

A partir de las reformas al marco legal agrario de 1992, el Artículo 27 constitucional establece que para administrar la justicia agraria se crearán los tribunales agrarios, autónomos y con plena jurisdicción; entre sus principales funciones está la de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y la solución de controversias mediante el juicio agrario.

Como consecuencia de las modificaciones al Artículo 27 constitucional del año de 1992, se expidieron la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; de los principios que contienen esas disposiciones legales es de lo que trataré a continuación.

Introducción

En los ordenamientos antes mencionados se prevé, por primera vez en la historia del país, la existencia de tribunales agrarios y un procedimiento de naturaleza judicial para dirimir las controversias agrarias, fueron instituidos por razones políticas e históricas para sustituir a la anterior jurisdicción administrativa; *por ello debo mencionar, aunque brevemente, la competencia, organización y funcionamiento de los tribunales agrarios, que por naturaleza jurídica son órganos típicamente jurisdiccionales y autónomos que declaran el derecho como jueces de conciencia y resuelven los juicios, procurando antes una conciliación entre los contendientes, que a pesar de ser temas ampliamente conocidos por las personas relacionadas con la materia, estimo que es importante referirme a ellos.*

* Senadora y Presidenta de la Comisión de Reforma Agraria del Senado de la República.

** Texto presentado en el Diplomado "El Derecho Agrario Integral y las oportunidades en el Desarrollo del Campo", organizado por la Universidad Anáhuac y la Procuraduría Agraria.

El Tribunal Superior Agrario

Su estructura. Se trata de un órgano colegiado que está integrado por cinco magistrados numerarios, uno de los cuales lo preside. Este tribunal toma sus decisiones por unanimidad o mayoría de votos.

Su competencia y atribuciones se pueden analizar en tres sentidos:

- a) Debe resolver los asuntos de dotación y ampliación de ejidos, así como los de creación de nuevos centros de población (artículo 3º transitorio de la modificación constitucional y 4º transitorio de la Ley Orgánica).
- b) Es un tribunal de alzada, conforme al artículo 198 de la Ley Agraria y, por tanto, conoce y resuelve los recursos de revisión que se interpongan en contra de las sentencias que se pronuncien en los conflictos de límites, restitución y nulidad de actos de autoridad agraria. *Adicionalmente emite jurisprudencia y resuelve excusas, excitativas y problemas de competencia entre tribunales unitarios* (artículo 9º de la Ley Orgánica).
- c) También tiene diversas atribuciones en el orden administrativo, como son: crear y suprimir tribunales, fijar la adscripción de los magistrados, aprobar el presupuesto, designar al personal jurisdiccional, etcétera (artículo 8º de la Ley Orgánica).

Concretamente: la competencia de los tribunales agrarios se define por razones de la materia, en virtud de que sólo conoce de las cuestiones relativas a lo agrario; por razones de grado, la Ley Agraria y la Orgánica de los tribunales agrarios establecen, respecto de determinados asuntos, la competencia en primer grado de los tribunales unitarios agrarios, y en segundo grado, es decir en revisión, la competencia del Tribunal Superior Agrario. Ahora bien, la competencia por razón de territorio es la que define la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, a los que el Tribunal Superior les asigna el área territorial de su jurisdicción.

Los Tribunales Unitarios

Su estructura. Cuentan con un magistrado y un secretario de acuerdos, secretarios de estudio y cuenta, jefe de unidad jurídica, jefe de la unidad de control de procesos, actuarios y personal de apoyo administrativo.

Su competencia deriva del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Aquí están los principales asuntos de los tribunales agrarios, *ya que se trata de las cuestiones que en forma directa e inmediata afectan e interesan al campesino.* Es en donde está el alma o el corazón de los Tribunales Agrarios. Nueve de estos asuntos son: conflictos de límites, restitución, nulidades de actos de autoridades agrarias, reconocimiento y titulación de bienes comunales, conflictos sucesorios, jurisdicciones voluntarias, conflictos derivados de contratos de aprovechamiento o uso de la tierra, controversias entre ejidatarios entre sí o con los órganos de representación, reversión y los demás previstos en el ya mencionado artículo 18 de la Ley Orgánica.

De la justicia agraria

Una vez mencionada la estructura y el ámbito competencial de los tribunales agrarios, hablaré *de la justicia agraria.*

Inicio con una afirmación muy dura: aunque resulta lamentable se debe decir que el proceso judicial mexicano continúa siendo sumamente lento. Hablar de rezagos en los tribunales resulta una crítica recurrente, los problemas que confronta la justicia también tienen que ver con la excesiva formalidad en los procedimientos, la existencia de complejos trámites y rituales no necesarios.

Precisamente para superar los problemas antes mencionados, el juicio agrario se diseñó con las siguientes características: sencillez, oralidad, inmediatez, búsqueda de la conciliación, realización de justicia itinerante, impartición de justicia real, agilidad procesal, procedimientos sencillos para la sucesión de los derechos ejidales, no substanciación de incidentes, igualdad procesal, suplencia de la queja

y caducidad. Estos son los principios que rigen el juicio agrario, y de ellos trataré enseguida.

Oralidad e inmediatez. Estas características del juicio agrario están previstas en el artículo 185, fracciones I y VI, *in fine*, de la Ley Agraria. Estos principios han sido, desde lejanos tiempos, anhelo y aspiración en los procesos jurisdiccionales, *ese anhelo, a decir verdad, ha sido incumplido.*

La circunstancia de que en la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria se imponga a los magistrados la obligación de presidir las audiencias, ha traído por consecuencia que en los juicios agrarios existan esas características de manera forzosa y ha sido extraordinariamente útil, para la resolución final, la participación directa del magistrado en esos actos procesales.

Han sido ampliamente comentados los beneficios de la oralidad e inmediatez. Sólo menciono uno de ellos, para fines de ilustración: *el justiciable tiene el derecho de ser oído directamente y conocer al funcionario que va a decidir sobre sus asuntos, a veces los más importantes de su vida.*

Si alguno de ustedes litiga en materia agraria tiene todo el derecho de exigir la presencia del magistrado y *si “no tiene tiempo” para presidir las audiencias realmente no lo tiene para impartir justicia, que es su atribución y responsabilidad.*

Tampoco el que “tenga mucho trabajo” es una razón, porque ese es precisamente su trabajo.

No tengo yo noticia de que en alguna otra materia los jueces o magistrados presidan las audiencias y si lo hacen es de manera excepcional. Así lo previsto en el juicio agrario se puede considerar como un importantísimo precedente en el sistema judicial mexicano.

Conciliación. La fracción VI del artículo 185 y el 191, fracción I, de la Ley Agraria, impone a los tribunales la obligación procesal de exhortar a las partes a una amigable composición, que es muy im-

portante, porque *cuando se logra son las propias partes quienes, por así decirlo, dictan su sentencia y la pronuncian de la mejor manera ya que ellas conocen, como nadie, la verdad sobre el asunto.*

En los Tribunales Agrarios se intenta este tipo de soluciones no sólo para cumplir con la obligación que la ley impone, sino porque existe la convicción de que es un medio adecuado para resolver o dirimir los conflictos agrarios. A continuación voy a tratar de explicar por qué:

a) Cuando se suscita un conflicto, ya sea colectivo o de naturaleza individual, se observa que acuden al tribunal agrario una numerosa cantidad de campesinos. Esto parece raro, sobre todo tratándose de conflictos individuales, pero tiene una clara explicación, es la siguiente:

Los problemas, de cualquier naturaleza, que se suscitan en los ejidos o comunidades, afecta a la población toda, porque se trata de pequeñísimos pueblos, a veces caseríos, en donde hay inevitable vecindad y, en muchas ocasiones, relación familiar.

- b) La forma en que se resuelven los pleitos son trascendentes porque a veces dividen a todo un pueblo; por ello debe tratarse de resolverlos por la vía de la amigable composición.
- c) Desde luego las sentencias que emiten los Tribunales Agrarios resuelven los problemas jurídicos, pero no eliminan los odios, el coraje, el rencor ni la venganza que se transmiten de generación en generación.
- d) O bien, las sentencias son de muy difícil y, a veces, de imposible ejecución.
- e) Debe hacerse notar que se requiere de mucho tiempo y esfuerzo para lograr acuerdos, pero vale la pena intentarlo; si existe una pequeñísima posibilidad de negociación hay que agotarla.

Justicia itinerante

La itinerancia está prevista en el artículo 8º, fracción II, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y en el capítulo XV (artículos 56,

57 y 58) de su Reglamento Interior y consiste, básicamente, en que el magistrado se traslada a impartir justicia a poblados alejados de la sede del tribunal.

Parece ser que la itinerancia es una figura jurídico-procesal que sólo está prevista en el procedimiento agrario y sobre ella podemos expresar lo siguiente:

- a) Así se acerca la justicia a campesinos que por su pobreza o falta de información no acuden al tribunal.
- b) Por medio de esta figura procesal los Tribunales Unitarios Agrarios trabajan en el alma del país; es en los caseríos y pequeños poblados en donde late con más fuerza y autenticidad la patria.
- c) *Las lecciones que ahí se reciben no sólo son jurídicas sino también humanas.*
- d) Ahí el país, la patria, no es un ente abstracto; es el lugar en el que han nacido los hijos; en donde se han enterrado a los viejos; ahí viven nuestros seres queridos y la tierra provee de los alimentos necesarios para vivir.
- e) En el Distrito Federal se tiene una visión del país muy diferente de la que se tiene en provincia.

Justicia real

La pobreza del campesinado nacional trae por consecuencia que no se interesen en sus asuntos buenos abogados; todo lo contrario, los representan pasantes de derecho o personas que en algunos casos no saben formular de manera adecuada las demandas, las preguntas a los testigos, las posiciones o el correcto ofrecimiento de la prueba pericial o de inspección.

Para superar esta situación, en los artículos 164, 185, 186 y 187 de la Ley Agraria se confieren a los tribunales, entre otras, atribuciones para suplir la deficiencia de la queja; para preguntar a todas las personas que asistan a las audiencias y para realizar todas aquellas diligencias que se consideren necesarias, convenientes o consecuentes para el conocimiento de la verdad.

De esto ha resultado que en los juicios agrarios se viene impartiendo justicia "real", no formal, es decir, se resuelven los asuntos no sólo tomando como base las habilidades de los abogados y los formalismos que derivan de los códigos procesales, sino también, y se puede decir que básica y fundamentalmente, de lo que el magistrado ha captado en forma directa, es decir, se aplica la ley más vinculada con la equidad, la realidad y la justicia.

Agilidad procesal

- a) El proceso judicial mexicano en general sigue siendo lentísimo, los abogados observamos la desesperación, angustia e incertidumbre de quienes se ven involucrados en conflictos de lo civil, familiar o penal. Se agota la tranquilidad, la estabilidad familiar y a veces todo el patrimonio con que se cuenta.
- b) El juicio agrario es una extraordinaria oportunidad para demostrar que los procesos judiciales pueden resolverse con prontitud. Las características de este procedimiento permiten avizorar la posibilidad de que efectivamente se imparta justicia de manera rápida, me parece que este debe ser nuestro principal objetivo.
- c) *Mencionar aquí la sencillez del juicio agrario que se limita a la presentación de la demanda; se dicta un auto admisorio en que se fija fecha para una audiencia en donde se contesta la demanda y se ofrecen, admiten y desahogan probanzas. ¡Y es todo!, sólo resta la sentencia.*
- d) La rapidez en los juicios agrarios en buena medida ha sido resultado de las circunstancias ya que como la mayor parte de los campesinos vive en condiciones de pobreza extrema hacen un importante esfuerzo económico para acudir a la sede de los Tribunales Agrarios en busca del fallo que dirima sus conflictos y que les permita reanudar sus labores sobre la fracción de terreno de la que depende su precaria existencia.

Frente a estas lamentables circunstancias en los Tribunales Agrarios se ha generado la necesidad de establecer mecanismos que permitan atender, de manera ágil, sus múltiples peticiones.

Procedimientos sencillos para la sucesión de los derechos ejidales (artículos 17, 18 y 19 de la Ley Agraria).

- a) Debe precisarse que estas reglas se refieren, exclusivamente, a las tierras ejidales y comunales.
- b) El ejidatario puede designar a quien debe sucederle en sus derechos sobre la parcela.
- c) Cuando el ejidatario no haya designado sucesor la ley establece el siguiente orden de preferencia, que es excluyente:
 1. Cónyuge
 2. Concubina
 3. Hijos
 4. Ascendientes
 5. Dependientes económicos

No substanciación de incidentes

En los artículos 185, fracción III, y 192 se prohíbe substanciar incidentes de previo y especial pronunciamiento.

Conforme a dichos preceptos, las cuestiones incidentales se resolverán conjuntamente con lo principal, a menos que por su naturaleza sea forzoso decirlas antes, pero en ningún caso se formará artículo de previo y especial pronunciamiento, sino que se resolverán de plano.

Esto es así porque el espíritu del nuevo sistema de impartición y administración de justicia agraria es el de suprimir, reducir y resumir, a su mínima expresión, los procedimientos judiciales, con el propósito de hacer realidad la pronta y expedita resolución de los conflictos agrarios; todo ello debe llevarse a cabo sin afectar las garantías de audiencia, legalidad y oportunidad probatoria plasmadas en la Constitución.

Se advierte que el procedimiento agrario corresponde a un sistema carente de formalismos, libre de trámites y rituales innecesarios, que lo hacen substancialmente diferente del procedimiento civil.

Igualdad procesal

Este principio deriva de la aplicación del artículo 179 de la Ley Agraria, que a la letra dice:

Artículo 179. Será optativo para las partes acudir asesoradas, en caso de que una de las partes se encuentre asesorada y la otra no, con suspensión del procedimiento, se solicitarán de inmediato los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria, el cual, para enterarse del asunto, gozará de cinco días, contados a partir de la fecha en que se apersona al procedimiento.

Suplencia de la queja

Este principio deriva de la aplicación del artículo 164 de la Ley Agraria y conforme a este precepto los tribunales agrarios deben suplir la deficiencia de los planteamientos de derecho de las partes, cuando éstas sean ejidatarios o comuneros, así como núcleos de población ejidales y comunales.

Esta característica resulta notoriamente trascendente, sobre todo si se considera que los sujetos del derecho agrario, en su gran mayoría, carecen de recursos económicos para contratar a un abogado que los asesore y defienda, razón por la cual con frecuencia asisten a las audiencias o diligencias sin ninguna asesoría.

Caducidad

En el artículo 190 se previene que en los juicios agrarios la inactividad procesal o la falta de promoción del actor, durante el plazo de cuatro meses, producirá la caducidad.

La existencia de esta figura es fuente importante de certeza jurídica ya que obliga, a quien ha intentado una acción, a proseguir

el juicio y dilucidar la controversia, evitando así, durante largos periodos, incertidumbre en la propiedad rural.

Considero conveniente señalar que en el Senado de la República existe una iniciativa para reformar el artículo 267 de la Ley de Amparo, que no es exactamente el tema de la caducidad, pero busca reducir los términos de la demanda de amparo, además del paquete de reformas a la Ley de Amparo en el capítulo social.