto a los asuntos de competencia ordinaria del Tribunal Superior, durante el último año han sido planteados 238 asuntos y se resolvieron 201 recursos de revisión en contra de sentencias emitidas por los Tribunales Unitarios (Porte P., 1996; 9-10).

4.1 PRINCIPALES DEMANDAS ATENDIDAS.

Los nuevos ordenamientos agrarios obligan al Magistrado a presidir las audiencias públicas de los juicios que se ventilan, y a exhortar y procurar que las partes concilien sus intereses. La presencia obligatoria de los Magistrados conlleva una justicia de primera para los campesinos, pues esta, no se delega en segundas manos.

Responsabilidad de la nueva Justicia Agraria es que esta sea cada vez más pronta y expedita, equitativa, pero también el de garantizar que se acerquen más a los lugares en que se demanda y tengan acceso a ello todos los que requieran. Siguiendo estos principios de julio de 1992 fecha en que se quedaron formalmente instaurados los tribunales las principales demandas que estos han atendido en orden decreciente son: en primer término los conflictos parcelarios, seguidos de los juicios sucesorios y jurisdicciones voluntarias, en menor número se han atendido demandas de: restitución de tierras, conflictos por límites, nulidad de actos y documentos y demás acciones que

señala el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (García R., 1995; 123).

No obstante la tendencia creciente del conocimiento de las controversias agrarias, gracias a la comprensión y disposición de los hombres del campo ha sido posible concluir vía conciliación o amigable composición 10,326 casos, de un total de 37,910 asuntos resueltos por los Tribunales Unitarios, que representa el 27%, lo que confirma el gran acierto del legislador al establecer como obligación procesal en el juicio agrario el de orientar a la conciliación a las partes; en estos logros es justo reconocer la participación del personal de la Procuraduría Agraria (Porte P., 1996; 12-13).

4.2 LA RESOLUCIÓN DEL REZAGO AGRARIO.

En el sector rural se ha presentado un atraso de más de medio siglo en materia de justicia agraria; de ello da testimonio el gran rezago agrario que confrontan los campesinos (Lemus G., 1993; 22).

El rezago social esta representado por numerosos expedientes relativos a acciones agrarias de dotación, ampliación, restitución de tierras, bosques y aguas, nuevos centros de población ejidal, titulación y confirmación de bienes comunales, los que se encuentran en proceso de trámite, algunos de ellos desde hace más de cuarenta años, y al que se le ha llamado el rezago histórico.

Con mayor vigor que el rezago histórico, se ha desarrollado y acumulado el rezago de expedientes relativos

a las múltiples controversias surgidas por los conflictos que derivan de la posesión y tenencia de la tierra, ya sea de carácter individual o bien de tipo colectivo, entre ejidos, comunidades, colonias, pequeños propietarios, colonos, ejidatarios y comuneros; controversias no previstas ni reguladas por las primeras leyes agrarias y que tienen como fuente generadora los defectos y vicios en la aplicación en los programas del reparto agrario.

Todos los intentos por superar el problema del rezago en sus consecuencias como lo es, entre otras, la falta de credibilidad en los mecanismos de la justicia agraria, así como las reformas legales que habilitaron a las Comisiones Agrarias Mixtas y al Cuerpo Consultivo Agrario para ejercer funciones auténticamente jurisdiccionales en materia de controversias agrarias, no fueron bastantes para superar los problemas campesinos, que se complicaban con una alta carga de violencia; por eso, la creación de los Tribunales Agrarios se constituyó en objetivo principal e inmediato para beneficiar a los sectores ligados con el campo (Lemus G., 1993; 22-23).

Uno de los primordiales ordenamientos señalados con motivo de la modificación constitucional al artículo 27 fue abatir el llamado rezago agrario creado en la gran mayoría de los casos por situaciones político-sociales e intereses particulares o de grupos empeñados en mantener algunos latifundios y privilegios. Aunado a que la Secretaría de la Reforma Agraria era una autoridad, meramente administrativa responsable de aplicar la política agraria que el Ejecutivo Federal como máxima autoridad determinaba. Era la encargada de proponer al Presidente de la República, la resolución de

los expedientes de restitución, dotación, ampliación de tierras y aguas, creación de nuevos centros de población y todos aquellos que la ley reservaba a su competencia.

4.2.1. IMPORTANCIA.

Gracias a la actividad de los Magistrados y de sus colaboradores, se han tenido progresos importantes en la atención de este universo de trabajo que tanto y justificadamente preocupa a los campesinos, y que constituye una de las razones para el establecimiento de los Tribunales Agrarios (García R., 1994; 13).

Enfrentar el "rezago agrario", acumulado a lo largo de décadas por diversos motivos, ha requerido un esfuerzo especial por parte de los Tribunales y, sin duda de la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas, el traslado de los expedientes, que en los Tribunales se convierte en juicios agrarios, ha marchado con orden y fluidez razonable (García R., 1994; 18).

De esta manera "entre el 8 de julio de 1992 y la primer semana de julio de 1993, el Tribunal Superior Agrario dio entrada a 2,542 expedientes del Cuerpo Consultivo Agrario. Radicó 1,860 expedientes ya integrados sobre asuntos de su competencia. Otros 58 se dejaron pendientes de algún elemento para concluir su integración, y sólo fueron devueltos con el mismo fin. Los restantes 621, que el Tribunal Superior recibió, fueron enviados a los Tribunales Unitarios por tratarse de asuntos de su competencia" (García R., 1993; 20).

"Durante el primer trienio de funcionamiento de los Tribunales Agrarios, se recibieron del Cuerpo Consultivo Agrario 5,497 expedientes que se encontraban en trámite en la Secretaría de la Reforma Agraria pendientes de resolución...".

"De ese total, se han canalizado a los Tribunales Unitarios 1,179 expedientes, que corresponde a su competencia resolver (restituciones, reconocimientos y titulación de bienes comunales y conflicto de límites); quedando para resolución definitiva por parte del Tribunal Superior 4,318 expedientes" (García R., 1993; 31).

En cifras globales del trienio, "en términos de razón y principales destinatarios de las mismas, representan un beneficio para 97,243 titulares de derechos sobre 1,618,249.33 hectáreas de tierras concedidas, y de 150,479,937 metros cúbicos por concepto de dotación y accesiones de agua" (García R., 1993; 33).

De julio de 1992 a junio de 1996, el Tribunal Superior recibió 6,002 expedientes del rezago agrario, de los cuales radicó 4,722 y 1,280 fueron enviados a los Tribunales Unitarios por ser de su competencia (Porte P., 1996; 9).

No ha sido tarea fácil, integrar los expedientes y remitirlos al Tribunal en estado de resolución, como ordena la Ley Suprema. El juicio en el Tribunal no significa la reapertura del procedimiento ya realizado. Por eso se recomienda a los solicitantes de tierras y a los presuntos afectados que agoten sus pruebas y argumentos ante la autoridad administrativa, si así lo desean porque el Tribunal Superior no principia, sino concluye, el juicio correspondiente, exactamente como sucedía ante la Presidencia de la República. Ahora ésta compete como ya se

dijo al Tribunal Superior, bajo la forma de sentencia (García R., 1994; 16).

La atención y resolución del denominado rezago agrario también ha sido prioridad en las actividades de los tribunales unitarios; en su objetivo de abatimiento respecto a los expedientes recibidos por éstos, se ha avanzado en un 95% por lo que prácticamente está cercana su conclusión (Porte P., 1995; 41).

De julio de 1992 a junio de 1995, los Tribunales Unitarios habían recibido un total de 10,921 expedientes provenientes de las Comisiones Agrarias Mixtas, del Tribunal Superior y de otras autoridades, particularmente de jueces federales; de éstos, durante el período de julio de 1994 a junio de 1995, se recibieron 543 asuntos, cuyo origen es el siguiente: 97 de las hoy extintas Comisiones Agrarias Mixtas, 254 del Tribunal Superior Agrario y 192 de otras autoridades. Cabe aclarar que, los expedientes que envía el Tribunal Superior a los Tribunales Unitarios, los recibe del Cuerpo Consultivo Agrario, relativos a procedimientos en trámite de reconocimiento y titulación de bienes comunales, restituciones y conflictos de límites y que por corresponder su conocimiento y resolución a la competencia de los unitarios, le son entregados para tal efecto.

Ahora bien, de ese gran total de 10,921 asuntos de rezago agrario, se han dictado 10,387 sentencias, encontrándose en trámite de procedimiento sólo 534 casos, lo que significa que al 30 de junio de 1995, como se dijo, el rezago se abatió en un 95%.

Por otro lado, en el periodo que comprende de julio de 1994 a junio de 1995 se han planteado conforme a la nueva legislación agraria 11,967 asuntos, que a los que sumados

543 del rezago, dan un total de 12,967. Si a éstos, agregamos los ingresados durante los dos años anteriores, es decir, 24,326, tenemos que durante los tres primeros años de la nueva justicia agraria, a los tribunales unitarios han ingresado un total de 36,836 casos, de los cuales al 30 de junio de 1995, se habían tramitado, concluido y archivado 27,361 asuntos (74% del total ingresado) y sólo se encuentran en procedimiento o trámite (26%) 9,475 (Pote P., 1995; 42-43).

Durante el periodo que comprende de 1994-1995, los tribunales unitarios emitieron 10,463 resoluciones que comprenden 5,739 sentencias, 1,436 resoluciones de jurisdicción voluntaria y 3,288 de laudos homologados, convenios u otros. Y, durante el trienio, se han dictado 24,854 resoluciones cuya composición consiste en 16,397 sentencias, 2,422 resueltas en jurisdicción voluntaria, y 6,035 por laudos homologados o convenios (Porte P., 1995; 44).

De julio de 1992 a junio de 1996, el Tribunal Superior recibió 6,002 expedientes del rezago agrario, de los cuales radicó 4,722, por la naturaleza de las acciones, se clasifican como sigue: 1,413 expedientes de dotación de tierras; 2,052 de ampliación de ejido; 282 de nuevos centros de población ejidal; 703 de dotación o ampliación de aguas; 272 de incorporación de tierras al régimen ejidal (Porte P., 1996; 9).

En términos globales, como ya se dijo, en cuatro años se ha resuelto el 91% de los asuntos recibidos y quedan únicamente en trámite el 9%.

De los datos antes señalados, puede concluirse como en paralelo o simultáneamente con la resolución del rezago agrario, se ha ido incrementando la presentación de nuevas demandas o promociones de diversa naturaleza ante los Tribunales Unitarios Agrarios (Pote P., 1995; 44)).

Es importante señalar que para cumplir con el postulado de justicia social; se tendrá que crecer para atender nuevas demandas que el marco jurídico actual genera, como es el caso de la prescripción adquisitiva, conforme a la cual la Ley prevé que una vez transcurridos cinco años de vigencia, es decir, en febrero de 1997, el poseedor de la tierra podrá solicitar a los Tribunales Agrarios el reconocimiento de su posesión y de los derechos agrarios correlativos. Además se atenderán las controversias que surjan en la aplicación de las hipótesis contenidas en el nuevo marco normativo agrario (Porte P., 1996; 11-12).

Una cuestión importante ha sido la ejecución de las resoluciones positivas, esto es, de las que conceden tierras o aguas. Conviene mencionar que todas las ejecuciones de sentencias se han hecho en el terreno. No ha habido ninguna ejecución virtual. Se estableció la práctica de colocar mojoneras que permitan identificar y ubicar el polígono (García R., 1994; 19).

Para este propósito si tiene brigadas de ejecución, nombre con el que se designa al pequeño equipo constituido por el actuario y el topógrafo del Tribunal Superior. En ningún caso se ha ejecutado sentencias del Tribunal Superior con personal ajeno a éste. El Tribunal Superior elabora los planos de ejecución con equipo y personal propios. El equipo con que cuentan las brigadas de ejecución es de lo más avanzado para obtener una mayor

calidad de trabajo, contado con estaciones totales para los levantamientos topográficos (García R., 1995; 160).

Muestras del avance que se ha tenido en la impartación de la justicia agraria, han sido las reformas que se han hecho a la nueva Ley Agraria y a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, esto con apoyo en la experiencia reunida al cabo de varios meses de trabajo jurisdiccional, tanto del Tribunal Superior como de los Tribunales Unitarios, los magistrados del Tribunal Superior plantearon al Ejecutivo Federal algunas reformas pertinentes, tanto a la Ley Agraria como a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Estas sugerencias dieron lugar a la iniciativa presidencial re reformas, el 27 de abril de 1993. De está manera previo a las exposiciones de motivos planteadas ante comisiones de Senadores y Diputados, se decretaron las reformas el 7 de julio de 1993, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 9 del mismo mes y año. Todas estas reformas son con el propósito de otorgar mayores "garantías" al enjuiciado en los procedimientos agrarios.

También con miras a tener un mayor y sustantivo avance en la resolución del rezago agrario que se esperaba llegara de la Secretaria de la Reforma Agraria, dentro de las reformas de 1993 a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios abrió la posibilidad de crear una sala auxiliar en el Tribunal Superior Agrario para la resolución de asuntos relativos a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, y creación de nuevos centros de población. Dicha sala se establecería sólo en la medida en que resultase indispensable para la decisión oportuna y suficiente de los casos sometidos a la jurisdicción del Tribunal Superior. Esto trajo la inconformidad de la Secretaría de la Reforma Agraria la que aducía que se le estaban quitando

atribuciones y para colmo se estaba estableciendo un tribunal especial, contrario a la Constitución, esto se demostró que no es cierto ya que la Secretaria de la Reforma Agraria no tiene facultades para resolver los asuntos que competen al Tribunal Superior Agrario. Las atribuciones de éste derivan del decreto de reformas al artículo 27 Constitucional y no de las reformas a la Ley secundaria (García R., 1995; 17-18).

Los tribunales agrarios publican sus resoluciones, conforme a las normas aplicables, en periódicos oficiales y en diarios generales. Además se creó, como órgano de notificación y difusión, el "Boletín Judicial Agrario". También se cuenta con la "Revista de los Tribunales Agrarios", medio para la publicación de estudios, leyes e informes de derecho agrario (García R., 1993b; 5).

5. PROBLEMÁTICA AGRARIA EN EL ESTADO DE MÉXICO.

El Estado de México no está exento de los múltiples problemas que agobian al sector agrario en todo el país. La problemática agraria en este Estado tiene sus raíces históricas en la conquista y consecuentemente en la colonización; los mexiquenses fueron los primeros en recibir los embates de la colonización. Son herederos de una cultura y tradiciones fuertemente arraigadas, relacionadas directamente con la tenencia de la tierra, la justicia, la dignidad y la libertad.

Desde antes de la conquista la forma predominante e la tenencia de las tierras entre los pueblos prehispánicos de México, era la propiedad comunal de la tierra, como usufructo individual o familiar, a partir de la conquista

la posesión de la tierra tendió a la privacidad, en sus formas individual o colectiva, lo que motivó, entre otras cosas, la destrucción del derecho de propiedad social que en México ya existía, y provocó además el acaparamiento de grandes extensiones de tierras por unos cuantos en detrimento de los auténticos detentadores originarios de los bienes raíces del pueblo mexicano. Desde entonces comenzó en nuestro país la lucha que todavía hoy en día continua por la tenencia, uso y disfrute de la tierra, a fin de beneficiar principalmente al hombre que la trabaja, siendo éste el problema agrario en México y con mayor presencia en el Estado de México por existir un gran número de pueblos y comunidades que se rigen bajo el sistema comunal, contando la gran mayoría de ellas con títulos virreinales, otras tienen esta forma de tenencia de la tierra de hecho más no de derecho.

5.1 EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DEL DISTRITO 9.

Por acuerdo de fecha 8 de mayo de 1991 y publicado el 16 de junio del mismo año. El Tribunal Superior Agrario estableció el número de distritos para la impartición de justicia agraria y la competencia territorial de los Tribunales Unitarios, dicho acuerdo fue reformado el 22 de septiembre de 1993 y publicado en el Diario Oficial de la Federación del mismo mes y año y precisa por Municipios, el ámbito de competencia territorial de los mismos, que abarcan regiones diversas dentro de un mismo Estado o zonas comprendidas en más de una Entidad Federativa. De esta manera en el Estado de México en ese acuerdo se establecieron 2 Distritos, el Distrito número 9, con sede en la Ciudad de Toluca y el Distrito 10, con sede en la Ciudad de Naucalpan. (García R., 1993b; 15).

De esta manera quedó establecida la Jurisdicción Territorial del Tribunal Unitario Agrario del Distrito número 9, con sede en la Ciudad de Toluca, al que le compete conocer las controversias que se le planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, siendo la de los siguientes Municipios: (Editorial PAC:, 1994; 196-197).

- 1.- Almoloya de Alquisiras.
- 2.- Almoloya de Juárez.
- 3.- Almoloya del Río.
- 4.- Amanalco.
- 5.- Amatepec.
- 6.- Atizapán.
- 7.- Atlacomulco.
- 8.- Calimaya.
- 9.- Capulhuac.
- 10.- Chapa de Mota.
- 11.- Chapultepec.
- 12.- Coatepec Harinas.
- 13.- Donato Guerra.
- 14.- El Oro.
- 15.- Ixtapan de la Sal.
- 16.- Ixtapan del Oro
- 17.- Ixtlahuaca.
- 18.- Jalatlaco.
- 19.- Jiquipilco.
- 20.- Jocotitlán.
- 21.- Joquicingo.
- 22.- Lerma.
- 23.- Malinalco.
- 24.- Metepec.
- 25.- Mexicalcinco.
- 26.- Morelos.

- 27.- Ocoyoacac.
- 28.- Ocuilán.
- 29.- Otzoloapan.
- 30.- Rayón.
- 31.- San Antonio la Isla.
- 32.- San Felipe del Progreso.
- 33.- San Mateo Atenco.
- 34.- San Simón de Guerrero.
- 35.- Santo Tomás de los Plátanos.
- 36.- Sultepec.
- 37.- Tejupilco.
- 38.- Temascalcingo.
- 39.- Temascaltepec.
- 40.- Temoaya.
- 41.- Tenancingo.
- 42.- Tenango del Valle.
- 43.- Texcaltitlán.
- 44.- Texcalyacac.
- 45.- Timilpan.
- 46.- Tianguistenco.
- 47.- Tlatlaya.
- 48.- Toluca.
- 49.- Tonatico.
- 50.- Valle de Bravo.
- 51.- Villa de Allende.
- 52.- Villa Guerrero.
- 53.- Villa Victoria.
- 54.- Zacazonapan.
- 55.- Zacualpan.
- 56.- Zinacantepec.
- 57.- Zumpahuacán (Editorial PAC., 1994; 196).

5.1.1 FUNCIONAMIENTO.

El funcionamiento del Tribunal Unitario Agrario Distrito número 9, al igual que los demás Distritos, está regido de acuerdo a las normatividades establecidas en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y en el Reglamento Interior de los mismos, de la siguiente manera:

El Tribunal Unitario Agrario Distrito número 9, se encuentra a cargo del Magistrado Numerario Licenciado David de la Fuente Ibarra y cuenta con las siguientes unidades administrativas y servidores públicos para el buen despacho de los asuntos que le competen conocer;

I.- Un Secretario de Acuerdos, cuyo nombramiento recae en el Licenciado J. Salvador Rodríguez Hernández, y es el jefe inmediato de la oficina en el orden administrativo y dirige las labores de ella de acuerdo con las instrucciones y determinaciones del Magistrado, sus atribuciones son las establecidas en el artículo 22 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

II.- Tres Secretarios de Estudio y Cuenta.

Lic. Javier Ramos González.

Lic. María de Lourdes Monroy Gutiérrez.

Lic. Rosa Isabel Monroy Hernández.

A los que les corresponde elaborar los proyectos de sentencia y demás resoluciones que se les encomienden, analizar los expedientes judiciales relacionados con los proyectos que deba elaborar y proporcionar apoyo al Magistrado.

III.- Actuarios y Peritos se cuenta con una Actuaría compuesta de 3 Actuarios los cuales realizan las diligencias de notificación, emplazamientos y ejecuciones; atiende las ordenes de inspección ordenadas por autoridades competentes y levantan las cédulas de notificación, llevando al efecto un libro en que anoten dichas actuaciones.

Además se cuenta con un Departamento de Ejecuciones compuesto por un Actuario y un perito topógrafo, los cuales ejecutan las sentencias emitidas por el Tribunal Superior Agrario y el Tribunal Unitario, además deben de apoyar y asesorar al Magistrado a solicitud de éste.

El personal que integran estas áreas son:

Lic. José Alfredo Yáñez Sánchez

Lic. Rafael Sánchez Baltazar.

Ing. Víctor Hugo Herrerías Ávila.

IV.- Unidad Jurídica.

A esta tiene a su cargo la tramitación de juicios de amparo y el desahogo de consultas sobre materias jurídicas distintas a la agraria, que formulen el magistrado o los secretarios y actuarios del tribunal. Y, además de ejercer las atribuciones previstas en el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, (capítulo VII, artículo 36) para la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Tribunal Superior Agrario, que ejercerán conforme a la normatividad y directrices que fije la mencionada Dirección General. Esta unidad está a cargo del:

Lic. Pedro Zaldivar Vázquez.

V.- Unidad de registro, seguimiento y archivo.

Esta Unidad es también llamada Control de Procesos, a este corresponde llevar el registro estadístico de las actuaciones judiciales, así como la verificación de las diligencias desahogadas por los actuarios, el control del estado de trámite de los expedientes, el turno a los secretarios de estudio y cuenta, todo ello en auxilio del magistrado y del secretario de acuerdos; de esta área dependen la unidad de computo con que se ha dotado a cada tribunal unitario. La unidad de control de procesos está a cargo de: (Gómez de Silva C., 1995; 135-136).

Lic. María Isabel González Contreras.

Además es la encargada de recibir las promociones que se presentan ante el Tribunal Unitario, de registrarlas en el libro correspondiente; turnarlas al Secretario de Acuerdos para que las valore y acuerde; publicar la lista de acuerdos y demás que el Magistrado le confiera. Esta unidad cuenta con el apoyo de la Oficina de Audiencia Campesina para atender y orientar a quienes acudan por primera vez en el trámite de los asuntos que le competen conocer a este Tribunal Unitario y esta a cargo de:

Lic. José Guadalupe Razo Islas.

VI.- Unidad Administrativa.

Es la encargada de administrar los bienes y recursos del Tribunal Unitario y está a cargo de:

Dra. Alma Berenice Alejandro Lara.

VII. Personal de apoyo.

Para el desarrollo de las labores y actividades que dentro del Tribunal Unitario se generen se cuenta con el apoyo de 8 secretarías ejecutivas y una capturista.

La función primordial que tienen los Tribunales Unitarios por ser el primero frente, es la de llevar justicia agraria al más lejano rincón de nuestro territorio, para resolver los conflictos en el campo mexicano que generan enfrentamientos y violencia entre poblados y familias, amen de incertidumbre jurídica (Rodríguez Hernández, 1996).

5.1.2 PROBLEMÁTICA.

Las controversias que más se presentan ante el Tribunal Unitario Agrario Distrito número 9 y que le compete conocer son las siguientes:

I.- Las relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales 209 casos.

II.- Las de los conflictos relacionados con la tenencia de la tierras ejidales y comunales 173 casos.

III.- De las que se suscitan en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avecindados entre sí; así como las que se suscitan entre estos y los órganos del núcleo de población 31 casos.

IV.- De las solicitudes para que se les reconozca un derecho ejidal, comunal, de avecindados o de posesionarios 9 casos.

V.- De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio o contra actos de particulares 8 casos.

VI.- Conflictos por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de estos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones 8 casos.

VII.- Juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determine la existencia de una obligación 3 casos.

VIII.- En menor número esporádicamente se presenta alguna de las demás controversias relacionada en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (González Contreras., 1996).

Durante los tres últimos años de trabajo el Tribunal Unitario Agrario Distrito Núm. 9 ha recibido y atendido 1152 demandas, de estas 367 corresponden al período 1993-1994, 335 al 1994-1995 y 450 hasta finales del mes de noviembre de 1996.

Para el año de 1997 se espera que se presenten ante este los Tribunales Agrarios un sin número de promociones relacionadas con la prescripción adquisitiva de tierras ejidales o comunales, en la vía de jurisdicción voluntaria o mediante el desahogo del juicio correspondiente.

Son facultades específicas de este tribunal unitario y de los 41 restantes, las que la Ley Agraria señala como de su competencia. Además de las señaladas en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, por lo que, están facultados para: (Gómez de Silva C., 1995; 137-138).

- Reconocer la calidad de avecindado. (artículo 13 de la Ley Agraria)

- Reconocer la calidad de ejidatario. (artículo 16 de la Ley Agraria)

- Resolver las controversias de derechos sucesorios y proveer la venta por subasta de los bienes agrarios si los herederos no se pusieren de acuerdo o si no existieran sucesores. (artículos 18 y 19 de la Ley Agraria)

- De las controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento celebrados por los núcleos agrarios o por los ejidatarios. (artículo 45 de la Ley Agraria)

- De la procedencia de hacer efectiva la garantía sobre tierras ejidales, por falta de cumplimiento de obligaciones contraídas. (artículo 46 de la Ley Agraria)

- De la adquisición de derechos sobre una parcela por sus poseedores, en los casos de prescripción. (artículos 20 y 48 de la Ley Agraria)

- De la restitución de tierras ejidales y comunales. (artículo 49 de la Ley Agraria)

- De los casos de impugnación a las asignaciones de tierras hechas por la asamblea de ejidatarios. (artículo 61 de la Ley Agraria)

- De la acreditación de los derechos parcelarios. (artículo 78 de la Ley Agraria)

- Del pago de indemnizaciones por expropiaciones de tierras ejidales o comunales. (artículo 96 de la Ley Agraria)

- De la reversión parcial o total de los bienes expropiados cuando se destinen a un fin distinto del

señalado en el decreto relativo o hayan transcurrido cinco años sin que se cumpliera la causa de utilidad pública. (artículo 97 de la Ley Agraria)

- Del reconocimiento del régimen comunal, que puede darse por: acción de restitución, jurisdicción voluntaria, o por resoluciones judiciales derivadas de la controversia. (artículo 98 de la Ley Agraria)

- De las controversias por resoluciones de la Secretaria de la Reforma Agraria en materia de terrenos nacionales. (artículo 160 de la Ley Agraria)

Y en general para atender todo lo relativo a la justicia agraria. (artículos 163 a 200 de la Ley Agraria) (Gómez de Silva C., 1995; 136-137).

5.1.3 Experiencias.

El desarrollo cotidiano de la actividad de perito topógrafo que desempeño desde hace tres años en el Tribunal Superior Agrario me ha permitido aprender y conocer un poco de los principales problemas que se presentan para el desarrollo de esta actividad sobre todo en el centro y norte de nuestro país que es donde he laborado.

Primeramente describiré el procedimiento que se sigue para la ejecución de una sentencia emitida ya sea por el Tribunal Superior Agrario o por el Tribunal Unitario Agrario.

Una vez que se nos entrega el cuadernillo de ejecución notificamos a las partes involucradas (beneficiados y afectados) la sentencia y la fecha de ejecución de la misma.

La ejecución de la sentencia consiste en realizar un levantamiento topográfico al o a los predios a entregar los cuales algunas veces ya están en posesión de los beneficiados en otras no, durante el levantamiento se brechea y amojona, el levantamiento topográfico es para conocer si la superficie que medimos coincide con lo señalado en la sentencia, acto seguido se elabora el acta de ejecución definitiva en lo que se asientan los rumbos, distancias y nombres de los puntos que conforman el polígono así como la superficie que se entrega. Hecha el acta se da lectura de la misma a los beneficiados y se procede a firmarla, las autoridades del núcleo de beneficiados la firman en representación de ellos, y el actuario y el perito del Tribunal. Posteriormente se les entrega una copia autógrafa de la sentencia y del acta de posesión definitiva citada antes. Y se les informa que el plano definitivo se les entregará en un plazo de seis meses más o menos dependiendo de la carga de trabajo que tenga el tribunal Superior que es el que los elabora, con base al trabajo realizado durante la ejecución. Es importante hacer mención que la ejecución se basa en un plano proyecto de ejecución que fue previamente levantado en el campo por la Secretaría de la Reforma Agraria.

Descrito brevemente el procedimiento de ejecución paso a exponer los principales problemas que se presentan durante las ejecuciones.

- Primeramente como no se notifica la ejecución con mucha anticipación sino únicamente con las setenta y dos horas que señala la ley es muy común que nos encontremos que las autoridades ejidales, comunales o de los comités particulares ejecutivos agrarios del los poblados

beneficiados no estén arraigados en forma permanente en su comunidad, esto puede tener su origen en la crisis por la que se atraviesa y en la falta de certeza jurídica de que se les regularicen las tierras que solicitan o poseen.

- Otro problema muy común que se presenta es que las tierras que se van a entregar la gran mayoría de las veces nunca se han medido, a pesar de que existen planos que indican que ya se midieron previamente, esto ocasiona que cuando se hace el levantamiento de ejecución de la sentencia surjan las siguientes situaciones:

Que la forma del polígono levantado defiera del plano proyecto que obra en el expediente.

Que la superficie no coincide en lo señalado en la sentencia.

Estas dos situaciones generan incertidumbre en la gente del campo que piensa, que el trabajo se realizó mal y cuando la superficie encontrada es menor a la señalada en la sentencia que se les está quitando terreno y solicitan se les complete de alguna manera.

- Un problema fuerte que se presenta a la hora de la ejecución es la existencia de pequeñas propiedades dentro de los terrenos a ejecutar ya sean dotaciones, ampliaciones, nuevos centros de población ejidal o reconocimiento y titulación de bienes comunales. Estas propiedades no están consideradas para excluirse la mayoría de las veces. Los Tribunales Agrarios emiten su sentencia con base a lo que obra en autos del expediente remitido por la Secretaría de la Reforma Agraria, Cuerpo Consultivo Agrario y Comisiones Agrarias Mixtas y en los informes de

estas no se señala que existan pequeñas propiedades que deban excluirse, por lo que los propietario de las mismas al enterarse de la ejecución expresan su desacuerdo y normalmente recurren al amparo en virtud de que no fueron oídos en juicio. Esto lógicamente retrasa la ejecución y la gente del campo piensa que se cae en componendas económicas en perjuicio de ellos.

- Las propiedades encontradas dentro de las tierras a ejecutar normalmente ya existían desde antes de la creación de los tribunales, pero la gran mayoría de ellas para el caso del procedimiento de reconocimiento y titulación de bienes comunales es que aun cuando ya existieran desde antes de la solicitud de reconocimiento, su solicitud de exclusión no procede por la existencia de títulos virreinales que amparan a la comunidad.

- Un problema característico de las ejecuciones del estado de México por su cercanía al Distrito Federal es la constante presencia de grupos ajenos a los solicitantes, grupos asentados dentro de las tierras a ejecutar y normalmente dirigidos por líderes de colonias, los cuales no persiguen la tierra para fines agrícolas sino de urbanización.

- Este mismo problema lo presentan los ejidos y comunidades ya debidamente reconocidos, los que tienen que recurrir al Tribunal Unitario Agrario a interponer sus demanda. Muchas veces es tal el número de familias que invaden y fincan sobre terrenos ejidales o comunales que el desalojarlos mediante una sentencia representa todo un problema social, por lo que tienen que intervenir las autoridades estatales y municipales para buscar una salida negociada.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Después de haber analizado las Reformas Constitucionales al artículo 27 y descrito la estructura y funcionamiento de los Tribunales Agrarios, se llegó al siguiente conocimiento:

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Reforma Constitucional al artículo 27, es producto de un histórico reclamo, que atiende dos de las más antiguas y sentidas demandas de nuestros campesinos mexicanos; el rezago agrario y la inseguridad jurídica; las demás reformas no fueron propiamente demandas solicitadas por ellos, sino fueron producto de la política actual ante la situación económica y financiera que vive nuestro país, el cual tiene un capitalismo dependiente.

SEGUNDO.- La importancia de la Reforma al 27 Constitucional radica en que esta se ha dado ante el justo reclamo de la gente del campo, como sucedió con la creación misma de este precepto jurídico. En ambas situaciones en su momento han tenido como marco la deplorable situación económica y el abandono institucional del sector agropecuario producto de las políticas económicas instrumentadas por administraciones pasadas, es por ello que esta reforma es un paliativo para este sector que necesita reactivarse económica y jurídicamente.

TERCERO.- Las modificaciones en la Legislación Agraria decretadas por el Congreso de la Unión, representan una

verdadera revolución del marco jurídico de la propiedad rural, cuyo objetivo esencial consiste en promover e impulsar la seguridad jurídica, la eliminación del rezago agrario acumulado a lo largo de más de medio siglo y revertir el creciente minifundio en el campo, con el fin de estimular una mayor inversión y capitalización de los predios rurales, que eleven producción y productividad.

CUARTO.- La certidumbre jurídica y la Justicia Agraria están fuertemente ligados a un factor, la producción. México es un país en que se destaca una población de más de un 40% que aún vive del campo; si queremos, tener una mayor producción necesitamos que la justicia llegue a la gente del campo sin demoras y arbitrariedades en forma por demás sencilla, para establecer una nueva relación entre los hombres del campo y las autoridades competentes.

QUINTA.- La Reforma Constitucional parte del reconocimiento de nuevas realidades en el campo mexicano, en 1917, la sociedad mexicana alcanzaba apenas, los 10 millones de habitantes, para 1992 éramos poco más de 82 millones, es decir la población nacional observó un crecimiento alrededor del 800% con la lógica consecuente de la falta de tierras y una baja producción de alimentos, la reforma promueve e impulsa la seguridad jurídica, la eliminación del rezago agrario, la capitalización del sector rural, la tecnificación y productividad del ejido, la comunidad y la pequeña propiedad, con el propósito de alcanzar mayores niveles de vida. La reforma no plantea un cambio en las formas de tenencia del régimen constitucional de la propiedad rural, se confirma y apoya la propiedad ejidal, la comunal y la pequeña propiedad; si establece un esquema abierto para que los campesinos decidan por sí mismos su destino y sus formas de convivencia y productividad.

SEXTA.- Con la modificación al artículo 27 Constitucional, se crean los Tribunales Agrarios, instituidos para impartir justicia de manera honesta y expedita. Estos nuevos órganos judiciales de justicia encontraron resistencia en su aceptación por los actores del campo, ya que históricamente los mecanismos de justicia agraria implementados por el estado, los relegaban y la resolución a sus demandas estaban siempre supeditada a intereses y decisiones político-administrativas centralizadas, hoy en día se va ganando la confianza de los campesinos en esta nueva institución ya que antes no existía la cultura de los Tribunales Agrarios para dirimir sus controversias derivadas de la tenencia de sus tierras.

SÉPTIMA.- Con el establecimiento de los Tribunales Agrarios en México se culmina con una añeja, permanente y sentida demanda campesina, sustentada desde los albores del presente siglo. Los tribunales especiales en materia agraria. La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios establece que estos conocerán de todas las controversias que se planteen con relación a tierras ubicada en su jurisdicción. Lo que significa que en el fondo de toda disputa debe existir un problema ligado con la tierra, la competencia así establecida constituye a los Tribunales Agrarios solamente en jueces de la tierra, dejando al margen otro tipo de conflictos ligados al crédito rural, al seguro campesino, a las aguas, ya en conjunto de relaciones económicas y sociales inherentes a la vida de las comunidades agrarias, colonias agrícolas, asociaciones de pequeños propietarios, que quedan fuera de su competencia.

OCTAVA.- Los Tribunales Agrarios han superado la etapa de fundación, con base al trabajo desarrollado durante los primeros años, y debido a que han cubierto el vacío de

justicia que existía en el campo mexicano, esto es palpable en que cada año que transcurre se incrementan los juicios que se instauran en ellos como muestra de la confianza depositada por los hombres de campo en esta institución.

RECOMENDACIONES.

Primera.- La ley orgánica de los Tribunales Agrarios debe ser revisada en los capítulos que se relacionan con la competencia, con el propósito de precisar, para evitar dudas y ampliar su acción jurisdiccional a importantes renglones de la Justicia Agraria, con el propósito de que cumpla con los alcances que le otorga el texto constitucional a la administración de justicia en el sector rural.

Segunda.- Para que los Tribunales Agrarios cumplan con su encomienda se necesita que el Estado atienda y apoye al sector agropecuario con acciones profunda y persistentes, ya que de otra manera de nada servirán la creación de procuradurías y tribunales. Sino hay organización, crédito, tecnología, maquinaria, fertilizantes, mercado, medidas de fomento, transportes y seguros. Ya que esto trae aparejado un aumento en los niveles de vida, aumento de la productividad y reconocimiento de plena capacidad de nuestros campesinos y por ende una mayor seguridad en la tenencia de la tierra. No hay modernidad sin libertad, y no justicia sin libertad.

Tercera.- De no apoyar al sector agropecuario como ya se dijo con acciones profundas y persistentes los ejidatarios y comuneros se verán obligados por las

circunstancias a asociarse, rentar o en el último de los casos a vender su parcela; terminarán empleados como jornaleros y esto en nada los beneficiará ya que al aumentar el número de familias sin tierra, aumentará la oferta de mano de obra rural provocando un éxodo que ya de por sí se deba por la crisis y que se puede incrementar por la pérdida del patrimonio del hombre del campo, la tierra.

Cuarta.- La Ley Agraria debe ser revisada por proteger la propiedad social. (Las tierras ejidales y comunales tanto las parcelas como las de uso común) ya que con la reforma al artículo 27 Constitucional, se eliminarán todas las protecciones que tenía, por medio de las cuales era posible preservarlas y estas eran:

- I.- La imprescriptibilidad.
- II.- La inalienabilidad.
- III.- La Inembargabilidad.
- IV.- La intransmisibilidad.
- V.- La indivisibilidad.

Quinta.- La crisis económica y financiera de un país de capitalismo dependiente, como lo es el nuestro, repercute de manera devastadora en el sector rural. Por esto hoy más que nunca, es necesario que las universidades avancen en la formación de profesionistas y técnicos, cuya equilibrada preparación técnica y humanística sea la garantía de su ejecutoria socialmente útil y fructífera en el ámbito rural. Y, que se compenetren de la situación de aquellos cuya única herencia son las manos encallecidas de todos sus ancestros, que han trabajado la tierra.

BIBLIOGRAFÍA

- Blanquel F. Eduardo. 1985. Así fue la Revolución.
Secretaría de Educación Pública, Tomo II. México.
- Cano A. Aurora. 1985. La Política Agraria Maderista.
Secretaria de Educación Publica. México.
- Delgado Moya, Rubén y Hidalgo Zepeda, M. de los Ángeles.
1993. El ejido y su Reforma Constitucional. Editorial
PAC. México.
- García Ramírez, Sergio. 1993. Elementos del Derecho
Procesal Agrario. Ed. Porrúa, México.
- García Ramírez, Sergio. 1993a. La Tierra, Tema de México
Facultad de Derecho de la Universidad Nacional
Autónoma de México. México.
- López Rodríguez, Ana Ma. 1995. Artículo 27 Constitucional
Departamento de Sociología Rural. Universidad Autónoma
de Chapingo. México.
- Martínez Escobar, Rafael y Marti. 1985. Derechos del
Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones
LII Legislatura, Cámara de Diputados del Congreso de
la Unión. 3a. Edición. México. Articulado, t. IV.
- Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario de México y
la Ley Federal de la Reforma Agraria. Ed. Porrúa.
12a. Edición México, 1974.

- Muñoz López, Aldo S. 1994. Guía Legal Agraria. Editorial PAC. México.
- Rueda S. Salvador y Espejel L. Laura. 1985. El Plan de Ayala. Secretaria de Educación Publica. Tomo III. México.
- Salinas de Gortari, Carlos. 1991. Exposición de Motivos. Artículo 27 Constitucional, Ley Agraria. Presidencia de la República. México.
- Terrones Ma. Eugenia y Ulloa Bertha. 1985. La Reforma Agraria Carrancista. Secretaria de Educación Publica. Tomo III. México,
- Yañez Sánchez, José A. 1995. El Campo Mexicano y la Reforma del Artículo 27 Constitucional. Tesis de Licenciatura en Derecho. Universidad Nacional Autónoma de México. México.

CÓDIGOS Y LEYES

- Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Editorial Porrúa. México 1992.
- Nueva Ley Agraria. Editorial PAC. México, 1994.
- Legislación Agraria. Procuraduría Agraria. México 3a. Edición. 1995.
- Ruz Ávila, Emilio. 1992. Ley Agraria. Editorial. Rúa. México.

DIARIOS Y PERIÓDICOS

- Acuerdo del Tribunal Superior Agrario por el que se constituyen los Distritos 41 y 42, se determina la competencia territorial, se establece sede. Tomo DXVII No. 4 , México. Diario Oficial de la Federación. 4 de Octubre de 1996.

ENTREVISTAS

- De la Fuente Ibarra, David. 1996. El Derecho Agrario en México. Conferencia impartida en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México. 14 de Noviembre de 1996. Toluca, México.
- González Contreras, Isabel. 1996. Control de Procesos del Tribunal Unitario Agrario, Distrito Núm. 9. Entrevista del 12 de Noviembre de 1996. Toluca, México.
- Rodríguez Hernández, Salvador. 1996. Secretario de Acuerdos del Tribunal Unitario Agrario, Distrito Núm. 9. Entrevista del 13 de Noviembre de 1996. Toluca, México.

HEMEROGRAFÍA

- Algunos Aspectos Relevantes de la Competencia en Materia Agraria. Tribunal Superior Agrario. Cuaderno de Justicia No. 2 México, 1994.

- García Ramírez, Sergio. 1993b. Primer Año de la Justicia Agraria. Informe 1992-1993. Revista de los Tribunales Agrarios. México.

- García Ramírez, Sergio. 1994. Justicia Agraria. Informe 1993-1994. Revista de los Tribunales Agrarios. México.

- García Ramírez, Sergio. 1994. Fundamentos y Características del Proceso Agrario. Cuaderno de Justicia Agraria. Núm. 1. Editado por el Tribunal Superior Agrario. México.

- García Ramírez, Sergio. 1995. Justicia Agraria. Revista de los Tribunales Agrarios. 2da. edición. México.

- Gómez de Silva Cano, Jorge. 1995. Los Tribunales Unitarios Agrarios. Revista de los Tribunales Agrarios. Núm. 9. Año III. México.

- Informe de Labores 1992-1993. Secretaria de la Reforma Agraria. México, 1993.

- Platón Espinó, José. 1995. La Practica Forense de la Procuraduría. Revista de los Tribunales Agrarios. Núm. 10, Año III. México

- Porte Petit Moreno, Luis. 1995. Rendimos Cuentas de los Avances. III Informe 1994-1995. Editado por el Tribunal Superior Agrario. México.

- La Universidad y el Campo Mexicano. Tribunal Superior Agrario. México, 1993.
- Manual Operativo del Visitador. 1993b. Procuraduría Agraria. México.
- Manual del Visitador. 1993a. PROCEDE. Procuraduría Agraria. México.
- De la Fuente Ibarra, David. 1992. Primer Foro de la Justicia Agraria. Tribunal Unitario Agrario, Distrito No. 20. México, 1992
- Revista de los Tribunales Agrarios. Año I, Septiembre-Diciembre. No. I. México 1992.
- Lemus García, Raúl. 1993. El Defensor Campesino. Revista de los Tribunales Agrarios. Núm. 2, Año I. México.
- Revista de los Tribunales Agrarios. Año IV. Enero-Abril. No. 11. México, 1996.
- Revista de los Tribunales Agrarios. Año I. Enero-Abril. No. 2. México, 1993.
- Gobierno del Estado de Jalisco. (s.f.). Revista Agraria Jaliciense. Tribunal Unitario Agrario, Distrito No. XVI. México.
- Reforma al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Simposium. Procuraduría Agraria. México, 1993.
- Segundo Informe de Labores. Procuraduría Agraria. México 1994.

Anexo 1

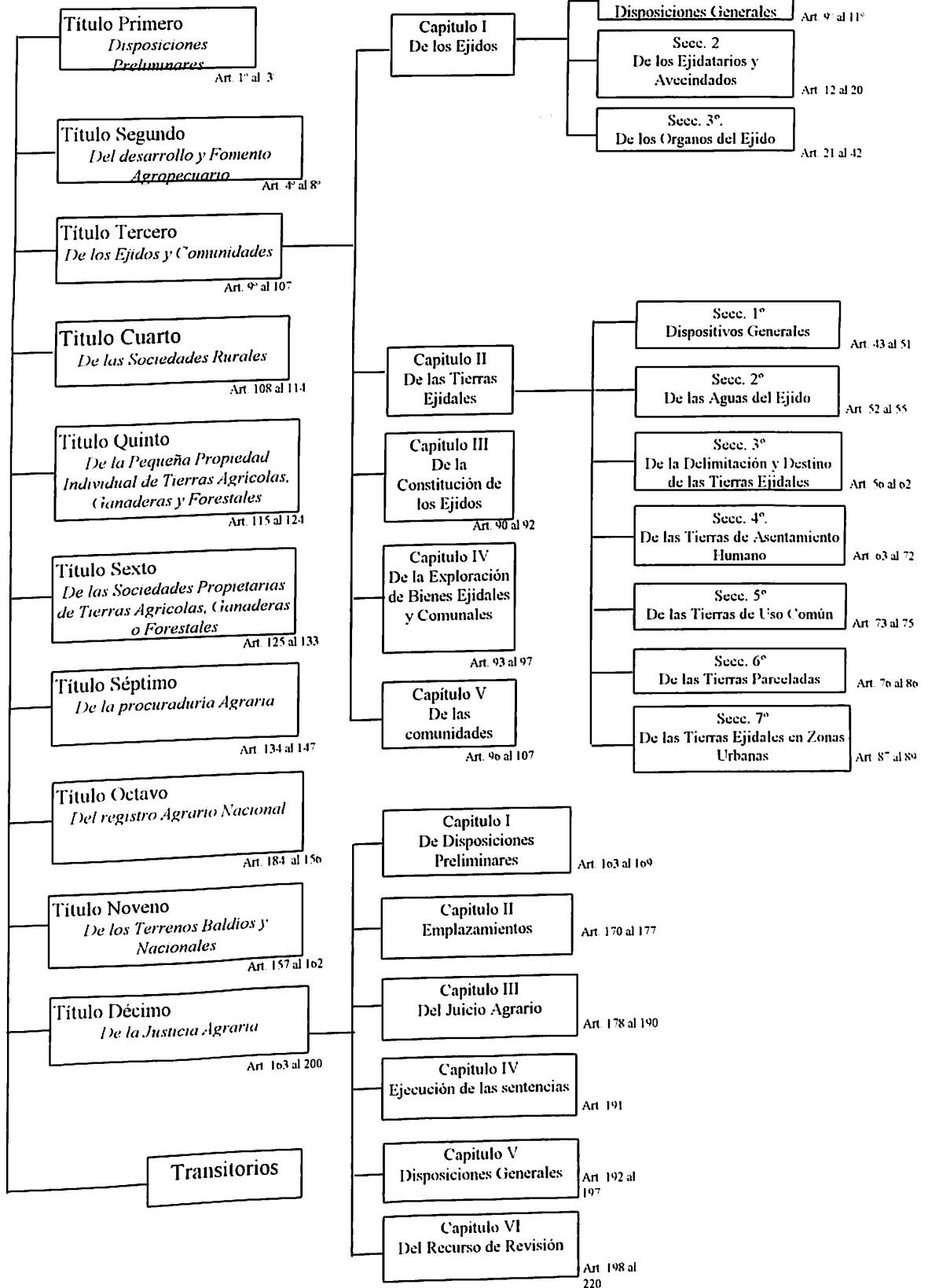
Estructura

L
e
y

A
g
r
a
r
i
a

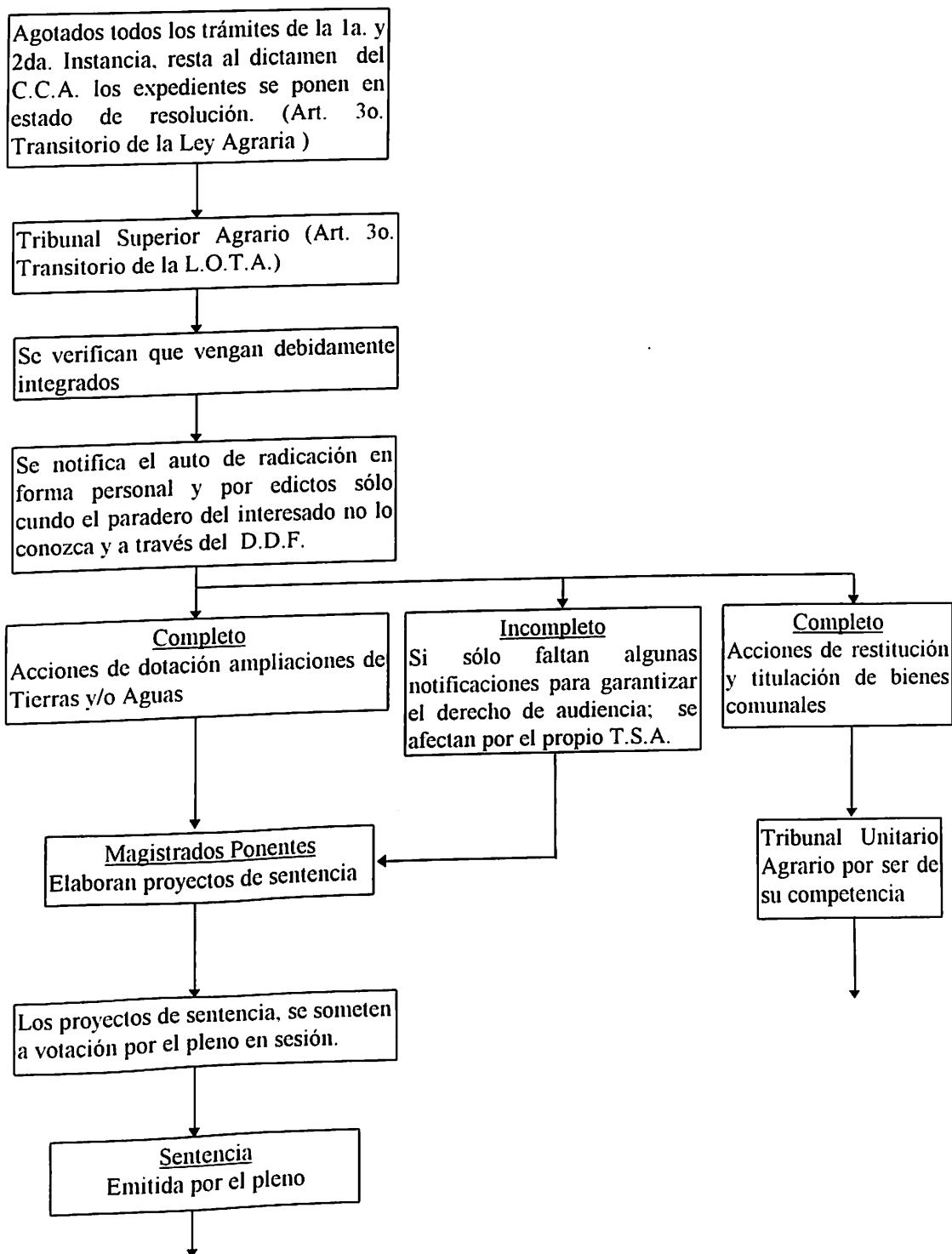
2
0
0

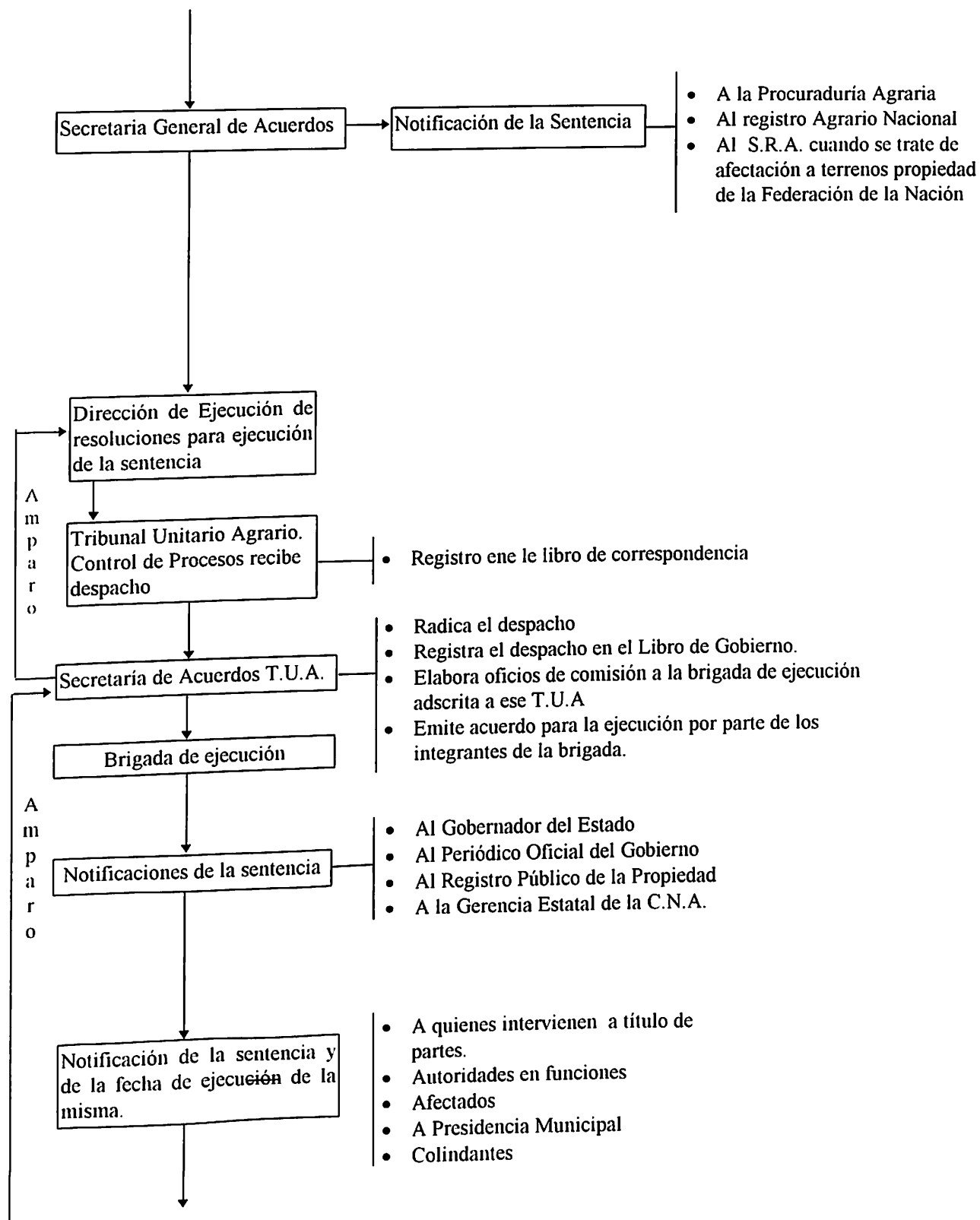
A
r
t
í
c
u
l
o
s

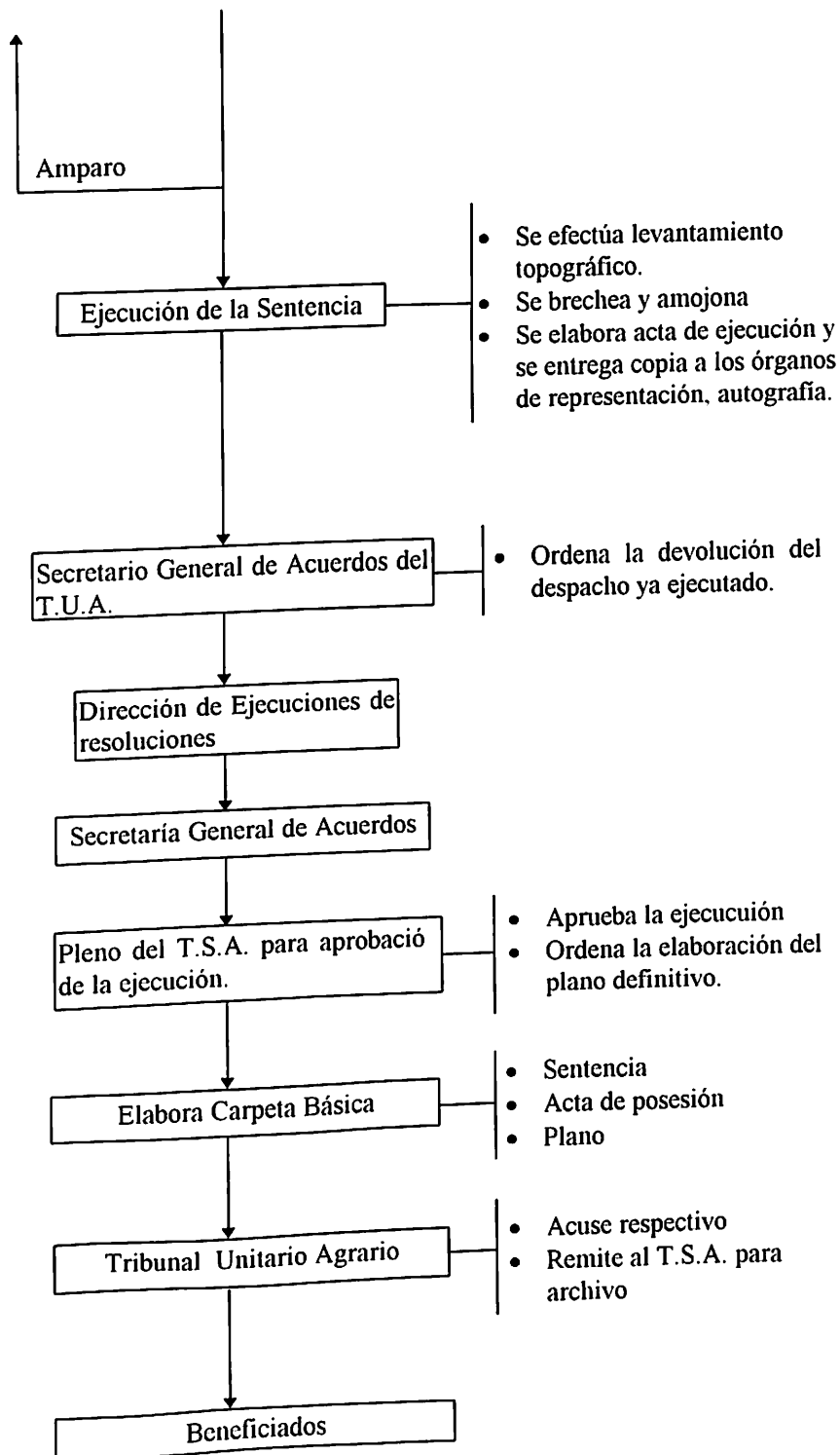


Anexo 2

El procedimiento agrario para los asuntos que son de competencia de Tribunal Superior Agrario

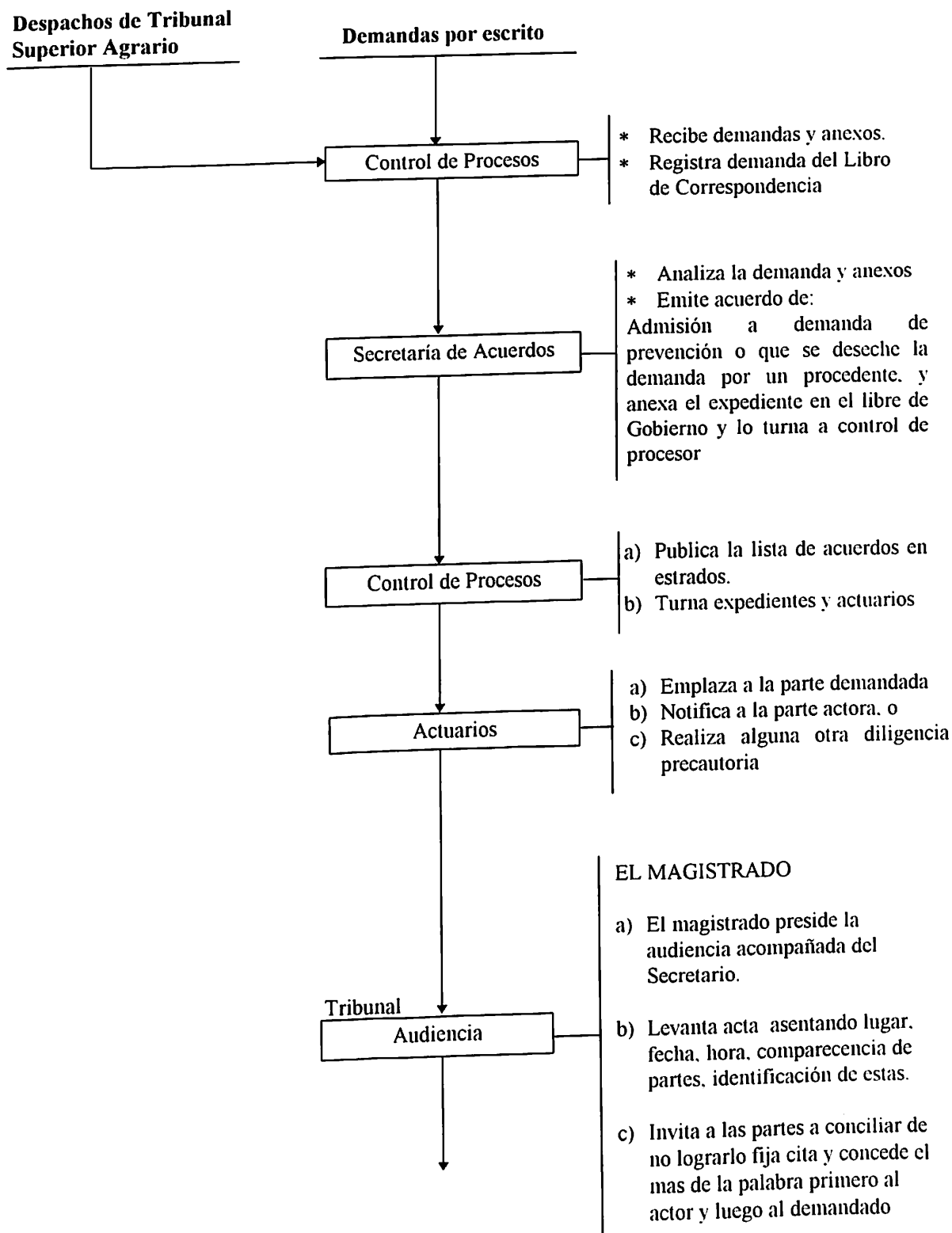






Anexo 3

El procedimiento Agrario para los asuntos que son de competencia del Tribunal Unitario es el siguiente:



EL DEMANDADO

- a) Oponer excepciones y defensas, contesta la demanda y ofrece pruebas.
- b) Objeta pruebas del actor, y
- c) Promueve la reconvención y ofrece pruebas

EL ACTOR

- a) Ratifica la demanda y pruebas ofrecidas
- b) Solicita el desahogo de sus pruebas, y
- c) Solicita la rebeldía del demandado (en caso de incompetencia)

