



## **Congreso Nacional de Derecho Agrario Sustentable 2002**

A diez años de su fundación, los Tribunales Agrarios, en coordinación con la Universidad Nacional Autónoma de México a través de la Facultad de Derecho y el Instituto de Investigaciones Jurídicas, organizaron el "Congreso Nacional de Derecho Agrario Sustentable", en donde se analizaron —desde la óptica del derecho agrario y su vinculación con el derecho ambiental— los retos y las tareas que subsisten en materia de desarrollo agrario integral, desarrollo sustentable y

justicia agroambiental. Se abordó, además, el derecho indígena, destacando que gran parte de la biodiversidad que hay en el país se encuentra en las tierras de las comunidades indígenas.

El esfuerzo por vincular los temas del congreso convocó a altos funcionarios del Sector Agrario, de la SAGARPA, de la Oficina de la Presidencia para la Atención de los Pueblos Indígenas, magistrados de los propios tribunales y académicos tanto de la Facultad de Derecho como del Instituto de Investigaciones Jurídicas, quienes desde sus propios ámbitos enriquecieron la discusión sobre estos temas que aún se presentan en nuestro país, generalmente en forma segmentada. Sintetizamos para los lectores algunas de las participaciones que tuvieron lugar en este Congreso cuyas memorias serán publicadas próximamente por los organizadores.

El Lic. José Ignacio Campilla, Procurador Federal de Protección al Ambiente, señaló la coincidencia entre la tala ilegal de los bosques y los conflictos agrarios, así como con el robo de los recursos naturales y la pobreza extrema. Abordó la particular problemática de la justicia agraria, en donde en algunos casos las sentencias no solucionan los problemas, por el contrario, cuando se dictan se detonan extremos de violencia y se eliminan las posibilidades de negociación. Incluso si la sentencia se ejecuta, puede provocar efectos devastadores tantos como la sentencia misma.

"Parecería entonces que en materia de conflictos agrarios estamos en el peor de los mundos, haya o no rezago, se pronuncie o no sentencia, se ejecute o no ésta; la volatilidad social está siempre presente. Por ello es deseable que los Tribunales Agrarios recurran a las instancias conciliatorias antes de dictar sentencias de suyo explosivas y prácticamente imposibles de ejecutar. Asimismo es necesario fortalecer a los Tribunales Agrarios, la Procuraduría Agraria, la SRA y la misma PROFEPA", puntualizó. Explicó que el ámbito del derecho ambiental rebasa al del agrario, no obstante la evidente vinculación entre ambos, por ello se pronunció a favor de que existan jueces y magistrados dedicados exclusivamente a la impartición de la justicia ambiental.

El Dr. Isaías Rivera Rodríguez, Procurador Agrario, expresó que la actual normatividad relacionada con el juicio agrario necesita ser modificada con el fin de evitar el abuso procesal a que dan lugar las disposiciones actuales. Resaltó que dicho abuso es causa y efecto de la propia Ley Agraria, la cual, desde su origen —con el exceso de la supletoriedad de la ley en materia procesal respecto del Código Federal de Procedimientos Civiles—, "cae en esta circunstancia, además de la poca claridad de los conceptos en materia adjetiva".

El abuso procesal agrario puede presentarse porque las acciones agrarias no están claramente definidas y no tienen término. Asimismo, en el ejercicio de las acciones se pueden generar perjuicios sin obtener beneficios o bien beneficios ilícitos: "la connotación más amplia del abuso y en consecuencia del dolo", enfatizó.

En el proceso del propio juicio, el abuso se presenta en la suplencia de los planteamientos de derechos —tanto de los deudores como de los acreedores de la obligación—; en la notificación de juicio a demandados "o de llamamiento a terceros interesados, interminable éstos y sólo como una estrategia para manipular el juicio"; en el diferimiento de la audiencia de ley, y en el ofrecimiento de pruebas o en la búsqueda de la verdad material.

También hay abuso en la jurisdicción al tratar de figurar como de índole agraria problemas de naturaleza civil o mercantil, de tal suerte que obliga a los tribunales a admitirlo, toda vez que hay limitaciones en la ley respecto del rechazo de las acciones o juicios agrarios.

Se pronunció porque en el juicio agrario prevalezca la doctrina judicialista, por lo que al tratarse de derechos agrarios es importante que el juzgador no se limite a la verdad formal y busque la verdad material, para ello son importantes los mecanismos establecidos en la ley. Asimismo, reconoció que uno de los grandes avances de las reformas de 1992 al Artículo 27 constitucional fue establecer una vía jurisdiccional para resolver las controversias agrarias y externó su preocupación porque no sea un medio para que éstas subsistan, sino para lograr la justicia agraria.

En su oportunidad, el Lic. Gilberto Hershberger desarrolló la forma como ha evolucionado la doctrina del derecho agrario, en donde destacó que no debe simplificarse esta rama del derecho al ámbito de la reforma agraria, y llamó la atención respecto a su autonomía, a diferencia del derecho ambiental que por su carácter holístico abarca diferentes ámbitos. Al final de su intervención se pronunció por la especialización y fortalecimiento de los Tribunales Agrarios.

Al abordar el tema de la justicia ambiental, el Dr. Gonzalo Armienta llamó la atención sobre la creciente complejidad que la misma implica para el Estado. La firma de acuerdos y tratados internacionales exigen legislar en materia de derechos ambientales, incluidos como parte de la tercera generación de los derechos humanos. Sin embargo, aún se presentan dificultades al instrumentar dichos derechos colectivos. Sugirió como propuesta la figura de la denuncia popular para reclamar el daño ecológico con la necesaria visión social que debe prevalecer en el arbitraje y resolución de las controversias ambientales.

Retomando el tema del proceso judicial agrario, el Lic. Rodolfo Veloz Bañuelos argumentó que a partir de 1992 el derecho procesal agrario es muy avanzado respecto a la legislación anterior e incluso más que algunas normas procesales civiles o mercantiles; ejemplo de ello es que los magistrados presiden las audiencias. Señaló que el abuso procesal agrario corresponde a los litigantes y no a los magistrados. Por otro lado, llamó la atención sobre que, si bien es preferible la conciliación, en los casos en que ésta se asume como obligatoria se puede provocar la ineficacia de la sentencia. Afirmó que la conciliación puede ser contraproducente pues en ocasiones se pretende someter a las partes al resultado del arbitraje; en cambio, para la solución a fondo de la controversia es necesaria la disponibilidad de las partes respecto de los bienes en litigio, tomando en cuenta además que el convenio de conciliación no es una sentencia definitiva pues puede ser apelada.

En cuanto a los conflictos agroambientales, señaló que en la práctica los Tribunales Agrarios resuelven controversias que tienen que ver con los mismos, sin embargo, para ello hace falta

mayor claridad en la Ley. Señaló que es necesario vincular el derecho agrario con lo productivo y con el marco legal respectivo.

El Lic. Homero Garibay Sandoval habló sobre la importancia del derecho agrario en la definición de políticas de desarrollo rural integral, toda vez que regula la vida económica, social y política. Por esa razón es indispensable el estudio del derecho agrario con la finalidad de tomar en cuenta hasta dónde se satisfacen las necesidades regulatorias, y qué se tendría que modificar, situación que debe formar parte del diagnóstico integral que dé lugar al Plan Nacional de Desarrollo, sin embargo, desde su punto de vista, los especialistas del derecho agrario no han participado en el diseño de las políticas de corte sectorial.

Al abordar las dimensiones del derecho agroambiental, el Lic. Luis Hernández Palacios señaló la confrontación que existe entre el interés agrario y el ambiental, entre la tenencia de la tierra y la protección de la biodiversidad, lo que en forma más general puede ubicarse como la relación entre el hombre, la tierra y los recursos. Para ello es necesario tomar en cuenta las condiciones históricas del desarrollo rural sustentable. No se puede soslayar, por ejemplo, que el proceso de reforma agraria en muchos sentidos tuvo como consecuencia el deterioro ambiental provocado por la apertura de tierras al cultivo. El problema de la preservación del ambiente se ha integrado a la agenda política recientemente. En este contexto, los derechos ambientales exigen modificar la racionalidad jurídica. Este es el caso del concepto de territorio que lleva intrínseco el uso y la apropiación de las relaciones culturales y de poder.

Mencionó algunas acciones que expresan los problemas de justicia agroambiental: la procedencia de la acción de tutela para las comunidades indígenas; la nulidad de resoluciones de la autoridad agraria, cuando afectan la biodiversidad; las controversias de contratos de sociedades si hay efectos en la biodiversidad, y la demanda de indemnización por destrucción de bienes. Se pronunció por una revisión sistemática de la justicia agraria y por recompensar la conservación de selvas, bosques y aguas, para lo cual se podrían aprovechar los fondos internacionales disponibles para esos fines.

La Dra. María del Carmen Carmona hizo hincapié en la relación que guarda el derecho agrario, el derecho ecológico y el derecho indígena: en los tres casos sus principios son expresión de reivindicaciones sociales en relación con las formas de aprovechamiento y apropiación de los recursos naturales. Las tres perspectivas jurídicas son necesarias para establecer reglas de conducta respecto a las relaciones entre los individuos, entre éstos y el suelo rural y entre las comunidades y el ambiente. Uno de los puntos de vinculación y cohesión entre el derecho indígena, el ecológico y el agrario es la nueva concepción sobre el manejo de la biodiversidad, sin embargo, este tema en nuestro país apenas empieza a estudiarse.

El Dr. Alfredo Sánchez Castañeda expuso que en materia de la propiedad y la justicia agrarias persisten aspectos en la constitución que representan retos para el derecho agrario. En relación con la propiedad agraria argumentó que es necesario llegar a la propiedad efectiva. Por otra parte, en materia de la justicia expresó la necesidad de llevar a cabo el estudio sistemático de la procuración de justicia, en virtud de que la función jurisdiccional ha adquirido una creciente complejidad pasando de una actividad puramente técnica de resolución de conflictos a un servicio público esencial del Estado contemporáneo.

Observó que el Poder Judicial en nuestro país está aún en vías de consolidación si bien en 1994 se produjo una importante reforma que redefinió el papel de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y creó, entre otras instituciones, el poder de la Judicatura. Argumentó que la SCJN es aún objeto de restricciones, toda vez que para anular las leyes federales o locales y los tratados contrarios a la Constitución, necesita del voto favorable de ocho de los once ministros. Resaltó que con el fin de consolidar el Estado de derecho de nuestro país se deben perfeccionar las reformas realizadas, con miras a alcanzar un impacto a largo plazo en la administración de la justicia.

Los Tribunales Agrarios son actualmente un verdadero poder judicial, pero el Artículo 94 constitucional no los menciona como parte del Poder Judicial, se pronunció a favor de extender la carrera judicial a los tribunales especializados y destacó la impor-

tancia de la labor de los Tribunales Agrarios, cuyas atribuciones no sólo se circunscriben al llamado "rezago agrario", sino también en materia del derecho sucesorio y regularización de la tenencia de la tierra, entre otros ámbitos, en donde su labor tiene una incidencia importante en la paz social del campo mexicano.