



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
"PLANTEL ACATLAN"

"Juicio de Inconformidad y Juicio de Amparo en los  
Conflictos por Limites de Bienes Comunales"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

Javier Cruz Jiménez

M-0018200



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## DEDICATORIAS

### A MIS PADRES

Sr. Porfirio A. Cruz Cruz y  
Sra. Agustina Jiménez

Con respeto, gratitud y admiración y como respuesta a sus esfuerzos y esperanzas les dedico esta Tesis, como un sincero homenaje a sus -  
cualidades y virtudes como seres humanos.

### A MI ESTIMADO TIO

Sr. Ing. Modesto Cruz Cruz.

Con infinito agradecimiento a quién desde el inicio de mis estudios me ofreció cariño y protección. Con admiración a su alto sentido del -  
deber, a su constancia, a su responsabilidad, a -  
sus múltiples virtudes y cualidades como padre, -  
hermano y amigo ejemplar.

### CON AMOR A MI ABUELITA

Sra. Macedonia Cruz Vda. de Cruz.

Porque desde niño me ofrecio cariño y -  
protección y con sus consejos de lucha y supera--  
ción me infundió el deseo de seguir adelante y -  
adelante.

## A MIS COMPAÑEROS

Con todo afecto, a mis amigos y compañeros de generación, con quienes compartí mis mejores horas de alegría en el descanso, en las aulas y en la preparación de materias.

## A MIS MAESTROS

Con profundo agradecimiento a quienes se dedican a impartir sus conocimientos y experiencias en las aulas de la E.N.E.P. "ACATLAN", sin más aliciente que el de forjar nuevas generaciones de abogados.

## PROLOGO.

Me encuentro abordando la etapa más trascendental de mi vida estudiantil, en cuyo cumplimiento espero ver cristalizado mi más cara aspiración, que es obtener el título de Licenciado en Derecho, mediante la presente tesis y con ello colaborar, en la medida de mis posibilidades, en el desarrollo de las múltiples actividades que el extenso campo social me brinda.

Al hacerlo no puedo menos que adoptar una actitud retrospectiva, pasando rápida revista de todos los momentos que la vida estudiantil me deparó, unos de infinita alegría y otros de cruenta tristeza, que añoraré siempre, pues viene a constituir el sector más bello e interesante de la vida del profesionista, razón por la cual, su recuerdo, vivirá eternamente en mi corazón.

No obstante, con ese gratísimo recuerdo, ha llegado la hora de iniciar los pasos por el terreno de las responsabilidades, en ese ambiente social en el que, cada paso tiene su significado, ahora favorable si es que se dá con acierto, ahora desfavorable si se titubea y no se medita detenidamente al darlo; consecuencia de lo anterior para unos será el éxito y para otros el fracaso.- Con sana aspiración, deseo que el primero sea el que enfoque su luz en mi sendero, para ello voy a poner todo mi esfuerzo, conocimiento y rectitud, permitiéndome así ser de alguna utilidad a la sociedad.

El tema que he elegido para obtener mi título de Licenciado en Derecho es el, "Juicio de Inconformidad y Juicio de Amparo en los Conflictos por Límites de Bienes Comunales", el cual --

pongo, a la amable consideración de éste jurado, para su réplica y aprobación.

Para el desarrollo del tema que he elegido, partiré de los orígenes del juicio de amparo en México; así como de los antecedentes del juicio de garantías en materia agraria y tenencia de las tierras comunales, hasta el análisis de los supuestos jurídicos reglamentarios del artículo 27 constitucional; tanto en lo que se refiere al reconocimiento y titulación, como a los conflictos por límites que puedan presentarse con motivo de los bienes comunales; para posteriormente adentrarme en algunas consideraciones jurídicas que relacionadas con este tema son de la competencia del juicio de amparo en materia agraria y no del juicio de inconformidad como lo dispone la Ley Federal de la Reforma Agraria; todo esto con el único propósito de pretender aportar un humilde conocimiento jurídico sobre la materia.

Creo fundamentalmente que el análisis que haré justificará este propósito y abrigo la esperanza de que en breve las autoridades agrarias competentes revisen la duplicidad de juicios ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los conflictos por límites de bienes comunales, a efecto de adecuarlo a las exigencias actuales que contempla el derecho social y, así avancemos en la búsqueda de los elementos necesarios para que las comunidades agrarias; ejidatarios y comuneros en lo particular logren las metas que se han fijado los postulados en la Revolución Mexicana.

En la preparación de esta tesis, que desde luego no es original, sino que es producto de la recopilación de datos, tomados de distintas

obras consultadas al respecto, coordinadas y expuestas atendiendo las sabias y atinadas indicaciones que recibí de mi maestro Licenciado Juan Sánchez Segovia y revisada por el Licenciado Carlos Díaz de León Fleury, por lo que de antemano, me permito expresarles mi más profundo agradecimiento por la valiosa ayuda recibida, sin la cual, si no imposible, sí me hubiera resultado más difícil su realización y corrección.

México, D. F.,

Javier Cruz Jiménez

## INTRODUCCION

Hablar sobre la materia agraria, en relación al juicio de inconformidad y juicio de amparo en los conflictos por límites de bienes comunales, es algo que se antoja bastante difícil, por las polémicas que se han desatado sobre ello, debido a que todo lo que se refiere a la tierra es conflicto, máxime si partimos del supuesto, -- que fué precisamente la idea de la restitución de tierras, montes y aguas a los pueblos, la bandera de la Revolución Mexicana, y que siempre que hay conflicto por límites, las pasiones se encienden, ocasionando problemas serios que ha veces terminan en escenas violentas entre los pueblos.

Esto explica la enorme importancia que tiene estudiar las vías de solución de los conflictos por límites de bienes comunales, como son el juicio de inconformidad y el de amparo.

Sé que a través de este sencillo trabajo no podré satisfacer a todos los estudiosos del importante tema, pero tengo la seguridad de que con él daré pie a nuevas inquietudes sobre el mismo, que al desarrollarse se traducirán en auténticas aportaciones para la ciencia del Derecho.

Asumo la responsabilidad de los errores que en cuanto al contenido que vierto pudieran haber, en especial a los diferentes tópicos a los que me referiré, algunos de ellos de manera superficial, pues es muy amplio su campo, en el que ya existen estudios muy completos de connotados jurisconsultos.

Para llevar a cabo este estudio consulté nuestras normas constitucionales y las leyes reglamentarias de las mismas, con sus respectivas reformas, y las obras de talentosos investigadores

entre ellos Vicente Peniche López, Ignacio Vallarta, Emilio Rabasa, Alfredo Trueba Urbina, Ignacio Burgoa, Lucio Mendieta y Núñez, Raúl Lemus García, Martha Chávez Padrón, etc., a los que expreso mi agradecimiento y quedo en deuda, pues gracias a la enseñanza obtenida de sus libros pude realizar este trabajo.

Este tema para su elaboración fué dividido en seis capítulos que a mi juicio, abarcan aunque sea en forma breve y general cada uno de los temas fundamentales del juicio de inconformidad y juicio de amparo en los conflictos por límites de bienes comunales.

Al efecto expondré los capítulos del presente trabajo, empezando por los antecedentes del juicio de amparo en México, para determinar su origen y el lugar que ocupa en nuestra Patria, señalando el nombre o nombres de los teóricos que le dieron vida; en el capítulo segundo hablaré de la evolución del amparo en materia agraria, en virtud de que a partir de la promulgación de la Constitución General de la República del 5 de febrero de 1917, ha tenido diversas modificaciones derivadas de las reformas a la fracción II del artículo 107 de nuestra Constitución, lo que ha traído como consecuencia su perfeccionamiento colocándose actualmente a la altura del derecho social, en beneficio de nuestros núcleos de población; en el capítulo tercero haré una breve exposición sobre la tenencia de las tierras comunales, desde los aztecas hasta su reglamentación en la fracción VII, del artículo 27, Constitucional; en el capítulo cuarto comentaré el procedimiento que fija la Ley de la Reforma Agraria a los núcleos de población para reconocer y titular sus bienes comunales; en el quinto comentaré el procedimien-

to para resolver los conflictos por límites de bienes comunales en primera instancia, ante la Secretaría de la Reforma Agraria y en su segunda instancia, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en juicio de inconformidad; por último, trataré de justificar la necesidad de que desaparezca el juicio de inconformidad como medio de solución a los conflictos por límites de bienes comunales, sosteniendo que es el juicio de amparo el que debe prevalecer.

Al finalizar el desarrollo del presente trabajo, se encontrarán las conclusiones, a que me ha conducido el presente trabajo, apoyándome en su desarrollo jurídico, no por alarde de erudición de mi parte, sino porque concluir significa tanto como definir o encerrar en una explicación breve, precisa y clara los caracteres de algo que se presenta dudoso, cuestión por demás aventurado y peligroso en el ámbito del derecho social. Efecto, al encerrar en unas cuantas líneas la solución del problema que se plantea, bien puede suceder que muy a nuestro pesar, se le dé una interpretación extensiva o restrictiva, es decir, que se crea que dijimos más de lo que quisimos decir o menos, de la opinión que se llegue a formar de las personas, en cuanto al planteamiento y solución del problema que abordamos.

Por eso al dar este paso, que significa el más importante en mi vida estudiantil y el primero en mi vida profesional, lo hago con el natural temor del principiante, pues seguramente el trabajo formulado no se encuentre exento de errores, tampoco encontrarán en él, ideas luminosas y plenamente originales, debido en gran parte a la falta de madurez de criterio jurídico, que sólo se obtiene a través de una extensa y activa prác-

tica profesional.

En esa inteligencia al someterlo a la -  
consideración de los señores del jurado, sólo me-  
resta suplicarles lo vean bajo el amparo de su -  
benevolencia.

México, D. F.

Javier Cruz Jiménez.

## CAPITULO PRIMERO

## UNICO.

## ORIGENES DEL JUICIO DE AMPARO EN MEXICO

Nuestra historia señala, que toca al régimen jurídico de los Estados Unidos de Norteamérica, servir como modelo de inspiración jurídica a nuestro país. Pues, consumada su independencia, lo lógico y razonable era que la Nueva Nación hubiera tomado como bases para su organización política y social la obra jurídica que España le había impuesto durante trescientos años, puesto que puede decirse que durante ese largo tiempo la obra jurídica española ya se había incrustado como algo propio de México sin embargo, lo cruento de la lucha armada de independencia, en los años que duró, le dió cierto matiz especial al espíritu de los independientes que se tradujo en un desden a todo lo español.

En estas condiciones nuestros primeros constituyentes toman como modelo, a la Constitución del país vecino del cual no conocían ni siquiera su idioma, pero de cuya constitución sólo conocían de oídas. Los que hacen estudios sobre los orígenes de nuestro juicio de amparo, no se explican por qué, no se implantó desde 1824 en México el juicio constitucional. Vicente Peniche López señala en sus Apuntes de Garantías y Amparo, tres razones por las cuales considera que no se consagró el juicio de amparo en la Constitución de 1824: en primer lugar, porque nuestros primeros políticos no estaban instruidos en la ciencia política, ya que España no obstante que nos tuvo como un granero suyo durante tres siglos, no se preocupó por enseñarnos el arte de gobernar, en -

segundo lugar, por que la Constitución que servia de inspiración y los libros en los cuales se exponían sus doctrinas estaban escritos en ingles, - es probable que nuestros constituyentes de 1824 - no hablaron ese idioma y en tercer lugar, hay que considerar que la Constitución Americana era un - documento esotérico o sea que dice una cosa dis- tinta de lo que quiso decir, como también que su sentido sólo lo interpreta quién conozca la ciencia política y no los profanos. (1), esto en razón de que en ningún artículo, sección o cláusula de la Constitución Americana se menciona el juicio de garantías.

Respecto a la Constitución Centralista de 1836, oigamos lo que dice el maestro Ignacio - Vallarta en su Libro Derecho Constitucional, página 31: "En la segunda ley constitucional expedida el 29 de diciembre de 1836 se creó un Poder Conservador cuya principal misión era la de cuidar del cumplimiento de la Constitución, siendo - una de sus atribuciones la de declarar la nulidad de una ley o decreto, de los actos del Poder Ejecutivo y aún de los mismos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando fueron contrarios a los preceptos constitucionales. Se creyó así encontrar un medio pacífico y eficaz para garantizar la supremacía de la ley fundamental sobre todas las otras; pero nuestra historia ha pronunciado ya su juicio sobre la esterilidad de esta tentativa y nuestros juristas han condenado con razón la idea capital que la engendro". (2). Agregando diré que dicha Constitución Centralista como también la de 1843 no tienen importancia en el presente trabajo por lo singular de sus doctrinas.

En el año de 1849 el H. Congreso de la Unión, propone hacer reformas a la Constitución -

Centralista de 1836, entonces vigente. Don José Fernando Ramírez miembro de la comisión designada al efecto, propuso un voto particular; este voto del Diputado Ramírez es de importancia para nuestro Derecho Constitucional, porque señala el primer ensayo que en nuestro país se hizo para facultar al Poder Judicial sobre el control del régimen y digo que es el primer ensayo con respecto al Poder Judicial, porque en aquella época de considerable atrazo de nuestro Derecho Constitucional no se captaba todavía la idea de que el Poder Judicial es el medio por el cual se realiza el control de la constitucionalidad de las leyes, pues como debemos saber en la Constitución de 1824 se facultaba el Congreso de la Unión para interpretar las leyes, y además que en las Siete Leyes Constitucionales de 1836 se creó el Supremo poder Conservador encargado del control de la constitucionalidad de las leyes, procediendo la Suprema Corte a solicitar del Presidente de la República, de cierto número de Diputados o de Senadores o ya de las Legislaturas de los Estados. No obstante la importancia de dicho voto ya que es el primer ensayo que se hizo en nuestro país, además de vago era impreciso porque Don José Fernando Ramírez no se dió cuenta, que cuando son los jueces quienes llevan el control de la constitucionalidad de las leyes, ellos proceden a petición de parte agraviada; ésto es que el Diputado Ramírez hacía una confusión de los dos sistemas de control del régimen, lo cual nos da a entender que el argumento que esgrimió en su voto, se lo platicaron.

Para seguir un orden sistemático, hay que examinar el Proyecto de Constitución de Don Crescencio Rejón, a quién vemos como constituyente desde 1824; y lo digo, porque una persona como

él, que estudio atentamente la Constitución Americana y se empapó de sus doctrinas y leyó el libro de Alexis Tocqueville; llamado La Democracia en América. (3) Al querer implantar en México el Juicio constitucional por malquerencias con el régimen de su Alteza Serenísima Don Antonio López de Santana tuvo que regresar a su provincia natal para implantar el juicio de amparo en la Constitución Yucateca de 1840, el cual conocemos por Rebaso Emilio en su Libro denominado El Juicio Constitucional, página 39. (4) "Yucatán en esa época, como ha pasado varias veces con las regiones poco comunicadas del país, funcionaba como región independiente y queriendo darse una Constitución Política, formase para tal efecto una Comisión que presentó un ENSAYO de enorme mérito que ha de reconocersele, pues consigna un catálogo de derechos del hombre y un procedimiento reglamentado para garantizar esos derechos".

Este ensayo en su artículo 53 dice lo siguiente: "La Corte Suprema de Justicia de Yucatán tiene facultades para amparar en el goce de sus derechos, a los que pidan su protección contra las leyes y decretos de la legislatura que sean contrarios a la Constitución, o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiere infringido la constitución o las Leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte que éstos o la constitución hubieren sido violadas".

Este Proyecto también les dá facultades a los Jueces de Primera Instancia para amparar los derechos individuales y de las fallas cometidas por éstos jueces, deberán de conocerse por sus superiores. Como se ve, en éste ensayo se trata de ejercitar el control por medio de un or-

ganismo jurisdiccional y no político como lo fué el Supremo Poder Conservador y que Crescencio Rejón crítica en su exposición de Motivos. En el contenido de la vida pasional e inquieta de Don Crescencio Rejón, el Lic. Echanove Trujillo Carlos A. dijo lo siguiente: "El Proyecto fué elaborado en su mayoría por Don Crescencio Rejón, y a la vez que tiene grandes méritos contiene también numerosos errores. Su primer defecto consiste: - en consignar un procedimiento reglamentario de protección, contra toda clase de autoridades, colocándose por esto en un plano superior a la Constitución Federal, su otro defecto es; el hacer una declaración de Derechos del Hombre en una constitución local, capítulo que debe reservarse a la Ley Suprema. Por el otro lado, se le achaca otro desacierto al hacer confusas las atribuciones de la Corte, al intervenir ésta para conceder el amparo en única instancia contra actos del Ejecutivo y atribuyéndole a los Jueces de Primera Instancia su intervención contra actos de funciones que no correspondieran al Poder Judicial" (5) Pero más bien parece ser, como opina el Lic. Alfonso Noriega en sus Apuntes de Garantías y Amparo página 28 que dice: "Esto se hizo sólo con el propósito de distribuir el trabajo, reservando para los jueces casos especiales para que todo el trabajo no fuera acumulado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación". (6)

Sus aciertos son de tomarse en cuenta, - pues éste Proyecto se adelante en varios años a la Constitución del 57 que es, cuando nuestros legisladores se atreven a consagrar el principio de amparar, contra toda clase de autoridades y que ya el Proyecto de Rejón lo establecía desde 1840. Lo mismo se puede decir, respecto al hecho

de haberse dado este control al Poder Jurisdiccional y no a un organismo político.

Además, es necesario subrayar lo anterior, porque existen algunos autores que desvirtuando el verdadero nacimiento del juicio de amparo en México dicen que fué en el Acta de Reforma de 1847 por voto de Don Mariano Otero y a quién por primera vez vemos como constituyente en 1842, sin tomar en cuenta que como confiesa Don Emilio Rabasa en las páginas 164 y siguientes de su obra ya citada que... "es evidente que Mariano Otero no conocía el Procedimiento Americano y que del sistema sólo tenía una idea muy general y vaga" y, prueba de lo que dice el maestro Rabasa lo tenemos en el Proyecto de la Mayoría de 1842, de la cual fué miembro activo Don Otero, en uno de sus artículos establecía, que la Cámara de Diputados o las Legislaturas Locales conocerían de la inconstitucionalidad de las leyes federales o locales y mediante solicitud del Poder Ejecutivo o de cierto número de Diputados o de Senadores o de las legislaturas locales, según se tratará de ley federal o local, y a lo cual el mismo Rabasa declara: "Lo que evidencia que los autores del Proyecto no se daban cuenta del Sistema Americano, ni percibían que la Corte, al resolver una querrela por violación de garantías individuales, en muchos casos habría de resolver necesariamente sobre la constitucionalidad de las leyes que autorizan el acto violatorio". (7). Como comente anteriormente, en el Proyecto por la Mayoría por la Comisión del Congreso Constituyente, se presentó, a la vez otro Proyecto formulado por la Minoría, en los cuales se trataba de garantizar la constitucionalidad de las leyes federales.

En el de la Mayoría, se daba autorización a la Cámara de Diputados para declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, para el caso de que se excediese en los límites de sus atribuciones. Al senado a su vez, le concedían atribuciones para declarar la nulidad de los actos del Ejecutivo Federal, por último se le facultaba a la Suprema Corte para suspender por una sola vez la ejecución de órdenes superiores. Este Proyecto de la Mayoría trató de que se realizara el control de la Constitución por un medio jurisdiccional, pero no de una manera efectiva sino conservando recuerdos del control político atribuyendo al efecto facultades a las Cámaras, propias del Poder Jurisdiccional con las consiguientes desventajas inherentes a un sistema de control mixto.

Es esta Acta de Reformas, obra casi exclusiva de Don Mariano Otero, que insiste en reformar la Constitución de 1824, especialmente en lo referente a los derechos individuales y de una organización del procedimiento destinado a hacerlo efectivo. Mariano Otero, presentó su voto particular el cual fué aprobado por el Congreso, en el que consigna un procedimiento parecido al de la Minoría de 1842.

Los principios que aparecen en el Proyecto elaborado por Don Otero, en su parte fundamental son conocidos con el nombre de "FORMULA OTERO" y su articulado es en esta forma: "Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que les conceda ésta Constitución y las Leyes Constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo ó Ejecutivo ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose-

dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, - sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto premotivado".

También en esta Acta de Reforma se consigna un Control de la Supremacia Constitucional, dando intervención al Congreso General o a las - Legislaturas de los Estados, en igual forma que - lo hacía el Proyecto de la minoría de 1842.

El principal acierto de este Proyecto - consiste, en haber sido formulada la famosa autoridad relativa de la cosa juzgada de una importancia fundamental en el juicio de amparo, por que - priva a la autoridad de hacer declaraciones generales, nulificando la ley o el acto concreto reclamado, y aún también le dió ingerencia a las - Cámaras, es sin embargo, un trabajo mal elaborado.

Tampoco se protegía al individuo de los actos emanados de las autoridades judiciales, -- pero a pesar de todo, el artículo 25 del Proyecto elaborado por Mariano Otero, es en donde se encuentra en lo fundamental todo nuestro juicio de amparo. Aunque tuvo vida transitoria y nunca llegó a actos positivos de aplicación por no haberse dado con oportunidad su ley reglamentaria y el - único intento de dársela fué hecha por Don Urbano Fonseca, Ministro de Justicia del General Arista, no llegó a tomarse en cuenta debido a los grandes transtornos por los que atravezaba el país y quedaron sin efecto el Acta de Reforma, es sin embargo lo más elaborado y depurado que existe hasta este momento.

El Proyecto de la Minoría, fué de tipo-federalista y trató de darle al derecho público -

las bases del individualismo, estableciendo los derechos del hombre, que para garantizarlos, propusieron de uno de sus artículos lo siguiente: - "Todo acto de los Poderes Ejecutivos Legislativo que se dirijan a privar a una persona determinada, de uno de los derechos garantizados, puede ser reclamado ante la Suprema Corte que resolverá sobre la querrela definitiva", pero no era éste el único control que se podía ejercitar, puesto que también la Cámara de Diputados y las Legislaturas estaban facultadas para juzgar sobre la inconstitucionalidad de una ley. Este Proyecto también ofrecía un control mixto como inconveniente, pues le concedía al Congreso y a las Legislaturas Locales, facultades para controlarse, poniendo un poder enfrente de otro con el consiguiente resultado de choques de carácter político. Por otra parte al Poder Judicial sólo se le otorgaba facultades para amparar violaciones a las garantías individuales, privándolo de facultades para examinar acerca de la constitucionalidad de las leyes, de tal suerte que el Poder Judicial se veía imposibilitado para proteger al gobernado en contra de actos emanados del Poder Ejecutivo y legislativo local.

Estos dos Proyectos son de mucha importancia en la historia de nuestro juicio de amparo y aunque nunca tuvieron aplicación, por no haber entrado nunca en vigor en dicha constitución, sirvieron como inspiradores para las siguientes legislaciones, siendo sobre todo el Proyecto de la Minoría el más afortunado ya que su Comisión volvió a tomar parte en el Acta de Reforma de 1847.

Por el año de 1846, la nación fatigada con el odioso régimen Centralista de las Bases Orgánicas de 1843 decidió darse una Nueva Consti-

tución, y en esta ocasión Manuel Crescencio Rejón, ya había regresado a la capital de la República - y se había presidido el partido de los "Puros". Como su obra de constituyente en Yucatán era ya conocida principalmente en la Ciudad de México, - el Distrito Federal lo eligió su Diputado para - representarlo en el Congreso Constituyente que - estaba por instalarse, con este motivo, Crescen- - cio Rejón publicó su "Programa de la Mayoría de - Diputados en el Distrito Federal". en el que ex- - puso sus ideas respecto de la Constitución que él creía conveniente para el país.

En dicho Programa, abogó por una Consti- tución Federalista ya que siendo el país de una - extensión tan grande y estando dotado de una esca - sa población, no le convenía otra forma constitu- cional más que la Federativa; además pedía en su - citado Programa, que se hiciera una declaración - de los derechos del hombre y que para asegurarlos se implantara el juicio de amparo.

Como puede observarse, Manuel Crescencio Rejón, transplantó para beneficio de la Nación, - la obra que realizara en Yucatán, sólo que con - algunas variantes como lo veremos en seguida; des - de luego que su sistema de amparo en Yucatán era más estructurado y detallado, y aquí en México - tan sólo lo concretó a la persona humana cuando - las autoridades violen las garantías individuales y, ésto se explica, porque estando próximo a esta - llar la guerra con los Estados Unidos era necesari - o no perder el tiempo en deliberaciones compli - cadas a que somos tan afectos los mexicanos, ya - que se imponía la necesidad de ser concreto.

En 1847, cuando estalló la guerra con - los Estados Unidos, y como era imposible que la -

Asamblea formulara una Constitución con todas las reformas necesarias, Crescencio Rejón propuso que se declarara vigente la Constitución de 1824, y su correspondiente Acta Constitutiva en tanto se publicaran las reformas necesarias.

Por su parte, Mariano Otero, que quedó deslumbrado con la obra de su maestro intelectual de Yucatán y compañero de comisión y por la corroboración que hizo de la misma obra al leer el libro de, Alexis Tocqueville, ya citado; presento su Acta de Reformas el 18 de mayo de 1847, en el cual adoptó las ideas de Rejón y, prueba de lo anterior es la transcripción que en seguida hago de uno de los párrafos de su exposición de motivos para que se le compare con el Proyecto Yucateco de 1840, y que el maestro Ignacio Vallarta apunta en su Libro Juicio de Amparo página 49 ya comentado y que dice: "Los frecuentes ataques de los Poderes de los Estados y Federación a los particulares, hacen urgente que, al establecerse la Federación, se dé a aquellos una garantía procesal. Esta garantía sólo puede encontrarse en el Poder Judicial, protector nato de los derechos de los particulares y por esta razón el sólo conveniente". (8).

En el artículo 25 de su Acta de Reforma no extendió Otero el amparo hasta los actos violatorios de las garantías individuales cometidos por el Poder Judicial dejándolo trunco en este aspecto, ésto es, que Mariano Otero, con respecto a Manuel Crescencio en Yucatán y su Programa, presenta un amparo limitado pues ya sabemos que Rejón lo extendió hasta los actos del Poder Judicial.

Por su parte Rejón no volvió al Seno del

Congreso ni asistió a la discusión del Acta de -  
 Mariano Otero, porque ya estando en guerra con -  
 los Estados Unidos, un periódico de Washington, -  
 el "Commercial Advertiser" calumnió a Crescencio-  
 Rejón diciendo que venia a México una persona con  
 tres millones de pesos a tratar con el señor Re-  
 jón. Desde luego es de imaginarse la consterna-  
 ción que produjo en el pueblo mexicano, esta noti-  
 cia y en aquel estado de cosas, pero en fin, des-  
 pués de ser apedreado fué llevado a Palacio Nacio-  
 nal donde se le brindaron honores y respetos, se-  
 retiró a su casa donde supo que la Asamblea apro-  
 bó el artículo 25 de la proposición de Otero. No  
 obstante que Mariano Otero, después de asimilarse  
 las ideas que Rejón expuso en Yucatán y en su Pro-  
 grama, presentó el trabajo como suyo; la gloria -  
 es de los dos, ya que uno es el autor y el otro -  
 el expositor.

Este es el proceso tan variado que nues-  
 tra historia señala sobre el origen de nuestro -  
 juicio de amparo y, que culmina en el año de 1857,  
 fecha en que se promulga la Constitución que hubo  
 de regir nuestro destino durante 60 años.

Es en esta Constitución, donde ya se con-  
 sagra un sistema de Control Jurisdiccional Puro,-  
 al establecer en su artículo 101. lo siguiente: -  
 "Los Tribunales de la Federación resolverán toda-  
 controversia que se suscite: -I.- Por leyes o actos  
 de cualquier autoridad que violen las garantías -  
 individuales; II.- Por leyes o actos de la autori-  
 dad federal que vulneren o restrinjan la sobera-  
 nía de los Estados; III.- Por leyes o actos de -  
 las autoridades de los Estados que invadan la es-  
 fera de las autoridades federales. Este artículo  
 así como varios otros que habían de formar parte-  
 de la Constitución de 1857, fueron motivo de gran

des discusiones en el Seno de la Comisión, que - como era natural debía encontrar opiniones contra rias, siendo el principal opositor Don Ignacio Ra mírez, "EL NIGROMANTE", quién alegaba, "autorizar al Poder Judicial de la Federación para que derogue parcialmente la ley, es contrario a todo sistema jurídico, porque el Poder que derogue la ley, no puede ser otro que el que lo establece. La ley resultaría desprestigiada desde el momento - que los particulares disponen de una posibilidad constitucional de obtener una derogación parcial - por intervención de una autoridad judicial".

Pero a pesar de todo un Hombre de gran - talento como Don Ponciano Arriaga, defendió el - Proyecto de Constitución y sobre todo, hecha por tierra los argumentos de los opositores, diciendo y defendiendo el principio de la autoridad de la cosa juzgada y alabando el hecho de que se atribuyera al individuo particular, la posibilidad de procurar la intervención del Poder Judicial para impugnar la inconstitucionalidad de las leyes.

Todas estas discusiones hacen que se -- plasme como verdadera realidad el resultado ya - perfeccionado de todos los desvanéos hechos desde 1824, dando un procedimiento flexible a todos los habitantes de la República Mexicana.

La Constitución vigente adopta un sistema que en sus lineamientos es igual al establecido en la Constitución del 57; pero consignando ba ses de organización más amplias que en el pasado - y resolviendo asimismo el problema de la exacta - aplicación de las leyes como garantía y, conforme al artículo 14 constitucional, puede sostenerse - que la violación de la ley en un juicio, puede - dar lugar al juicio de amparo. Siendo uno de --

otros principios, el que establece que en materia judicial, el amparo sólo procede contra sentencias definitivas y sólo en los casos expresamente establecidos en la Constitución, así también como la excepción a éste principio de que proceda el amparo promovido por personas extrañas en el juicio o por las partes mismas, siempre que se trate de actos de imposible reparación por otro recurso.

- |                                  |                                 |
|----------------------------------|---------------------------------|
| 1.- Vicente Peniche López:       | Obra citada página 38 y 43.     |
| 2.- Ignacio Vallarta:            | Obra citada página 31           |
| 3.- Alexis Tocqueville:          | Obra citada página -<br>(todas) |
| 4.- Carlos A. Echanove Trujillo. | Obra citada página -<br>(todas) |
| 5.- Emilio Rabasa:               | Obra citada página 39           |
| 6.- Alfonso Noriega.             | Obra citada página 28           |
| 7.- Emilio Rabasa:               | Obra citada página 49           |
| 8.- Ignacio Vallarta:            | Obra citada página 49           |

## BIBLIOGRAFIA

- |                           |  |
|---------------------------|--|
| 1.- Vicente Peniche López | Apuntes de Garantías y Amparo.                       |
| 2.- Ignacio Vallarta.     | El Juicio de Amparo.                                 |
| 3.- Alexis Tocqueville.   | La Democracia en América.                            |
| 4.- Emilio Rabasa.        | Juicio Constitucional Mexicano.                      |
| 5.- Carlos A. Echanove T. | La Vida Pasional e Inquieta de Don Crescencio Rejón. |
| 6.- Alfonso Noriega.      | Apuntes de Garantías y Amparo.                       |

## CAPITULO SEGUNDO

## ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

## 2.1.- PROCESO REFORMATIVO A PARTIR DE LA CONSTITUCION DE 1917.

Para los efectos del presente estudio, -  
creo pertinente tratar de delimitar la materia -  
agraria como campo de incidencia del juicio de -  
amparo. Dicha materia comprende todos aquellos -  
actos de autoridad relacionados real o aparente--  
mente con el conocimiento y la decisión de cues--  
tiones agrarias y en la ejecución de las resolu--  
ciones respectivas. Pudiendo ser sujetos de afec--  
tación, en su carácter de gobernados, los grandes  
y pequeños propietarios o poseedores rurales, los  
ejidos o los núcleos de población en general y -  
los ejidatarios o comuneros individualmente consi--  
derados.

Por lo anterior, el amparo en materia -  
agraria, para tutelar o proteger no sólo a los -  
núcleos de población, ejidal o comunal, sino a -  
los ejidatarios y comuneros en lo particular, pro--  
cedió desde que la Constitución de 1917, entró en  
vigor, (10. de mayo de 1917). El maestro Ignacio  
Burgoa en el Libro denominado El Juicio Agrario,-  
en la parte referente al juicio de amparo en mate--  
ria, página 888 dice: "Que en materia agraria --  
existe un básico principio que enseña que la pro--  
cedencia constitucional del juicio de garantías -  
sólo tiene sus salvedades o excepciones en los ca--  
sos expresamente consignados en la Constitución.-  
Ello quiere decir que únicamente en la Constitu--  
ción debe establecerse la improcedencia absoluta-  
o necesaria del amparo.

Así la procedencia del juicio de amparo en materia agraria, la actividad toda de las autoridades encargadas constitucional y legalmente de aplicar el régimen reformativo de la propiedad rural, estuvo en constante posibilidad de ser sometida al Control Jurisdiccional de los Tribunales Federales, quienes de esta manera, eran verdaderos órganos revisores de las decisiones y actos de estas autoridades. A través de ese Control Jurisdiccional, el problema agrario, de carácter eminentemente socio-económico, se enalizaba con un criterio estrictamente jurídico, dificultando su pronta y rápida solución, muchas veces con existencias formales inherentes a todo procedimiento judicial.

Esta situación prevaleció, hasta el 15 de enero de 1932, fecha en que adquirieron vigencia las reformas introducidas al artículo 10 de la Ley de 1915. (1)

Esta reforma fué con el propósito de hacer improcedente el juicio de amparo contra las resoluciones dotatorias o restitutorias que se hubieren dictado o que en lo futuro se dictaren en favor de los pueblos.

Obedeciendo a esa necesidad, el 3 de diciembre de 1931, se expidió el Decreto Congressional respectivo, después de haberse observado el procedimiento instituido por el artículo 135 constitucional, referente a las modificaciones a nuestra Ley Suprema; ya que se trataba de alterar un procedimiento que había sido incorporado a la Constitución, y que, por ende, estaba investido de los atributos de supremacía y rigidez. Merced a tales reformas, prescribió todo Control Jurisdiccional sobre dichas resoluciones, mismas que -

ya no podían ser impugnadas por ningún recurso - legal ordinario ni extraordinario, según se calificó al juicio de amparo agrario.

El maestro Ignacio Burgoa, en su obra - citada página 891 y demás dice: "El afán de eli-- minar todo Control Jurisdiccional sobre resolucio-- nes dotatorias o restitutorias llevó a los auto-- res de las reformas al antijurídico y desquician-- te extremo de invalidar las ejecutorias de la Su-- prema Corte de Justicia de la Nación, que hubie-- ren concedido el amparo a los propietarios afectá-- dos y que no hubieren estado cumplidas al entrar-- en vigor el Decreto respectivo, pues como lo vere-- mos más adelante en lo que respecta a esta ley, - únicamente declararon respetadas las que ya hubie-- ren sido ejecutadas". (2)

Prescindiendo de la consideración de que, desde el punto de vista social la eliminación de-- toda intervención Judicial en las cuestiones -- dotatorias y restitutorias de tierras y aguas en-- favor de los pueblos trató de justificarse por el embarazo y la dilatación que el proceso de la Re-- forma Agraria había resentido durante la vigencia del artículo 10 pendiente de cumplimiento, se -- antoja una de las más monstruosas aferraciones - jurídicas. El Congreso de la Unión y las Legisla-- turas de los Estados que aprobaron las reformas, - invadieron las funciones de la Suprema Corte de - Justicia, eligiéndose en órganos demoleedores de - sus fallos con ominoso quebranto de uno de los - principios sobre los que descansa la convivencia-- social, cual es el de la Seguridad Jurídica. Es-- cierto que la ley de enero 6 de 1915 como toda ley, fué por naturaleza reformable, pero las modifica-- ciones que un ordenamiento jurídico experimente - jamás debe atentar contra las sentencias ejecuto--

rias que se hubieren dictado de acuerdo con las - disposiciones que resulten cambiadas posteriormen- te. Admitir lo contrario sería ir en contra de - las disposiciones del artículo 14 constitucional - primer párrafo que se refiere a que ninguna ley - se dará efecto retroactivo en perjuicio de perso- na alguna, porque bastaría una simple declaración, en un artículo transitorio de cualquier Decreto - Reformativo, para que tales sentencias queden sin efecto, derrumbándose así todo el edificio judi- cial. De acuerdo con estas ideas y contrariamente a la severa crítica que merece el artículo prime- ro transitorio del derecho de reformas al artícu- lo 10 de la ley de enero de 1915, su artículo 2o. también transitorio, no amerita a mi entender re- proche alguno, opinión de Ignacio Burgoa en su - obra citada anteriormente". (3) Conforme a él, - los juicios de amparo pendientes de resolverse - por sentencia ejecutoria que se hubiere promovido contra resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras, montes y aguas, debían sobreseerse, -- fenómeno éste que no entraña al atraco legislati- vo que contempla el caso anterior, pues mientras- en un negocio judicial no se dicte un fallo defi- nitivo y jurídicamente inatacable, la situación - cuestionada, al no quedar definida, puede afectar se con validez por la modificación a la Ley Con- stitucional a que pudiera estar o no adecuada.

Estimando el Ejecutivo Federal que el - sistema de organización de las autoridades agrar- rias y los procedimientos de dotación a que se re- fería la Ley de enero de 1915, ya no respondía a- los imperativos sociales y económicos de la Refor- ma Agraria, con fecha 11 de diciembre de 1933, en- vió una iniciativa al Congreso de la Unión propo- niendo la derogación de los artículos 4, 5, 6, 7,

8 y 9 del citado ordenamiento. El propósito del Presidente de la República consistía en sustituir a las Comisiones y Comites Agrarios creados en dicha Ley por un órgano que centralizará las funciones que tenían encomendadas y en obtener una mejor coordinación en los mencionados procedimientos. Surgió en consecuencia, el establecimiento de un "Departamento Agrario", que dependiese directamente del Ejecutivo. Al Congreso de la Unión le pareció más útil y práctico desentenderse de dicha Iniciativa Presidencial, abrogando la Ley de 6 de enero de 1915 para reestructurar el artículo 27 constitucional, en lo referente a la materia agraria. Fué así como por Decreto de 9 de enero de 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 siguiente, quedó reformado el mencionado precepto en los términos en que con algunas modificaciones y adiciones que se le introdujeron posteriormente, rige en la actualidad.

Como no corresponde al contenido del presente trabajo el tratamiento de todos los temas y cuestiones que conciernen al derecho agrario, me abstendré de hacer referencias de ellos, ya que para la finalidad que perseguiré y que estriba en fijar el proceso reformativo del juicio de amparo en materia agraria, sólo haré alusión a dos importantes modificaciones que éste introdujo, con respecto al artículo 27 constitucional.

La primera de las modificaciones se relaciona con el empleo de una locución general a propósito de la capacidad para adquirir tierras, montes y aguas por dotación o restitución, que reemplazó el señalamiento causístico de los sujetos de derechos agrarios que adoptó el mencionado precepto constitucional antes de la reforma a que

me he referido. Esto es, el constituyente de -- Querétaro utilizó los conceptos de "Condueñazcos, Pueblos, Congregaciones y Tribus", en su carácter de comunidades rurales como beneficiarios de la -- Reforma Agraria. También se habrá notado que la -- proyección de tales conceptos a la legislación se -- cundaria respectiva provocó que en ésta se habla -- rá de "Categoría Política", como forma jurídica -- que confiere la aludida capacidad, sin atenderse -- a las condiciones reales o de facto de los suje -- tos que debían favorecerse con dicha reforma.

Por falta de "categoría Política", de -- los pueblos en cuyo beneficio se dictaron resolu -- ciones dotatorias o restitutorias de tierras, -- montes y aguas, los propietarios afectados obte -- nían en varios casos la protección de la justicia -- federal. Pues bien, el Decreto de 9 de enero de -- 1934, habla simplemente de núcleos de población, -- que es la expresión que utiliza el actual artícu -- lo 27 constitucional al referirse a los sujetos -- de derecho agrario para tratar de obviar así los -- inconvenientes de la enumeración específica que -- respecto a éstos se contenía en el propio precep -- to antes de su reforma. Ignacio Burgoa en su obra -- citada página 893 dice: "Sobre este punto se dic -- taminó por las Comisiones Legislativas que redac -- taron el concebido Decreto, que al reestructurar -- se el artículo 27, la cuestión de "Categoría Po -- lítica", quedará totalmente eliminada, habiéndose -- afirmado que el texto que hoy se propone se habla -- rá genéricamente de núcleos de población, en lu -- gar de hacer la enumeración posiblemente restric -- tiva de pueblos, rancherías, tribus, etc." (4)

La segunda modificación que introdujo el -- Decreto Congrecional de 9 de enero de 1934, al --

artículo 27 Constitucional, consistió en la eliminación de todo Control Jurisdiccional ordinario y extraordinario sobre las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras, montes y aguas en favor de los pueblos; al prescribir terminantemente todo recurso judicial y el juicio de amparo en materia agraria se sostuvo y afirmó, que la cuestión agraria, por ser eminentemente social, no debe abordarse desde ángulos jurídicos y que su solución es uno de los objetivos torales de la actividad política, sin que ésta deba ser revisada o examinada por la jurisdicción. Así se argumentó para prohibir el juicio de amparo contra las resoluciones a que me he referido y éste punto de vista, inclusive, ha sido sustentado en no pocas ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con el propósito de asegurar la inafectabilidad de la Pequeña Propiedad se formuló, con fecha 30 de diciembre de 1946, ante el Congreso de la Unión una Iniciativa Presidencial tendiente a excluirla de la improcedencia del juicio de amparo. Dicha iniciativa Presidencial fué aprobada en la Cámara de Diputados el 12 de diciembre de 1946, y por el Senado el día 20 del propio mes y año y después de que las Legislaturas Locales, por mayoría, emitieron su voto, se incorporaron al artículo 27 constitucional las reformas en ellas promovidas y las cuales se publicaron en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 12 de febrero de 1947.

A este respecto Chávez Padrón Martha dice en su libro, El Derecho Agrario en México páginas 360 a 361, que el Lic. Miguel Alemán Valdés; Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, señaló en la exposición de motivos que de acuerdo con

los datos del censo de 1940, de 1,185,697 predios de pequeños propietarios, 1,062,780, esto es, el 85% del total eran de una superficie inferior a 10 hectáreas; el resto, esto es, 182,917 o sea el 15% eran predios con una superficie que fluctuaba entre 10 y 200 hectáreas. De todas estas consideraciones y, sobre todo, de la necesidad de incrementar la producción agrícola en forma perceptible e inmediata, se desprende la justificación de una Reforma Constitucional como la que me permito someter al H. Congreso de la Unión para que se restituya a favor de los auténticos pequeños propietarios el derecho de recurrir al juicio de amparo para dar plena efectividad a la garantía de la pequeña propiedad que establece nuestra Carta Magna. (5).

Por estas razones la fracción XIV del artículo 27 constitucional fué modificada de la siguiente manera: "Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderas, en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas". (6). La reforma se refirió solamente a los auténticos pequeños propietarios; aún cuando parece que al amparo de esta reforma y fundamentalmente de la Ley Reglamentaria, algunos campesinos no pequeños propietarios han obtenido su certificado de inafectabilidad bajo informes falsos de la calidad de la tierra; pero estos hechos no responden a una mala estructuración de la ley, sino a defectos del elemento humano.

## 2.2.- DEMOCRATIZACION DEL JUICIO DE AMPARO EN -- MATERIA AGRARIA.

Dice un pensador: "Que el hombre es el ser que hereda en contraposición al animal que siempre estrena su ser", referido al hecho de que no hay conocimiento que haya aparecido por generación espontánea como una forma artificial sin -- antecedentes, pues todo conocimiento humano es -- siempre el resultado de una serie de presupuestos reales, substanciales, que lo explican en cierta forma y lo determinan; que el hombre siempre es, -- salvo casos de locura o genialidad extrema, un -- ser que recibe de los que le han precedido una herencia, una serie de valores constituidos desde -- los cuales parte para seguir construyendo.

La ciencia del derecho como toda creación cultural del hombre, no ha podido escapar a sus -- influencias y por lo mismo nunca podrá afirmarse agotada, ni los principios jurídicos que imperan en un momento y lugar determinados podrán consi-- derarse absolutos y estables.

El derecho no es estático, porque la -- evolución social se encuentra en constante movi-- miento y las ideas jurídicas que hoy se expresan con validez, mañana no tendrán sino un valor histórico y servirán posiblemente de antecedentes a las nuevas instituciones, ya que el derecho para cumplir con su cometido, ha de adaptarse a las -- circunstancias económico-social de la convivencia humana.

El mundo en que vivimos ha evolucionado a pasos agigantados, encontrándose en todos y cada uno de los pueblos, grandes y profundos progre sos, en lo social, económico y cultural.

A este progreso universal no ha escapado la ciencia del derecho en donde también tenemos grandes progresos en las disposiciones jurídicas fundamentales.

En nuestra evolución jurídica teníamos - que la Constitución de 1857, consagró principios netamente liberales, considerando los derechos - del hombre como el objeto y la base de las instituciones jurídicas. Pero el derecho no, es un - fenómeno social estático, sino un proceso dinámico que viene realizándose día a día y momento - a momento y paralelamente al desarrollo histórico del pueblo, encontrándonos en la Constitución de 1917, limitaciones al desenfrenado individualismo del siglo XIX dando así al derecho una concepción social acorde con la situación en que vivimos, y un sentido más efectivo hacia la protección de - los intereses colectivos.

La Constitución es la Ley Suprema de -- nuestra Nación, y ésta ha venido perfeccionándose en su fundamentación filosófica, y ha venido apartándose del liberalismo, consagrando verdaderas - disposiciones de carácter social protectoras de - nuestras clases más desvalidas, como son el campesino y el trabajador.

En el artículo 27 se sustenta un nuevo - concepto de la propiedad, ya no bajo el criterio clásico del Derecho Romano en el que el propietario de un bien podía usar, disfrutar y disponer de él sin limitación alguna, sino la propiedad es tá en función de la sociedad.

La primera declaración que hace el precepto que comentamos , en el sentido de que la - propiedad de las tierras y aguas, comprendidas - dentro del límite del Territorio Nacional corres-

ponden originariamente a la Nación, la cual ha -  
tenido y tiene el derecho de transmitir el domi--  
nio de ellas a los particulares constituyendo la-  
propiedad privada; es el reconocimiento preciso -  
de la limitación que el derecho de propiedad de -  
los individuos tiene en beneficio de la colecti--  
vidad.

Difiere este precepto del relativo de la  
Constitución de 1857, en que ésta hacía una declaa  
ración de respeto absoluto a la propiedad privada.  
Es natural que así fuera en razón de que la Cons-  
titución del 57, se hizo bajo un ambiente de li--  
beralismo clásico, en que las teorías individua--  
listas dominaban la ideología del mundo, y en --  
cambio, la actual, se formó cuando nuevas corrienu  
tes de igualdad social y económica venían propa--  
gandose en toda la tierra.

El artículo 123 también es una norma funu  
damental que consagra garantías sociales para la-  
clase trabajadora. Podemos nosotros decir que -  
México es el primer país donde nace un Derecho -  
Constitucional de tipo social que consagra garanu  
tías sociales para la clase trabajadora. Casti--  
llo Fernáudo, en la página 68 y demás de su Libro  
Derecho del Trabajo dice: "El artículo 123 impone  
medidas concernientes al contrato individual de -  
trabajo relativas a la jornada, al salario, a la-  
participación de utilidades, a la protección de -  
mujeres, de menores de edad y al despido y separau  
ción de los trabajadores; medidas de derecho in--  
ternacional, cuando establece la igualdad de salau  
rios, sin importar la nacionalidad y la contrata-  
ción de nacionales para ir a trabajar al extran--  
jero, instituciones de carácter colectivo como la  
asociación profesional, previsión de accidentes, -  
higiene y seguridad, seguro social, casas para -

obreros, escuelas, mercados, etc.; protección a la familia del trabajador en relación al patrimonio familiar, en relación a las autoridades de trabajo, etc." (7) También el artículo 3º en cuanto a que la educación debe ser ajena por completo a cualquier doctrina religiosa y que se basará en los resultados del progreso científico, luchando contra la ignorancia, la servidumbre, los fanatismos y los prejuicios, contribuyendo así a enriquecer el concepto de democracia, a la defensa de la independencia política y al aseguramiento de la independencia económica de la Nación. Lo mismo que a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, es también una garantía social de nuestra Constitución.

Así tenemos el enorme progreso de la Constitución y de las leyes que de ella han emanado, como necesarias a un fuerte sector de la población e importante para la mejor estabilidad económica, política y social del país. Tanto la Ley Federal de la Reforma Agraria, como la Ley Federal del Trabajo, son dos instituciones jurídicas que están protegiendo a dos clases sociales que por su posición económica y social están en un plano inferior, como son el ejidatario y el trabajador.

Si estas conquistas de la Revolución Mexicana las comparamos con nuestro juicio de garantías, llegamos a la conclusión de que en el transcurso de su vida han tenido un progreso científico muy reducido en buena parte estacionario, que viniera a caer en contradicción con nuestro juicio de amparo, y que éste se creó para proteger los derechos individuales del ciudadano, quedando en atraso en relación al progreso social que se -

estaba logrando, lo que dió origen a que se reformara, sacándolo de las rejas del individualismo - en que lo mantenían encerrado, poniéndolo al nivel del progreso social que se estaba gestando, a efecto de que no sólo protegiera las garantías individuales, sino también a las sociales.

Los insignes tratadistas Rejón y Otero, le dieron nacimiento a nuestro juicio de amparo, modelándolo conforme a las tesis filosóficas y circunstancias que prevalecían; éste ha venido perfeccionándose en su curso evolutivo a través de los tratadistas; Rabasa, Vallarta, Lozano, S. Moreno, Burgoa, etc., así como la Jurisprudencia de la Suprema Corte. Necesitamos que el amparo se siga reformando, para actualizarlo con los problemas que se han presentado y siga siendo una gloria de nuestras instituciones democráticas.

Si la Constitución, la Ley Federal de la Reforma Agraria y la Ley Federal del Trabajo contienen disposiciones sociales, protectoras de campesinos y trabajadores, este mismo fin protectionista debe imperar en el juicio de amparo, y en su contenido favorecer a estas clases sociales, y no llegar a tratar iguales a los desiguales, porque si no llegaría a ser una institución anti-democrática.

Se afirma que la verdadera igualdad que debe establecer el derecho, es el tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales; así se logrará la igualdad de los miembros de una comunidad, pues la igualdad de los hombres frente al derecho sólo existe en teoría, porque en la práctica por la injusta distribución de la riqueza, el derecho se convierte en el súbdito de los económicamente poderosos.

Los derechos individuales adquirieron - la máxima y suprema protección en el juicio de - amparo; con los mismos razonamientos, ahora se re quiere esta protección a los nuevos fines socia- les de la Constitución.

En la exposición de motivos de la Nueva Ley de la Reforma Agraria, en materia de amparo; - Chávez Padrón Martha en las páginas 366 y siguien- tes dice: "En efecto, acorde con nuestra histo- ria constitucional, de la que forma parte esen- - cial la evolución del juicio de amparo, al grado- de que es uno de los elementos de la fé substan- - cial del pueblo en sus instituciones, deben crear- se normas de tal manera que aquellas prevenciones de derecho social queden garantizados eficazmente y con ello, los derechos individuales que entra- - ñen y que en ella se integren, y en este caso, se encuentren las previsiones de la Reforma Agraria- que contiene el artículo 27 constitucional". (8)

Conforme a lo anterior, es prudente ha- cer un análisis de los principios que regulan al- juicio de amparo, cuando solamente protegían dere- chos individuales y como funcionan dichos princi- pios ahora que también protegen a los derechos so- ciales.

Así tenemos que el principio de instan- cia de parte agraviada previsto en la fracción I- del artículo 107; quiere decir que no puede exis- tir la acción que ponga en movimiento el mecanis- mo del amparo, si no lo impulsa una persona físi- ca o moral que se sienta agraviada por un acto de autoridad en los casos señalados por el artículo- 103; de aquí advertimos que es improcedente el - juicio de amparo contra actos de los particulares y que no puede la autoridad de control actuar es-

pontáneamente o impulsada por otra autoridad como acontecia en el sistema de control político.

Por parte agraviada, debemos entender, - toda lesión en los intereses o derechos que recibe una persona en forma directa; ésto significa - que la lesión debe ser personalísima y encaminada exclusivamente a afectar de manera inmediata al - promotor del amparo, en otros términos, no puede solicitarse la protección federal por quién alega que en forma indirecta se vulneraron sus derechos.

Por lo tanto el amparo es un juicio, - desde el punto de vista procesal, y esto se infiere del contenido del párrafo primero del artículo 107 que consigna el principio de que las controversias de que habla el artículo 103, se sujetan a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley; en la frase procedimientos y formas del orden jurídico, encontramos la mejor demostración constitucional de la calidad del juicio que configura el amparo.

Entendemos por procedimientos y formas, todos aquellos estadios básicos de un procedimiento (demanda, contestación, etc.). Estos postulados necesariamente deben observarse en la tramitación del amparo.

La relatividad de la cosa juzgada en materia de amparo se refiere en que los efectos de la sentencia que se dicten en el juicio de garantías sólo benefician al particular que lo promovió y sólo obligan a las autoridades responsables que intervinieron en el mismo o aquellas otras que por razón de sus funciones tengan que actuar en la ejecución del fallo.

Con respecto al principio de definiti--  
vidad de los actos que van a ser reclamados en -  
el amparo, lo establecen las fracciones III y IV-  
del artículo 107 y significa que en materia civil  
y además por regla general antes de acudir al --  
amparo, deben los particulares agotar los recur--  
sos ordinarios que establezcan las leyes que ri--  
gen el acto. La razón de este postulado obedece-  
al hecho de que el amparo es un juicio extraordi-  
nario y que por lo mismo la acción correspondien-  
te debe intentarse cuando ya no exista posibili--  
dad de que se revoque o modifique el acto que se-  
va a impugnar.

Este principio sufre varias excepciones,  
a saber :

a).- Cuando se trate de actos prohibi--  
dos por el artículo 22 de la constitución o sea -  
penas de mutilación y de infamia, la marca, los-  
azotes, los palos, el tormento de cualquier es--  
pecie, puede solicitarse el amparo sin necesidad-  
de observar el actamiento de este principio.

b).- Cuando se trate de autos de formal  
prisión estimados como violatorios del artículo -  
19 de la constitución, en este caso tampoco es -  
necesario agotar el recurso ordinario de apela- -  
ción y cuando este recurso se hubiere interpuesto  
y se está tramitando cabe desistirse del mismo -  
para abrir la procedencia del amparo. En otros -  
términos, es potestativo para el reo solicitar la  
protección federal o interponer la apelación, pero  
no, intentar ambos procedimientos a la vez, en -

cuyo caso debe desistirse del segundo o sea de la apelación para que no se declare improcedente el amparo.

c).- El amparo contra órdenes de aprehención constituye a la vez, otra excepción al principio de definitividad ésto es, no es necesario agotar el recurso de apelación cuando se aleguen violaciones al artículo 16 de la constitución federal.

d).- Cuando alegue el quejoso que se le ha emplazado ilegalmente, no tiene por qué agotar recursos ordinarios, salvo el caso que haya, comparecido al juicio. Tampoco debe estimarse como recurso el promover un incidente de nulidad de actuaciones por defecto en el emplazamiento ya que éste equivale al ejercicio de una acción autónoma. Así mismo debe estimarse como recurso ordinario, el comúnmente conocido como el de apelación extraordinaria, precisamente porque tiene ésta última calidad de recurso extraordinario.

e).- Otro caso de excepción al principio de definitividad lo establece la fracción XV del artículo 73 de la Ley Federal de Amparo, en relación con la fracción IV del artículo 107 de la Constitución y, consiste, que en materia administrativa procede, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que lo establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión.

Por lo que respecta, al principio de estricto derecho, en el amparo engendra una obli-

gación para los órganos de control, en cuanto que tienen que ceñir sus actos a los términos rígidos de la demanda de amparo. En el proceso, este -- principio ha sido atemperado debido a las circunstancias que en algunos casos engendraba, especialmente en perjuicio de quienes más requerían el auxilio de la justicia federal y que por sus escasos recursos económicos no estaban en condiciones de solicitar los servicios profesionales de expertos en materia.

Las excepciones a este principio son -- las siguientes:

"En materia penal y en materia del trabajo parte obrera podrá suplirse la deficiencia -- de la queja, cuando se encuentre que ha habido, -- en contra del agraviado una violación manifiesta de la ley, que lo ha dejado sin defensa y en materia penal, además, cuando se le haya juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso". (9).

El principio de estricto derecho no aparece expresamente consignado en el artículo 107, -- pero en el párrafo segundo del artículo 79 de la Ley Federal de Amparo, se hace mención a él: Artículo 79 párrafo segundo, ... "El juicio de amparo por inexacta aplicación de la ley, contra actos -- de autoridades judiciales del orden civil, es de estricto derecho, salvo los casos de amparo que -- afectan derechos de menores o incapaces, y por -- tanto, la sentencia que en él se dicte, a pasar -- de lo prevenido en este artículo, se sujetará a -- los términos de la demanda, sin que sea permitido suplir ni ampliar nada en ella.

El Lic. Tena Ramírez Felipe, en su Li--bro Derecho Constitucional Mexicano, al conside--

rar que la reparación del orden constitucional se logra solamente a través del individuo, nos dice: "No importa la lesión en sí a la Constitución, - sino sólo en cuanto se traduce en daño al individuo, que es lo único que interesa a la Constitu--ción. Reparado el perjuicio que se ocasione al - quejoso, la violación general queda impune en sí-misma y, en relación con todos los individuos que no la reclamen, porque la sentencia no vale sino-para el caso concreto, ni puede hacer declaracio-nes generales respecto a la inconstitucionalidad-del acto violatorio". (10).

Aferrarnos a la idea de que el amparo - sólo procede por violación de garantías individua-ñes, es desconocer la evolución de nuestra Consti-tución en cuanto se refiere a la tutela de garan-tias sociales.

Así como debemos contribuir al progreso del derecho Constitucional, no debemos dejar al - juicio de amparo protegiendo únicamente garantías individuales, tenemos que verlo con la evolución-de nuestro tiempo, con una mirada más progresista, para que éste se perfeccione llegando a la más - pura democratización.

En el cambio profundo de nuestra Consti-tución, nacen cuestiones que no pueden resolverse con las mismas bases procesales, principios sin - limitación que sirvieron en el siglo pasado, y - que tenían una realidad diferente.

El principio de estricto derecho venía-a ser un juicio fuera del alcance del ejidatario-o comunero, que generalmente no hacían uso de él, y si lo utilizaban, por regla general lo perdían. Hinojosa Ortiz Manuel, en sus Memorias del Amparo

Agrario, comenta: "Por ello puede afirmarse que - el juicio de amparo que teóricamente se presenta - como un magnífico expediente para que el hombre - haga respetar sus derechos, haya sido letra muerta para las comunidades agrarias del país, y para ellas normalmente haya causado efectos contraproducentes. ES DECIR, EN LUGAR DE QUE EL AMPARO - HAYA RESTITUIDO A LOS NUCLEOS DE POBLACION LAS - GARANTIAS VIOLADAS, HA SERVIDO PARA CONSAGRAR LAS VIOLACIONES Y MUCHAS VECES LEGALIZAR VERDADEROS - DESPOJOS". (II)

En la iniciativa de la Ley de Amparo - Agrario, Hinojosa Ortiz Manuel comenta lo siguiente: "Los ejidos pierden constantemente los juicios de amparo por no poder comprobar en debida - forma la personalidad, por deficiencias al formular la demanda, por no exhibir las copias de la - demanda, por no saber precisar los actos reclamados o sus consecuencias, por no saber exponer los conceptos de violación; en fin porque el amparo - era un mecanismo complicado que no estaba al alcance de sus limitadas capacidades económicas y - culturales".

La experiencia nos ha demostrado que el principio de estricto derecho de nuestro juicio - de garantías, necesitaba una reforma en cuanto se refería a la materia agraria, y quitarle determinados tecnicismos y formalidades, que han llegado a convertirse en un tabú, imponiéndose una modificación substancial en la propia ley, para que - ésta no tratara igual a los desiguales, porque - con ésto venía el privilegio de los más fuertes.

Nuestro juicio de garantías requiere - medidas al nivel de las exigencias en que nos desenvolvemos, con una adecuada reglamentación, y -

que se incluya un procedimiento expedito, sencillo a la altura de la ignorancia y de la pobreza de nuestra clase campesina. Pues, es un hecho indudable y la experiencia nos ha hecho comprender, que debemos exigir a nuestro gobierno una Ley más en consonancia con esta etapa de vigorización que está viviendo la Reforma Agraria, para defender y proteger a la clase campesina que es el sector más débil en la pugna de los intereses que luchan por la posesión de la tierra.

El amparo como medio reparador del orden constitucional requiere un procedimiento breve, claro, no expeditivo y al alcance de todos. Las leyes orgánicas del amparo cada día hacen de él un procedimiento más complicado, más difícil y sobre todo más costoso.

El Lic. Arturo Valenzuela, con motivo de su ingreso como socio al Instituto Mexicano de Derecho Procesal dijo: "La actual Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la constitución ha llegado a exigir fórmulas sacramentales, como si nos rigiera el sistema de las Leyes de las Doce Tablas, y para poder promover un juicio de amparo poco faltó para que sólo un especialista en esta materia pueda hacerlo. Se sujeta la reparación del orden constitucional a la caducidad por falta de promoción, rebajando al amparo en estos casos a un negocio de derecho privado, con menosprecio de su naturaleza esencialmente relacionada con el derecho público y la constitución". (30).

Se requiere una profunda transformación en el amparo en materia agraria, y no una superficial suplencia de la deficiencia de la queja.

El juicio de amparo, como producto de un movimiento revolucionario, debe seguir enrique

ciendo su ideario, multiplicando sus metas y haciendo más eficaz su procedimiento, pues éstos son los que requieren con más frecuencia ser reformados para ajustarlos a las exigencias de la práctica y de las necesidades imperantes en una sociedad, en desarrollo como la nuestra.

Con la democratización del juicio de amparo, se protegerá mejor a los campesinos y trabajadores, conforme a su situación económica y social, flexibilizando los puntos rígidos de ésta, pues si no es así, sólo se estará protegiendo a un determinado sector de nuestra sociedad, con notoria violación del espíritu y fin que informaron su creación.

Tenemos que luchar a fin de que nuestro juicio de amparo deje de ser protección indirecta de una clase social, y se configure de acuerdo con las ideas modernas sobre la justicia social. Con la democratización del juicio de amparo, éste ocupará el lugar que le corresponde dentro del progreso del derecho Constitucional, pues un país que marcha a grandes pasos de un pasado feudal a los tiempos modernos, cambian sus necesidades con mayor celeridad, y esos cambios deben ser regidos, guiados y favorecidos por nuevas disposiciones legales.

Debemos pugnar también porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Jueces de Distrito den preferencia a la tramitación de los juicios de amparo en materia agraria que sean procedentes, con la rapidez y celeridad que se requiere al resolver un problema de carácter social.

## 2.3.- DECRETO QUE ESTATUYE EL JUICIO DE AMPARO - AGRARIO.

Como resultado de la proclamación de la Constitución de 1836, el 8 de febrero de 1840, ya comentado, Yucatán declaró que sería independiente de México, en tanto que la República no volviera al sistema federal, dictando al efecto su constitución que contiene por primera vez el juicio de amparo con características deferentes a la de otros sistemas de control constitucional.

Como anoté, Don Manuel Crescencio Rejón fué el creador en México del sistema de control por órgano jurisdiccional, procurando no sólo el respeto a los derechos del hombre sino a todo el Sistema Constitucional, a través de la garantía de legalidad y de la exacta aplicación de las leyes, instituyéndose el juicio de amparo contra leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales y sociales de los gobernados.

La preocupación principal de la Constitución de 1857, fué la de preservar los derechos del hombre. En los términos en que está expresada, es suficientemente explícita para darnos la idea de la orientación filosófica de cada una de sus disposiciones, con un sentido del más puro corte individualista, estando inspirada en la declaración de derechos de 1789 de la Revolución Francesa.

El constituyente de 1857, consideró al juicio de amparo como una institución que protegía a los primeros artículos de la mencionada constitución, procediendo por lo tanto contra cualquier acto de autoridad que viole garantías individuales.

Es evidente que dentro de esa concepción, las garantías consignadas constitucionalmente fueron establecidas para los derechos o la esfera jurídica en general del individuo frente a los actos del Poder Público. Atendiendo al sujeto que, como único centro de imputación de las citadas garantías se consideraban por los preceptos que las instituían, la denominación o el adjetivo de individuales se justificó plenamente. Sin embargo, y aún bajo la vigencia de la Constitución de 1857, surgió el problema jurídico correspondiente en determinar si las llamadas personas morales podrían ser titulares de las garantías individuales que, según se dijo se implantaron en el mencionado Ordenamiento Supremo para asegurar los derechos del hombre. El problema a que me refiero se suscitó en torno a la cuestión de si las personas morales o corporales que, evidentemente, no son individuos, ni tienen derechos del hombre podía invocar, frente a cualquier acto de autoridad, la violación que en su perjuicio ésta cometiera a los preceptos en que las multitudes garantías se consignaran. Se argumentó que de las garantías individuales sólo podían gozar la persona física o individual, pues las personas morales, por carecer de substantividad humana, no podían ser titulares de derechos del hombre, que sólo a éstos pertenecen y, por ende, no podían ser protegidas por los medios de tutela de esos derechos.

Vallarta Ignacio, en su Ensayo Crítico-Comparativo sobre el juicio de amparo resolvió el problema en el sentido de que a pesar de que las personas morales no eran seres humanos, sino ficciones legales, y de que, por ende, no gozaban de

derechos del hombre, como entidades sujetas al imperio del Estado si podían invocar en su beneficio las garantías individuales, cuando éstas se violasen por algún acto de autoridad, lesionando su esfera jurídica.

En el pensamiento de Vallarta asoma un principio de extensión de las garantías individuales desde el punto de vista subjetivo, es decir, en cuanto al sujeto titular de las mismas. Ya en la idea de nuestro jurista apuntaba la tendencia a dejar de considerar a las garantías como exclusivamente individuales, para considerarlas como susceptibles de disfrutarse por gente que no eran individuos, como las personas morales o jurídicas.

Don Emilio Rabasa estimaba también que la protección del juicio de amparo no debe restringirse a lo que disponía el artículo 101 de la Constitución del 57, que corresponde al actual artículo 103, sino a la manera de la Constitución Norteamericana en donde la tutela del amparo debe extenderse a todos los preceptos de la Ley Suprema.

Más tarde se hizo una interpretación constitucional que abarcaba otros derechos y garantías no contenidos en el capítulo de garantías individuales, superándose así la limitación del juicio de amparo por los principios de legalidad que encontramos en los artículos 14 y 16 de la actual constitución.

El Lic., Ignacio Burgos, en Ponencia - Ministerio Público en el Juicio de Amparo comenta lo siguiente: "La dinámica social, impulsora de las transformaciones evolutivas que ha expresado nuestro país en todos los órdenes a través de su historia, amplio aún más el radio de disfrute o -

de titularidad de las llamadas garantías individuales. Esta ampliación se registró, de modo primordial, en el ámbito económico y social, las que aparecen sujetas a entidades distintas de las personas morales de derecho privado. También en la esfera de las relaciones de trabajo, se reconoce la existencia de organismos o asociaciones laborales o patronales, que se convierten en centros de imputación de normas jurídicas. En materia agraria surgen también como entidades propias, sui generis, las comunidades ejidales, las que generalmente, se estiman como centro de referencia de los ordenamientos de derecho". (13).

Los campesinos, ejidatarios y las comunidades ejidales (como entidades de derecho social), son centros de imputación de la normatividad jurídica en lo que atañe a las relaciones de supra o subordinación, por lo que son susceptibles de ser afectadas en su esfera jurídica por actos de autoridad. Estas comunidades de derecho social, siempre han tenido el derecho de acudir al juicio de amparo, pero dada su situación económica y social, en la gran mayoría de las veces nunca logran obtener la protección de la justicia federal. La Constitución vigente ha roto los moldes clásicos del liberalismo, y ha dado nuevas orientaciones de carácter social con preceptos tuteladores de una clase débil como la campesina y el trabajador.

Así como la Constitución y cada una de las leyes se han modificado, sintiendo las necesidades populares, así también el juicio de amparo ha tenido que evolucionar como las demás disposiciones, modificándose y perfeccionándose para hacer efectivas las garantías sociales que han apa-

recido en la evolución jurídica de nuestro pueblo.

Chávez Padrón Martha, en su obra citada dice: "Para hacer más humanitaria y más justo - nuestro juicio de amparo, el señor Presidente de la República, Lic. Adolfo López Mateos, envió la siguiente iniciativa de Reformas a la Constitución que a la letra dice: La Reforma Agraria quedó - consagrada como auténtica conquista de la Revolución Mexicana en el artículo 27 constitucional - desde 1917, y fué hasta el año de 1934, como una - justa protección y defensa de los derechos de los ejidatarios o comuneros, cuando por la modifica- - ción que en aquella fecha se introdujo a nuestra Constitución, se suprimió el derecho a promover - el juicio de amparo a los propietarios afectados, pero sin que se hubieran previsto entonces los - numerosos casos en que los ejidatarios son despo- - sidos por diversos procedimientos, apoyados in- - clusive en decisiones de jueces del orden común, - o bien, atacando sus derechos, total o parcialmen- - te, por concesiones de inafectabilidad ganadera, - invasión, tala de montes ejidales, embargos amaña- - dos y hasta por resoluciones agrarias que ilegal- - mente niegan dotaciones o restituciones o resuel- - van la expropiación o permuta de terrenos ejida- - les". (14)

Actualmente los ejidatarios o comuneros, en numerosos casos, no se encuentran en posibilidad de utilizar el juicio de amparo, en defensa de sus legítimos derechos, y en las circunstancias en - que recurren al juicio de garantías generalmente - corren el riesgo de perderlo, quedando en peor - condición porque el sobreseimiento, la caducidad, la negación o la pérdida del amparo, consolidan y legalizan precisamente la situación irregular re- - corrida, ya que al no existir un régimen adecuada

mente protectora de la garantía social agraria, - viene a deformarse el régimen jurídico de la propiedad ejidal y comunal creados por la Revolución Mexicana. Por tal motivo, continúa Chavez Padrón Martha; "el Ejecutivo Federal considera indispensable, teniendo en cuenta los antecedentes históricos de la Reforma Agraria y en consecuencia con el espíritu del artículo 27 constitucional, que - el juicio de amparo sea un verdadero instrumento- protector de la garantía social que ésta consagra y para ello se requiere distinguirlo del sistema- tradicional del amparo de estricto derecho, con- cebido para la vida civil y mercantil, en la que- se debaten intereses particulares, como ya lo ha- ce nuestra Constitución en materia penal y por lo que respecta a la parte obrera en materia de Tra- bajo, disponiendo que podrá suplirse la deficiencia de la queja". (15).

El amparo agrario, sin embargo, debe - entenderse para los casos en que los actos reclama- dos tengan o puedan tener como consecuencia pri- var total o parcialmente de sus tierras, montes y aguas a los ejidos y núcleos de población que de- hecho o por derecho guarden el estado comunal. - Así mismo debe preverse que en el amparo agrario no operará la caducidad que tampoco procede en - materia Obrera, ni el desistimiento, ya que en - este último caso es evidente que si la consecuen- cia del acto reclamado es destruir el régimen ju- rídico creado por una resolución presidencial - agraria, se trata de un interés Público Nacional- que no puede quedar al arbitrio de la voluntad de un comisariado ejidal.

En el Diario Oficial de la Federación - de 1963, el Lic., Adolfo López Mateos dijo, ... - "de adoptarse por el texto Constitucional la adi-

ción que adelante se consigna, quedaría para la Ley Secundaria la estructuración con razgos y normas peculiares, del amparo agrario, previendo las reglas adecuadas sobre personalidad, términos, deficiencias de la demanda, pruebas y en general la substanciación del juicio, con objeto de crear un procedimiento al alcance del campesino que constituye una eficaz defensa de la garantía social agraria, y al efecto puede establecerse entre otras previsiones, que el juez de oficio y para mejor proveer, recibe pruebas, procedimiento que encuentra fundamento de la Ley Federal de la Reforma Agraria, tratándose de conflictos por límites de terrenos comunales". (16)

"Por lo expuesto y con apoyo en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, propongo a la consideración del H. Congreso de la Unión por el digno conducto de ustedes, la siguiente iniciativa de "DECRETO", que adiciona la fracción II del artículo 107 Constitucional, con un párrafo final en los siguientes términos: Artículo 107... I ... II.- En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población, que de hecho o por derecho guardan el estado comunal, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria y no procederán el desistimiento ni la caducidad ni la instancia.

Con esta Reforma se sientan las bases constitucionales del juicio de amparo en materia agraria y por la importancia histórica del "DECRETO", publicado en el Diario Oficial de la Federa-

ción el 4 de febrero de 1963, se transcribe íntegramente:

ARTICULO UNICO.- Se adicionan los artículos 2, 12, 15, 22, 39, 73, 74, 76, 78, 86, 88, 91, 113, 120, 123, 135, 146, 149 y 157 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal y se crean los artículos 8o bis y 116 bis de la misma, para quedar en la siguiente forma:

ARTICULO 2o.- .....

En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal o a los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja y no procederán el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad ni la caducidad de la instancia cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal.

ARTICULO 8o. bis.-

Tienen representación legal para interponer el juicio de amparo en nombre de un núcleo de población:

I.- Los comisarios ejidales o de bienes comunales.

II.- Los miembros del comisariado o del Consejo de Vigilancia o cualquier ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población perjudicado, si después de transcurrido quince días de la notificación del acto reclamado, el comisariado no ha interpuesto la demanda de amparo.

## ARTICULO 12.- .....

Quienes interpongan amparo en nombre y representación de un núcleo de población acreditarán su personalidad en la siguiente forma:

Los miembros del comisariado o del Consejo de Vigilancia, con las credenciales que les haya expedido la autoridad competente y en su defecto, con simple oficio de la propia autoridad competente para expedir la credencial o con la copia del acta de la asamblea general en la que hayan sido electos. No podrán desconocerse su personalidad, aún cuando haya vencido el término para el que fueron electos, si no se ha hecho nueva elección de los comisariados y de los Consejos de Vigilancia.

## ARTICULO 15.- .....

Quando se trate de ejidatarios o comuneros, tendrá derecho a continuar el trámite del amparo el campesino que tenga derecho a heredar al quejoso conforme a las leyes agrarias.

ARTICULO 22.- Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:

1.- Los casos en que por la sola expedición de una ley, ésta sea reclamable en la vía de amparo pues entonces el término para la interposición de la demanda será de treinta días, que se contarán desde que la ley entre en vigor. Este término regirá en el caso de los actos reclamados que causen perjuicio a los intereses individuales de ejidatarios o comuneros, sin afectar los derechos y el régimen jurídico del núcleo de población a que pertenezcan.

## II.- .....

Cuando el amparo se interponga contra -  
actos que tengan o puedan tener por efecto, pri--  
var total o parcialmente, en forma temporal o de-  
finitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de  
sus bienes agrarios a un núcleo de población sujeto  
al régimen ejidal o comunal.

En estos casos la demanda de amparo po-  
drá interponerse en cualquier tiempo.

ARTICULO 39.- La facultad que el artí--  
culo anterior reconoce a los jueces de primera -  
instancia para suspender provisionalmente el acto  
reclamado, sólo podrá ejercerse cuando se trate -  
de actos que importen peligro de privación de la-  
vida, ataques a la libertad personal fuera de pro-  
cedimiento judicial, deportación o destierro, o -  
alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la  
Constitución Federal, o cuando se señalen como -  
reclamados, actos que tengan o puedan tener por -  
efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo  
de población quejoso.

## ARTICULO 73.- .....

XII.- Contra actos consentidos tácita--  
mente, entendiéndose por tales, aquellos contra -  
los que se promueva el juicio de amparo dentro de  
los términos que señalan los artículos 21 y 22. -  
Se exceptúan de lo dispuesto en esta fracción los  
amparos interpuestos por núcleos de población eji-  
dal o comunal.

## ARTICULO 74.- .....

I.- Cuando el agraviado desista expresa-  
mente de la demanda o se le tenga por desistido -  
de ella, con arreglo a la ley; siempre que no se-

trate de amparos interpuestos por núcleos de población ejidal o comunal contra actos que afecten sus derechos agrarios total o parcialmente, ya sea en forma temporal o definitiva.

V.- Cuando el acto reclamado proceda de autoridades civiles o administrativas, y siempre que no esté reclamada la constitucionalidad de una ley, si cualquiera que sea el estado del juicio, no se ha afectado ningún acto procesal ni realizado por el quejoso ninguna promoción en el término de ciento ochenta días consecutivos, así sea con el solo fin de pedir que se pronuncie la resolución pendiente. Tratándose de amparos interpuestos por núcleos de población ejidal o comunal o por ejidatarios o comuneros en lo particular, no será causa de sobreseimiento la falta de promoción.

#### ARTICULO 76.- .....

Deberá suplirse la deficiencia de la queja en materia agraria, cuando el quejoso alegue que ha habido, en contra del núcleo de población o del ejidatario o comunero, una violación manifiesta de sus derechos agrarios sobre tierras y aguas.

#### ARTICULO 78.- .....

En los amparos en materia agraria, se tomarán en cuenta las pruebas que aporte el quejoso y las que de oficio recabe la autoridad judicial. La autoridad que conozca del amparo resolverá la inconstitucionalidad de los actos reclamados tal y como se hayan probado, aún cuando sean distintos de los invocados en la demanda.

ARTICULO 86.- El recurso de revisión sólo podrá interponerse por cualquiera de las par

tes en el juicio, ya sea ante el juez de Distrito o autoridad que conozca del mismo, o ante el Tribunal Colegiado de Circuito o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según que su conocimiento-corresponda a ésta o a aquel. El término para la interposición del recurso será de cinco días, contados desde el siguiente en el que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida. - En materia agraria, el término para interponer la revisión será de diez días.

#### ARTICULO 88.- .....

En materia agraria, la falta de las copias a que aluden los párrafos anteriores no será causa para que se tenga por no interpuesto el recurso, sino que la autoridad judicial mandará expedir dichas copias.

#### ARTICULO 91.- .....

V.- Tratándose de amparos en materia agraria, examinarán los agravios del quejoso su-  
pliando las deficiencias de la queja, y aprecia-  
rán los actos reclamados y su inconstitucionalidad conforme a lo dispuesto por el artículo 78.

#### ARTICULO 97.-

- I.- .....
- II.- .....
- III.- .....

IV.- Cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal, la queja podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplimentado debidamente la sentencia que concedió el amparo.

ARTICULO 113.- No podrá archiversé ningún juicio de amparo sin que quede enteramente - cumplida la sentencia en que se haya concedido al

agraviado la protección Constitucional, o apare--  
ciere que ya no hay materia para la ejecución. -  
El ministerio Público cuidará del cumplimiento de  
esta disposición y especialmente que las autorida  
des responsables cumplan y hagan cumplir las sen-  
tencias dictadas en favor de los Núcleos de Pobla  
ción ejidal y comunal.

ARTICULO 116 bis.- Cuando el quejoso -  
sea un núcleo de población ejidal o comunal, un -  
ejidatario o un comunero y reclame alguno de los -  
actos a que se refiere el artículo 2o para los -  
efectos de la admisión de la demanda, bastará que  
se formule por escrito en el que se expresen:

I.- El nombre y domicilio del quejoso -  
y de quien promueve en su nombre.

II.- El acto reclamado; y

III.- La autoridad o agente que ejecute  
o trate de ejecutar el acto reclamado.

Si le fuere posible al promovente, ex--  
presará también la autoridad que haya ordenado el  
acto reclamado y los demás puntos a que se refie-  
ren las fracciones II, IV, V y VI del artículo -  
anterior.

ARTICULO 120.- .....

Se exceptúan de lo dispuesto en el pá--  
rrafo anterior los amparos a que se refiere el -  
artículo 116 bis, en los cuales la autoridad judi  
cial simplemente mandará expedir las copias que -  
faltan.

ARTICULO 123.- .....

I.- .....

II.- .....

III.- Cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su substracción del régimen jurídico ejidal.

ARTICULO 135.- .....

En materia agraria no se exigirá la garantía para que surta efectos la suspensión que se conceda.

ARTICULO 146.- .....

En materia agraria, si no se hubiera expresado con precisión el acto reclamado, se prevendrá al quejoso para que en el término de 15 días haga las aclaraciones correspondientes, y pasado el término sin que se hiciera, el juez de oficio las recabará.

ARTICULO 149.- .....

En los amparos interpuestos por núcleos de población, las autoridades responsables, al rendir sus informes justificados, deberán expresar:

I.- El nombre y domicilio del tercer perjudicado, si lo hay;

II.- La declaración precisa respecto a si son ciertos los actos reclamados en la demanda o si han realizado otros similares o distintos de aquellos, que tengan o puedan tener por consecuencia negar o menoscabar los derechos agrarios del quejoso;

III.- Los preceptos legales que justifiquen los actos que en realidad hayan ejecutado o pretendan ejecutar;

IV.- Si las responsables son autoridades agrarias expresarán además, la fecha en que se hayan distado las resoluciones agrarias que amparen los derechos del quejoso y la forma y términos en que las mismas hayan sido ejecutadas.

Deberá acompañar a su informe copias certificadas de las resoluciones agrarias mencionadas, de las actas de posesión y de los planos de ejecución de las mismas, así como de las demás constancias necesarias para precisar tanto los derechos agrarios del quejoso como los actos reclamados.

Quando se trate de amparos interpuestos por ejidatarios o comuneros en lo particular, las autoridades responsables informarán sobre los puntos contenidos en las fracciones I, II y III y, cuando sean autoridades agrarias, además, sobre los actos por virtud de los cuales hayan adquirido sus derechos los quejosos, enviando copias certificadas de los censos agrarios, de los certificados de derechos agrarios, de los títulos de parcelas y de las demás constancias necesarias para determinar con precisión los derechos agrarios del quejoso y los actos reclamados.

#### ARTICULO 157.- .....

Podrán acordar las diligencias que estimen necesarias para precisar los derechos agrarios del núcleo de población quejoso y la naturaleza y efectos de los actos reclamados, y deberán solicitar de las autoridades responsables y de las agrarias copias de las resoluciones, planos, censos, certificados, títulos y, en general, todas las pruebas necesarias para tal objeto.

#### TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- Este Decreto entrará

en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- Los juicios en materia agraria en que no se hubiere dictado sentencia, los incidentes de suspensión y los recursos-pendientes de resolución se substanciarán y resolverán de acuerdo con las disposiciones de este Decreto.

Federico Berrueto R., S. P.- Rodolfo Echeverria Alvarez, D. P. Rafael Carranza H., S. S.- Arturo Miguel Esponda, D. S. Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los tres días del mes de enero de mil novecientos sesenta y tres. Adolfo López Mateos.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Gustavo Díaz Ordaz.- Rúbrica". (17).

#### 2.4.- ANALISIS DE LA ESTRUCTURA DEL JUICIO DE AMPARO AGRARIO.

Ahora bien, con base a lo anterior, haré un breve análisis de la estructura del actual juicio de amparo en materia agraria. Partiendo de la fracción II párrafo 3o del artículo 107 de la Constitución, en la cual se nota la penetración de una tendencia eminentemente social, aunque no obligatoria como debiera serlo para los órganos de control, al establecer una facultad discrecional, para suplir la deficiencia de la queja en materia penal y de la parte obrera en materia de trabajo, cuando se encuentre que ha habido, en contra del agraviado, una violación manifiesta de

la ley que lo ha dejado sin defensa, y en materia penal, además cuando se le ha juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso; debido - al empleo de la locución "PODRA", cuya interpretación gramatical implica el uso de una facultad y no de un acto imperativo.

En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de - hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que dispone la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, y no procederán, en ningún caso, la caducidad de la instancia ni el sobreseimiento por inactividad procesal. Tampoco - será procedente el desistimiento cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal; debido al empleo de la locución "DEBERA", empleada en el párrafo 4o de la fracción II del - artículo 107 constitucional, cuya interpretación-gramatical implica autorizar al juzgador para -- ejercer la consabida facultad "DEBERA", en los - juicios de garantías que versen sobre materia -- agraria, para evitar que las deficiencias o imperfecciones de la demanda respectiva impliquen el - motivo para denegar la protección de la justicia federal en aquellos casos en que por actos diversos de autoridad, se lesionen las garantías sociales consagradas en el artículo 27 de la Constitución Federal.

Por otro lado, no habrá suplencia de la queja en materia agraria cuando el acto reclamado se refiera a la no determinación exacta de los -

hechos, fechas o términos para la interposición de la demanda, debido a que el juez sólo tiene capacidad para juzgar, si aplicó correctamente o no determinados preceptos constitucionales más no para apreciar con certeza tales situaciones. Solamente se podrá dar este supuesto, en relación a los términos, cuando el acto reclamado, tenga por objeto afectar derechos individuales de ejidatarios o comuneros, en virtud de que en este caso se tiene un término de treinta días para la interposición de la demanda, lo que no sucede cuando se pretende afectar la propiedad de los núcleos de población, ya que en este caso la demanda de garantías podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió el amparo, artículo 230 de la Ley Federal de Amparo.

De acuerdo a lo anterior, diré que en materia agraria la suplencia de la queja es amplia, ya que incluye tanto a los actos de autoridad como a las leyes declaradas inconstitucionales, teniendo la obligación el juez de hacerlo de oficio.

Por otra parte, la Constitución en su artículo 107, y la Ley Federal de Amparo nos señalan que la suplencia de la queja, sólo es aplicable a los conceptos de violación, cuando estos no son bien formulados, excepción hecha de la materia agraria, en virtud de que en este caso la suplencia de la queja no se concreta tan sólo a los conceptos de violación, sino que se extiende al acto y a los requisitos que debe contener la demanda, según se desprende de los artículos 225 y 226 de la Ley Federal de Amparo, los cuales me permito transcribir:

Así el artículo 225 de la citada ley de amparo páginas 161 y 162 expresa lo siguiente: - "En los amparos en materia agraria, además de tomarse en cuenta las pruebas que se aporten, la autoridad judicial deberá recabar de oficio todas aquellas que puedan beneficiar a las entidades o individuos que menciona el artículo 212. La autoridad que conozca del amparo resolverá sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal como se hayan probado, aún cuando sean distintos de los invocados en la demanda, si en este último caso es en beneficio de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo individual" Además, en materia agraria, si no se hubiera expresado con precisión el acto reclamado, se preven-- drá al quejoso para que en el término de quince días haga las aclaraciones correspondientes y pasado el término sin que se hiciera, el juez de oficio las recabará.

Y por otra parte, el artículo 226 de la citada ley determina: "Los jueces de distrito -- acordarán las diligencias que estimen necesarias para precisar los derechos agrarios de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo particular, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados. Deberá solicitar, de las autoridades responsables y de las agrarias, copias de las resoluciones, planos, censos, certificados, títulos y en general, todas las pruebas necesarias para tal objeto; así mismo, cuidarán de que aquellas tengan la intervención que legalmente les corresponde en la preparación, ofrecimiento y desahogo de las pruebas, cerciorándose de que las notificaciones se les hagan oportunamente, entregándoles las copias de los cuestionarios, interrogatorios o escritos que deban ser de su conocimiento". (17).

En cuanto al señalamiento de la autoridad o autoridades responsables basta con que en su demanda de amparo señale la autoridad ejecutora, aunque no lo haga de la ordenadora, además de que los núcleos de población ejidal o comunal están eximidos de llenar todos los requisitos de la demanda que exige la ley, de tal suerte que basta se diga el nombre y domicilio de los quejosos, el acto reclamado y autoridad que lo ejecute; en la inteligencia de que no procederán el sobreseimiento por inactividad, ni la caducidad de la instancia cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal.

La institución de la caducidad en materia de amparo debe ser abolida en su totalidad, pues perjudica únicamente a las personas de escasos recursos que carecen de medios para utilizar los servicios de buenos abogados, por lo que es injusta e impopular, constituyendo una verdadera denegación de la justicia.

Tienen personalidad para pedir amparo en nombre de los núcleos de población los comisariados ejidales o comunales, los miembros del mismo, el Consejo de Vigilancia o cualquier ejidatario o comunero perteneciente al núcleo afectado. La personalidad se demuestra, con simple oficio de la misma o con copia del acta de la asamblea general que haya hecho la elección.

La personalidad subsiste aún cuando haya vencido el término de ejercicio, para el que fueron electos, si no se ha hecho nueva elección. Esta disposición tiene como finalidad garantizar de modo efectivo a los ejidos y a los núcleos de población, como instituciones sociales, y no dejar en manos únicamente de los comisariados la

interposición del amparo, que en muchos casos tienen intereses opuestos o que, por otras circunstancias, no lo interponen.

En cuando al término para la presentación de la demanda de amparo, interpuesta por ejidatarios o comuneros, que en el acto reclamado se les cause un perjuicio a sus intereses individuales se amplía a treinta días y cuando dicho amparo se interponga contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión, o disfrute de sus bienes agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal, la demanda de amparo puede presentarse en cualquier tiempo. En este caso no operará la causal de improcedencia estatuido en el artículo 73 fracción XII, por la finalidad del derecho en proteger a los ejidos y a los núcleos de población, sin límites de tiempo.

Los jueces de primera instancia tienen facultades para suspender provisionalmente el acto reclamado, cuando este tenga por efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo de población quejoso, siempre que se encuentre en la situación de que no resida el juez de distrito dentro de la jurisdicción en que radique la autoridad que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado. El juez de primera instancia, llenados los requisitos del artículo 144 que se encuentran en la página 121 y siguientes de la Ley de Amparo, remitirá sin demora alguna la demanda y sus anexos al juez de distrito y éste de oficio resolverá sobre la suspensión definitiva o lo que fuera procedente. En materia agraria no se exigirá la garantía para que surta efectos la suspensión que -

se concede.

El término para interponer el recurso de revisión en materia agraria será de diez días, - contados desde el siguiente al, en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida; la falta de copias para el traslado, no será causa para que se tenga por no interpuesto el recurso, sino que la autoridad judicial mandará expedirlas. La deficiencia en la expresión de agravios debe ser suplida, y los actos apreciarse no en la forma expuesta por la parte quejosa, sino - según aparezca probado en autos.

Por otra parte, la interposición del - recurso de queja, cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal, podrá ser en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia; bajo el concepto de que el - Ministerio Público cuidará de que las autoridades responsables cumplan y hagan cumplir las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población ejidal o comunal, sin que el expediente pueda archivar, antes de que quede enteramente cumplida la sentencia.

El informe justificado de la autoridad responsable, en amparos interpuestos por núcleos de población, expresarán: El nombre y domicilio del tercer perjudicado; la declaración de si son ciertos los actos reclamados, o si ha realizado - otros que puedan menoscabar los derechos agrarios del quejoso; y los preceptos legales que justifiquen el acto o actos reclamados.

Además, si las autoridades agrarias son las responsables, deberán expresar la fecha en - que hayan dictado las resoluciones agrarias que-

amparen los derechos del quejoso; forma y términos en que hayan sido ejecutadas; copias certificadas de ellas, y actas de posesión y planos de ejecución, según lo determina el artículo 224 de la Ley Federal de Amparo.

Son dignas de elogio estas nuevas disposiciones de la ley de amparo en materia agraria, que interpretan fielmente los propósitos de la Reforma Constitucional, que tiene por objeto proteger a los núcleos de población y a los ejidatarios y comuneros, para que se acojan al juicio de amparo, a fin de obtener una amplia defensa de los derechos que la Constitución Federal otorga.

Las ideas fundamentales sobre las que se desarrollan estas reformas del juicio de amparo agrario son las siguientes:

1.- La de democratizar al juicio de amparo, haciendo de él un juicio al nivel de las posibilidades, tanto de los núcleos de población ejidal o comunal, como de los ejidatarios y comuneros en lo particular.

2.- La estructura del amparo en materia agraria, no como una simple y amplia forma de suplir la queja, sino como un nuevo procedimiento en el que, conservándose lo esencial del juicio de amparo, se establezcan reglas especiales sobre la personalidad, términos para la interposición de la demanda, la revisión y la queja; se simplifica la demanda, se obliga a las autoridades responsables a precisar los actos que realmente hayan ejecutado o traten de ejecutar y se dá, al juez la posibilidad de hacer llegar al juicio las pruebas necesarias para que pueda conocer con exactitud, tanto la naturaleza y los efectos de los actos reclamados, como los derechos agrarios-

realmente concedidos al quejoso.

3.- Lograr a través del control de la - constitucionalidad que se mantenga el respeto al - régimen jurídico ejidal o comunal creados por la - Revolución Mexicana.

Estas reformas están inspiradas en los - nuevos ideales de justicia de nuestro gobierno, y - tienden a dar una forma procesal sencilla al jui- - cio de amparo interpuesto por núcleos de pobla- - ción o por ejidatarios o comuneros, a fin de que - el Poder Judicial de la Federación cuente con las - posibilidades legales indispensables para conocer - la verdad respecto a los hechos o actos reclama- - dos y dar una resolución objetiva sobre ellos.

En el legislador imperó la idea inapla- - zable de modificación total al procedimiento del - amparo agrario, perfeccionandolo en beneficio de - los núcleos de población y para los ejidatarios y - comuneros en lo particular, ampliando los térmi- - nos para la interposición de la demanda, y facul- - tando a los jueces de primera instancia, en cuya - jurisdicción radiquen los quejosos, para decretar - la suspensión provisional en los términos que es- - tablece el artículo 38 de la Ley de Amparo.

Se añadió también la obligación de que - los agentes del ministerio público vigilen de mo- - do especial las faltas de cumplimiento de las sen- - tencias dictadas en favor de los núcleos de pobla- - ción.

Existe igualmente el mejoramiento en la - redacción de los preceptos legales, los cuales se - encaminan a simplificar la demanda llevando al - juicio los elementos de prueba necesarios para - que el juzgador pueda resolver los problemas de -

constitucionalidad que se le presentan, teniendo un conocimiento exacto de la naturaleza y los efectos de los actos reclamados que realmente existan, así como de los derechos que sobre los bienes agrarios correspondan a los quejosos.

Nuestra institución de amparo se enriquece y moderniza al suplir las deficiencias en que pueda incurrir el quejoso, haciendo así nuestros legisladores del juicio de amparo agrario un mecanismo apto para defender la garantía social agraria que implica un interés de orden Público Nacional, cuyo destino último no puede quedar sujeto a la voluntad de ninguna de las partes en conflicto sea esta autoridad o particular.

Las reformas hacen del juicio de amparo agrario un procedimiento más flexible, quitándole ~~trabas formales a los jueces, para que apliquen~~ mejor la justicia, siendo un principio de renovación del juicio de garantías que llegará a extenderse no sólo al sector ejidal o comunal, sino a todas, las organizaciones de carácter social que en el futuro se constituyan en nuestro país.

Nadie --pese a las críticas en contrario de quienes por ignorancia o mala fé atacan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación-- ha hecho tanto para proteger a los sujetos de la garantía social agraria, como la Segunda Sala; hecho que fácilmente puede demostrarse mediante la lectura de la jurisprudencia que ha establecido, --pues amplió la suplencia de la queja deficiente a extremos no sospechados siquiera por el constituyente o el legislador común, tanto que las sucesivas reformas introducidas a la Ley de Amparo hasta instituirse en ella el Amparo Agrario para otorgar una mayor y mejor protección para los eji

datarios y los comuneros, han tenido su origen, - precisamente, en los criterios expresados por la Sala a través de sus tesis. Así, el Poder Judicial Federal se ha constituido en un inmovible defensor de la garantía social agraria en contra de los embates de los propietarios particulares - de predios rurales y, extraño, de las autoridades agrarias --llámese Secretaría de la Reforma Agraria, delegados agrarios o comisariados ejidales, - o de bienes comunales-- y líderes de campesinos; - quienes, unas y otros, han expresado su deseo de que desaparezca el amparo agrario, institución - creada en beneficio único de la clase social que dicen defender.

---

## NOTAS.

- 1.- Ignacio Burgoa Ori- Obra citada página 177.  
huela.
- 2.- Ignacio Burgoa Ori- Obra citada página 871.  
huela.
- 3.- Ignacio Burgoa Ori- Obra citada página 892.  
huela.
- 4.- Ignacio Burgoa Ori- Obra citada página 893.  
huela.
- 5.- Martha Chávez Pa- - Obra citada página 360 y  
drón. 361.
- 6.- Mariano D. Urdani-- Obra citada páginas 1 a  
via. 3.
- 7.- Fernando Castillo Obra citada página 68.
- 8.- Martha Chávez Padrón Obra citada página 366
- 9.- Medina Hermanos, S. Obra citada página 83 y  
A. 85.

---

- 10.- Felipe Tena Ramírez Obra citada páginas 56  
y 78.
- 11.- Manuel Hinojosa Or- Obra citada páginas (to-  
tiz. das.
- 12.- Arturo Valenzuela. Obra citada.
- 13.- Ignacio Brugoa Ori- Obra citada página.  
huela.
- 14.- Martha Chávez Pa- - Obra citada página 364.  
drón.
- 15.- Martha Chávez Pa- - Obra citada página 367.  
drón.
- 16.- Mariano D. Urdani-- Obra citada páginas 1 y  
via. 2.
- 17.- Mariano D. Urdani-- Obra citada página 1 a 3.  
via.
- 18.- Alberto Trueba Ur-- Obra citada páginas 161  
bina. a 162.

## BIBLIOGRAFIA.

- 1.- Ignacio Burgoa Ori- El Juicio de Amparo en -  
huela. Materia Agraria.
- 2.- Martha Chávez Pa- - El Derecho Agrario en Mé  
drón. xico.
- 3.- Fernando Castillo. El Derecho del Trabajo.
- 4.- Medina Hermanos, S. Constitución Federal.  
A.
- 5.- Felipe Tena Ramírez Derecho Constitucional -  
Mexicano.
- 6.- Mariano D. Urdani-- Diario Oficial de la Fe-  
via. deración.
- 7.- Alberto Trueba Urbi Ley Federal de Amparo.  
na.

## CAPITULO TERCERO.

## TENENCIA DE LAS TIERRAS COMUNALES EN MEXICO

## 3.1.- EN LOS AZTECAS.

Entre los pueblos aborígenes que vivieron en lo que hoy es el Territorio de los Estados Unidos Mexicanos, se destacan dos; uno fué el Maya que dominó las tierras de Yucatán y parte de Centroamérica, y el otro pueblo fué el Azteca, el cual se presenta como prototipo para el estudio de la tenencia de las tierras comunales. Martha-Chávez Padrón, en su obra citada en el capítulo anterior a este respecto dice: "Entre los Mayas por sus condiciones geográficas la propiedad de la tierra fué comunal; las parcelas se medían por el HUM UINIC (veinte varas de cada lado), y los cultivos eran bienales, dejándose descansar la tierra cada dos ciclos agrícolas, a fin de no agotarlas y en muchos casos dejando que el bien siguiente, otra familia disfrutara de dicha parcela; al frente de la familia estaba el YUM o padre y al frente de cada pueblo el jefe llamado Hocan". (1).

En cuanto al pueblo azteca, cuando las tribus nahoas fundaron la ciudad de la gran Tenochtitlan, con ello iniciaron su sedentarización y el principio de su peculiar cultura y agricultura. Como lógica consecuencia, en la medida en que aquel pueblo se sedentarizó, iniciaron y desarrollaron la apropiación territorial, la expansión de su pueblo, la división de clases y su propiedad original de tipo comunal derivó no sólo hacia las grandes propiedades semejantes a las de tipo privado y que quedaron en manos de personas privi

legiadas de acuerdo con la ideología de aquel pueblo, sino también a las de tipo social que detenían como propiedad comunal.

Veamos, cuales eran los tipos de tenencia de las tierras en el pueblo Azteca:

1.- EL PILLALLI.- Francisco Javier Clavijero, en Historia Antigua de México y su Conquista página 207 dice: "Que eran posesiones antiguas de los Pipitzin, transmitidas de padres a hijos o concedidas por el rey en galardón de los servicios hechos a la corona; también dentro de esta clasificación están las tierras de la corona llamadas Tecpanalli, reservadas siempre al dominio del rey y que gozaban el usufructo de ellas, gente de palacio". (2). Es decir, estas tierras las trabajaban gente del pueblo que no eran dueños de ellas; Lucio Mendieta y Núñez, en el Problema Agrario en México página 6 dijo: "Que estas tierras eran labradas en beneficio de los señores por peones de campo o bien por renteros que no tenían ningún derecho sobre las tierras que trabajaban y en relación con las tierras conquistadas dijo que los propietarios pasaban a ser una especie de inquilinos o aparceros". (3).

2.- EL TEOTLALPAN.- Los productos de estas tierras estaban destinados a sufragar los gastos del culto, por tal motivo se le llamaba tierra de los dioses.

3.- EL MILCHIMALLI.- Francisco Javier Clavijero, obra citada página 207 dice: "Estas tierras estaban destinadas a suministrar víveres al ejército en los tiempos de guerra, las cuales se llamaban milchimalli, o cacalomilli, según la especie de víveres que daban". (4).

4.- EL ALTEPETLALLI.- Había tierras -- cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos del pueblo: Clavijero obra citada página 207 escribió que el Altepétlalli, "esto es de los -- comunes de la ciudad, se dividían en tantas partes cuantos eran los barrios de aquella población y cada barrio poseía su parte con entera exclusión e independencia de los otros". Esta institución tuvo perfiles similares a la que los españoles llamaron propios.

5.- EL CALPULLI.- Como su génesis nominativa lo indica (calli, casa; pulli, agrupación), era una parcela de tierra que se le asignaba a un jefe de familia para el sostenimiento de esta, -- siempre que perteneciera a un barrio o agrupación de casas, aunque muy al principio el requisito -- más que de residencia era de parentesco entre las gentes de un mismo barrio. A este respecto diré: "Qué en Tenochtitlán había veinte barrios o calpullis, a cada barrio se le daba determinada cantidad de tierras para que lo dividiera en parcelas o calpullis (plural de calpulli), y le diera una parcela a cada cabeza de familia de los que residían en ese barrio; las cabezas o parientes -- mayores de cada barrio (Chinancalli), eran quienes distribuían los calpillec". Cuando se presentaba algún conflicto en el calpulli por motivo de las tierras, según Alfonso Toro en su obra Historia de México página 421, ... "lo resolvía un tribunal superior que se reunía en un departamento -- del palacio llamado Tlacxitlan y estaba formado, -- a lo que parece, por ancianos representantes de -- los calpulli", (5) y Francisco González de Cossio, en Historia de la Tenencia y Explotación del Campo desde la Época Precortesiana hasta las Leyes -- del 6 de enero de 1915 página 19 señala, "Qué el-

Cihuacóatl, especie de virrey o segundo del rey, precedía el Tlatocan o consejo de toda la ciudad, que estaba formado por todos los jefes de calpulli". (6).

La propiedad de las tierras del calpulli era comunal y pertenecía al barrio o calpulli al cual había sido asignado; pero el usufructo (el uso y el fruto solamente), del calpulli era privado y lo gozaba quién lo estaba cultivando; por lo anterior no es de extrañarnos que este tipo de propiedad no podía enajenarse, pero si dejarse en herencia.

Los requisitos para que una persona obtuviera un calpulli y no fuera molestado en el goce del mismo, consistía en ser residente del barrio de que se tratara y continuar viviendo en él mientras se deseara seguir conservando el calpulli, pero además y esto era fundamental, la tierra debía cultivarse sin interrupción, pues si se dejaba de cultivar un ciclo agrícola, el jefe de familia que detentara el calpulli era llamado y amonestado por el jefe de barrio o calpulli y si el amonestado reincidía de tal manera que el calpulli dejara de cultivarse durante dos ciclos agrícolas, el jefe de familia perdía el calpulli y éste se le asignaba a otra familia que quisiera cultivarlo; en caso de que hubiera conflicto y que se dudara de la equidad de la resolución del jefe de un barrio éste llevaba el asunto al tribunal correspondiente para que se resolviera el caso.

Martha Chávez Padrón, en su obra citada página 75 dice: "Por otra parte las tierras del imperio Azteca estaban divididas entre la corona, la nobleza y el común de los plebeyos y había pinturas que representaban distintamente lo que a

cada cual pertenecía; las tierras de la corona es taban indicadas con color púrpura, las de los nobles con grana y las de los plebeyos con amarillo claro, dándonos treinta y seis pinturas que se encuentran en la Colección Mendoza de Códices". (7).

### 3.2.- EN LA COLONIA.

Durante la época colonial la tenencia de las tierras puede clasificarse, al igual que en la etapa prehispánica, de acuerdo con las personas que detentaban la tierra, como consecuencia de la marcada diferencia de clases que existió.

Veamos, los diferentes tipos de tenencia de las tierras, las cuales derivaban del Patri<sup>o</sup>monio del Estado y que por otra parte se concentraron en la siguiente forma:

- a).- A los españoles y sus descendientes;
- b).- Al clero; y
- c).- A los indígenas.

Aquellas tierras que quedaron en propiedad del Tesoro Real se llamaron Realengas, e incluían las tierras de sembradío, los montes, aguas y pastos.

Entre los diversos tipos de tenencia de las tierras en la época colonial, tenemos a la tenencia de tipo individual y a la de tipo colectivo, la cual estudiaré a continuación.

#### PROPIEDAD INDIVIDUAL.

1.- LAS MERCEDES.- A los conquistadores y colonizadores se les otorgo tierras mercedadas-

o de merced, para sembrar. La merced se daba en distintas extensiones, según los servicios a la corona, los méritos del solicitante y la calidad de la tierra. Estas mercedes se daban al principio en calidad de provisionales, mientras el titular cumplía con los requisitos para consolidar la propiedad, de residencia y de labranza y una vez cumplidas estas condiciones, se debían confirmar mediante el siguiente trámite:

a).- De acuerdo con las ordenes de Don Carlos del 27 de febrero de 1531, de Felipe III del 14 de diciembre de 1615 y del 17 de junio de 1617, las confirmaciones debían hacerse ante el Rey.

b).- Debido a que la confirmación ante el Rey tenía los inconvenientes de la distancia, lo costoso y lo dilatado, a partir de la Real Instrucción de 15 de octubre de 1754, bastó que el reparto fuese confirmado por el Virrey.

c).- La Real Cédula del 23 de marzo de 1798, modificó nuevamente el sistema y la confirmación se tramitó ante la Junta Superior de Hacienda.

En un principio junto con la repartición de tierras se daban los repartos de hombres y es en época posterior, cuando ambas instituciones se dividen, que un reparto de tierras no implicaba forzosamente el reparto de indígenas. Bernal Díaz del Castillo relató cómo Cortés, repartió las tierras de la Nueva España no sólo a sus soldados, sino en mayores partes a otras personas y sin sujetarse a determinadas medidas.

Las tierras mercedadas podían darse --

según las medidas establecidas por las citadas ordenes del 18 de junio y 9 de agosto de 1513, pero una merced podía comprender una o varias caballerías o una o varias peonías y la verdad es que en un principio por los datos de Díaz del Castillo, - las mercedes comprendían enormes extensiones de tierras.

2.- LAS CABALLERIAS.- Era una forma de medir la tierra que se le daba en merced a un soldado de caballería y cuya medida fijaron en un principio las Ordenanzas del 18 de junio y 9 de agosto de 1513; pero hubo varias ordenanzas aclaratorias de tal medida, la del Virrey Don Antonio de Mendoza en 1536, la del Virrey Don Gastón de Peralta en 1567, las del Virrey Don Martín Enriquez del 25 de enero de 1574 y 1580 y la del Virrey Don Alvaro Manrique en 1589. Para Mendieta y Nuñez, en su Libro el Derecho Agrario en México, la caballería es un paralelogramo de 609,408 varas o sea 427.953 hectáreas.

3.- LAS PEONIAS.- Eran una medida de tierras que se le daba en merced a un soldado de infantería.

4.- LAS SUERTES.- Eran un solar para labranza que se daba a cada uno de los colonos de las tierras de una capitulación, o en simple merced.

5.- LA COMPRAVENTA.- Lógico es que muchas de las tierras de la Nueva España, pertenecientes al Tesoro Real, pasaron a manos de los particulares a través de la simple compraventa.

6.- LA CONFIRMACION.- Era este un procedimiento mediante el cual el Rey confirmaba la tenencia de tierras en favor de alguien que, o -

carecía de títulos sobre ellas, o le habían sidotituladas en forma indebida.

7.- LA PRESCRIPCIÓN.- La prescripción positiva de las tierras, en favor de alguien, normalmente se hacía sobre tierras realengas y el término variaba de acuerdo con la buena o mala fé del poseedor. La ley del 15 de octubre de 1754 de Fernando VI dispuso que para acojerse la composición bastaba la justificación que hicieren de aquella antigua posesión como título de justaprescripción.

## PROPIEDAD COLECTIVA EN LA NUEVA ESPAÑA.

1.- FUNDO LEGAL.- Era el terreno donde se asentaba la población, el casco del pueblo, con su iglesia, edificios públicos y casas de los pobladores. Desde la Ley VII, título IV de las leyes de Indias dictadas por Felipe II, se ordenó que lo primero que se sacaría al trazar un pueblo, serían los solares del pueblo, que no es otra cosa que el casco o fundo legal, pues estas denominaciones aparecen en fecha posterior.

2.- EL EJIDO.- Se ubicaba a la salida del pueblo; era de uso y disfrute comunal, inalienable e imprescriptible; tenía como extensión a la de una legua cuadrada en la Nueva España y en España se fijaba para cada caso en la concesión respectiva; en la Nueva España el ejido, sobre todo el de un poblado indígena, tenía como finalidad que los indios pudieran tener ahí sus ganados sin que se revolvieran con otros de españoles.

3.- PROPIO.- Como las anteriores, estas instituciones eran de un antiguo origen español,-

pero también coincide con el altepletalli mexicano, porque los productos de ambas instituciones se dedicaban a sufragar los gastos públicos.

El propio también era inalienable; se cultivaba colectivamente en la Nueva España y en España el Ayuntamiento lo daba en censo o en arrendamiento.

#### 4.- TIERRAS DE COMUN REPARTIMIENTO.-

Estas tierras, también se conocieron con el nombre de parcialidades o tierras de comunidad. Eran tierras comunales, pero de disfrute individual que se sorteaban entre los habitantes de un pueblo, a fin de que las cultivaran; estas tierras se constituyeron con las tierras ya repartidas o las que para labranza se dieron y el Ayuntamiento era su autoridad.

#### 5.- MONTES, PASTOS Y AGUAS.-

Tanto españoles como indígenas debían disfrutar en común los montes, los pastos y las aguas, así lo estableció Carlos V en una cédula expedida el año de 1533. Luego la ley V, título VII, libro IV, dictado y reiterada el 15 de abril y 18 de octubre de 1541 por el Emperador Don Carlos que disponía, "...nos hemos ordenado que los pastos, montes y aguas sean comunes en las indias, ... mandamos que el uso de todos los pastos, montes y aguas de las provincias de las indias, sea común a todos los vecinos de ellas".

En aquella época hubo gran preocupación por la ganadería y de ahí derivó la creación de la Hermandad de la Mesta en España, cofradía de ganaderos con privilegios extraordinarios, y que fué implantada también en la Nueva España; como consecuencia de esa importancia que se le daba a-

la ganadería, los montes, pastos y aguas se declararon comunales.

A continuación veremos las instituciones que comprendían propiedades de tipo individual y propiedades de tipo colectivo, veamos:

1.- LA COMPOSICION.- Con la finalidad tanto de regularizar la titulación, como de obtener ingresos para el Tesoro Real, en 1589 empezó por ordenarse la revocación o composición de las tierras mercedadas que dieron los Cabildos y en 1631 se dispuso en general que "los que hubieren introducido y usurpado más de lo que les pertenece sean admitidos en cuanto al exceso, a moderada composición y se les despachen nuevos títulos".

A beneficio de la composición podrán los poseedores que tuvieran diez años de serlo y así lo acreditarán mediante testimonial, siempre que de su solicitud no se derivara perjuicio para indios y que pagaran la suma moderada que se fijara como valor a la tierra.

Las composiciones fueron individuales y de tipo colectivo debiéndose admitir con prelación, las composiciones solicitadas por comunidades de indios.

2.- LAS CAPITULACIONES.- Para que los españoles residieran en la Nueva España, se ordenó que se fundaran pueblos, a los cuales se les dieron tierras de uso individual y tierras de uso colectivo. La capitulación se le asignaba a una persona que se comprometía a colonizar un pueblo y en pago se le daba determinada cantidad de tierras. Desde Felipe II se dispuso que, "el término y territorio que se diere por capitulación, se reparta en la forma siguiente: Sáquese primero -

lo que fuere menester para los solares del pueblo y el éxito competente y dehesa en que puedan pastar abundantemente el ganado que han de tener los vecinos y más otro tanto para propios del lugar; - el resto del territorio y términos se haga cuatro partes; la una de ellas, que escogiere, sea para el que está obligado a hacer el pueblo; y las -- otras tres se repartan en suertes iguales para -- los pobladores".

Por la disposición transcrita podemos -- ver con toda claridad que el capitulador obtenía -- mediante la capitulación a título particular tie -- rras, lo mismo los colonos que poblaban ese pue -- blo, obtenían suertes o tierras de repartimiento; pero también podemos deducir el tipo de tierra -- que tenía un pueblo y que eran de tipo colectivo, como los cascos del pueblo, los propios y el eji -- do.

3.- REDUCCION DE INDIGENAS.- Los pue -- blos de fundación indígena, al principio se deno -- minaron reducciones. Los Reyes Españoles se preo -- cuparon siempre de coordinar las necesidades eco -- nómico-políticas de la corona, con la propagación de la Santa Fé Católica; esto explica que Don -- Carlos expidiera el 21 de marzo de 1551 l, título III, libro VI, en donde se dijo que, "con mucho -- cuidado y particular atención se ha de procurar -- siempre interponer los medios más convenientes -- para que los indios sean instruidos en la Santa -- Fé Católica y Ley Evangélica y olvidando los erro -- res de sus antiguos ritos y ceremonias, vivan en -- concierto y policía, ... nuestro Consejo de Indias y otras personas religiosas, ... resolviendo que -- los indios fuesen reducidos a pueblos, ... y por -- haberse reconocido la conveniencia de esta reso --

lución por diferentes ordenes, fué encargado y mandado a los virreyes, presidentes y gobernadores que con mucha templanza y moderación ejecutaron la reducción, población y doctrina de los indios, con tanta suavidad y blancura, que sin causar inconveniente diese motivo a los que no pudiese poblar luego, que viendo el buen tratamiento y amparo de los ya reducidos, y acudiesen a ofrecerse de su voluntad.

Felipe II, el 19 de febrero de 1560, en la ley IX, título III, libro IV de las Leyes de Indias dispuso, "que con más prontitud y voluntad se reducirán a poblaciones los indios, si no se les quitan las tierras y granjerias que tuvieren en los sitios que dejasen. Mandamos que en esto no se haga novedad y se les conserven como las hubieren tenido antes para que las cultiven y traen de su aprovechamiento".

Las reducciones de indios debían tener al igual que los pueblos españoles, casco legal, ejido, propios, tierras de común repartimiento, montes, pastos y aguas.

### 3.3.- DE LA INDEPENDENCIA A LA REFORMA.

Al igual que en la época colonial, durante los primeros años del México independiente, la propiedad de las tierras también se dividió en latifundista, eclesiástica e indígena.

Veamosla por separado:

1.- Los Latifundios formados durante el coloniaje español, a manos de los conquistadores y sus descendientes, continuaron subsistiendo en nuestro país, según puede verse, en los mismos términos en el Plan de Iguala, así como de la po-

lítica agraria que aún reconociendo la injusta - distribución de las tierras, desvió la solución - del problema agrario hacia la colonización en terrenos baldíos. En esta etapa de nuestra histo-- ria había una seria identificación entre los gran-- des hacendados, el partido conservador, las ten-- dencias imperialistas, y el clero político mili-- tante, quienes se aliaron a fin de defender sus - intereses y no permitir el fraccionamiento de sus bienes rústicos, ni el triunfo de ninguna idea, - personaje o ley que tendiera a redistribuir en - forma más justa las tierras del campo mexicano.

2.- La Propiedad Eclesiástica continuó - creciendo al igual que el latifundismo y, como - lógica consecuencia, mientras más acrecentaba el - clero sus bienes, más empeoraba la economía nacio-- nal, tanto por que estos bienes apenas pagaban - impuestos, como porque excepcionalmente esas pro-- piedades llegaban a movilizarse, y porque el cle-- ro no cultivaba directamente sus tierras rústicas.

3.- En cuanto a la propiedad particular del indígena, durante esta etapa, ya casi no exis-- tía; y que este hecho lo reconocieron en sus le-- yes, tanto realistas, como insurgentes. Las Le-- yes de Colonización del México independiente qui-- sieron resolver este problema dándoles tierras - baldías en lugares despoblados; sin embargo, es-- tas leyes fueron ineficaces porque no observaron - la peculiar ideología del aborígen que se encon-- traba arraigado a su tierra por muchos años, lo - que les impedía adaptarse a las nuevas que se les ofrecía; además de que su ignorancia no les permi-- tía conocer el beneficio de las Leyes de Coloniza-- ción. En consecuencia durante esta época, las - leyes no mejoraron en nada la condición del indí-- gena, pues ni recuperaron los terrenos perdidos,-

ni fueron a poblar tierras para trabajarlas.

Las tierras de comunidades indígenas -- eran ya pues, las únicas que el indígena y el -- mestizo detentaba; haciendo cada vez más crítica su situación económica, social y política.

### 3.4.- DE LA REFORMA A LA REVOLUCION DE 1910.

En relación con el régimen territorial-rústico observamos que en esta época el clero fué excluido definitivamente como poseedor de bienes-raíces, pero a este gran terrateniente no vinieron a suplirlo los miles de labradores pobres que así debieron hacerlo, sino que sus haciendas, o -- varias de ellas aumentaron el caudal de los grandes hacendados que de esta manera se convirtieron en latifundistas. Así los tipos de propiedades -- llegaron a grados superlativos y las grandes ha-- ciendas se enfrentaron a las pequeñas propiedades, con desigualdad social, cultural, política y económica, y ante tal desigualdad el gobierno se cru-- zaba de brazos dejando que sus ciudadanos se mo-- vieran en el libre juego de sus desiguales pode-- res patrimoniales, porque las doctrinas liberalis-- tas le inspiraban tal actitud abstencionista; por la misma razón, se abolieron los límites en la -- propiedad dejando que el poderoso adquiriera tan-- tas que sabemos que una quinta parte de la propie-- dad se encontraba en manos de cincuenta propietarios y es célebre la frase del General Terrazas -- de "Yo no soy de Chihuahua, Chihuahua es mía". -- La situación del indígena llegó a ser desesperante, pues muchos perdieron aquella pequeña propiedad -- que antes había sido de la comunidad agraria, que luego al desamortizar se le concedió en propiedad privada, pues con la complicidad de las compañías

deslindadoras y con la interpretación de las leyes frente a las cuáles no podía mostrar un título primordial y perfecto, su pequeña propiedad se vió absorbida por el gran latifundio colindante. En consecuencia podemos afirmar que la propiedad territorial rústica estaba muy injustamente distribuida en beneficio de pocos y en perjuicio de millones de campesinos.

Respecto de la explotación agrícola, es fácil deducir que si pocos eran los propietarios rústicos, muchos deberían de ser los desposeídos que trabajan la tierra ajena sin más aliciente que el jornal correspondiente en el mejor de los casos. Más es público y notorio que las jornadas eran de sol a sol, que los mejores jornales alcanzaban un promedio de veinticinco centavos diarios y que los sistemas en el campo se estructuraban en detrimento del campesino con instituciones tales como la tienda de raya, la herencia de las deudas, el calaboso de la hacienda, y el sistema de leva. Wistano Luis Orozco, en el Libro *La Cuestión Agraria*, página 56 y 89 describió a la tienda de raya así: "La tienda de raya paga siempre los salarios en despreciables mercancías; y los cuatro pesos y fracción, salario mensual de los trabajadores se convierten en una serie de apuntes que el peón no entiende, ni procura entender. El propietario y sobre todo el administrador de la hacienda, son todavía los déspotas señores que, latigo en mano, pueden permitir toda clase de infamias contra los operarios, sus hijos y sus mujeres". (8).

La situación jurídica, económica, social, política y humana del trabajador del campo era en tal grado grave, en tales circunstancias-

la población entera simpatizó con el movimiento - que no sólo luchaba por mejorar su situación, sino que también planteaba la restitución de tierras que les habían sido arrebatadas por aparentes causas legales, la desigual competencia que les hacía el latifundio, y la ignorancia en que aún los mantenía este sistema perjudicial para ellos.

Todo lo anterior explica fácilmente por qué la mayoría de los historiadores a excepción - de Don Toribio Esquivel Obregón y de Emilio Rabasa, se inclinaron a considerar el descontento campesino y el problema agrario existente, como causa determinante de la Revolución de 1910. Los regímenes gubernamentales del México independiente hasta noviembre de 1910, habían intentado resolver el problema colonizando en terrenos baldíos, pretendiendo en esta forma, ahogar las voces visionarias de los precursores de la reforma agraria.

### ~~3.5.- DE LA REVOLUCION A LA CONSTITUCION DE 1917.~~

En 1910, con el objeto de buscar el apoyo del pueblo fué incluido en los programas de Don Francisco I. Madero, la resolución del problema de la tierra; pero no resolvió nada a pesar de sus promesas ya que el histórico Plan de San Luis Potosí dejó en lugar secundario la Reforma Agraria, pues en la fracción segunda del párrafo tercero del citado Plan expresa solamente: "Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígena, han sido despojados de sus terrenos ya 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 una manera arbitraria, se -  
 declaran sujetas a revisión tales disposiciones -  
 y fallos y se exigirá a los que adquirieron de un  
 modo tan inmoral, o a sus herederos, que los res-  
 tituyan a sus primitivos propietarios, a quienes-  
 pagarán también la indemnización por los perjui-  
 cios sufridos. Sólo en el caso de que los terre-  
 nos hayan pasado a tercera persona antes de la -  
 promulgación de éste Plan, los antiguos propieta-  
 rios recibirán indemnización de aquellos en cuyo-  
 beneficio se verifique el despojo.

Don Francisco I. Madero, ya Presidente,  
 no resolvió problema de tan urgente necesidad, -  
 por lo que se inicia la Revolución del Sur acaudi-  
 llada por Emiliano Zapata, que atrae y conmueve-  
 al campesinado, que enfurecido por el incumpli- -  
 miento de las promesas que se le hicieron, procla-  
 ma el grito de "Tierra y Libertad", para lograr -  
 la restitución y dotación de tierras a los pue- -  
 blos despojados y necesitados, ya que su resolu-  
 ción era urgente e imperiosa; y así nace, el his-  
 tórico "Plan de Ayala", proclamado el 28 de no- -  
 viembre de 1911, en el que Zapata como lo indica-  
 en el punto cuatro hace suyo el Plan de San Luis-  
 Potosí, con las adiciones que a continuación se -  
 expresan en beneficio de los pueblos oprimidos y-  
 se hará defensora de los principios que defienden  
 hasta vencer o morir. (Por conducto de la Junta-  
 Revolucionaria del Estado de Morelos). Asimismo-  
 manifiesta en el citado Plan de Ayala en sus pá-  
 rrafos sexto, séptimo y octavo lo siguiente:

"6o.- 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 éstos -

bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados, por la mala fé de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ello, lo deducirán ante Tribunales Especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución".

"7o.- En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no son más que dueños 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 en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas, por esta causa se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin 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".

"8o.- Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que de ellas les correspondan, se destinarán para indemnización de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha por este Plan". Proponiendo en el párrafo noveno "para ajustar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán leyes de desamortización y nacionalización según convenga, sirviendo de norma y ejemplo las puestas en vigor por el inmortal

Juárez, a los bienes eclesiásticos". Documentos-Históricos de la Revolución Mexicana. Vol. XXI.- Publicación bajo la Dirección de Josefina E. de Fabela. "Emiliano Zapata, el Plan de Ayala y su Política", páginas 35 y 40. (9). Vemos que a través de unos cuantos artículos, Zapata fija ciertamente las necesidades de la clase campesina como los derroteros que debe seguir el gobierno y pueblo de México para consumir la Revolución Agrarista.

El 12 de diciembre de 1914, Don Venustiano Carranza expidió su "Plan de Veracruz", en cuyo documento asentó su ofrecimiento de poner en vigor durante la lucha, las leyes agrarias que crearon la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados. Como consecuencia de tal Plan y siguiendo el ideal de la Revolución fué expedida la Ley del 6 de enero de 1915, que sentó las bases constitucionales de la legislación agraria actual.

Esta ley presentó en sus considerandos un breve resumen al problema agrario desde 1856.- Efectivamente, concretó que el despojo de terrenos comunales "se hizo, no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas en contravención abierta de las leyes mencionadas, sino también por concesiones, composiciones o ventas concertadas con los Ministros de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías y las llamadas Compañías Deslindadoras; pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían éstos la base de su subsistencia"... "no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni-

de crear otras semejantes, sino solamente de dar esas tierras a la población rural miserable que hoy carece de ellas, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida; es de advertirse que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores puedan fácilmente acaparar esa propiedad". Tomados del libro, Cinco Siglos de Legislación Agraria, de M. Fabila, página 270".(10).

Mientras siguió la lucha revolucionaria. Carranza dictó otras Circulares que complementaron el Decreto del 6 de enero de 1915, de las cuales cito las siguientes en razón de su importancia: - Circular de 19 de enero de 1915 que previno a los Gobernadores de los Estados para que procedieran al nombramiento de las Comisiones Locales Agrarias; Acuerdo del 19 de enero de 1916 señalando que la aplicación del Decreto del 6 de enero de 1915 era de carácter general; Circular del 24 de marzo de 1916 que señaló la extensión que debían tener los ejidos que se restituyeran o se dotaran a los pueblos; Circular del 30 de junio de 1916 que excluyó a las ciudades de la dotación y concedió ésta según la categoría del centro de población de que se trate; Circular del 29 de julio de 1916 que concretó los derechos para solicitar reivindicación de ejidos; Decreto del 19 de septiembre de 1916 que modificó los artículos 7, 8, y 9 de la ley de 6 de enero de 1915; Circular del 11 de diciembre de 1916 que señaló como competencia para conocer la tramitación del expediente de un pueblo, a la Comisión Local Agraria de la Entidad correspondiente; Circular del 10 de -

enero de 1917 que ordenó la activación de las solicitudes de restitución y dotación; Circular del 24 de enero de 1917 que señaló los datos que debía recabar un expediente de dotación y Circular del 10. de febrero de 1917 que ordenó la tramitación por separado de los expedientes de restitución y dotación. Véase estos acuerdos, en la obra citada "Cinco Siglos de Legislación Agraria" de M. Fabila, páginas 263, 285, 291, 299, 301 y 303. (11).

Este ordenamiento, implica no sólo el antecedente directo e inmediato del artículo 27 constitucional, sino la ley fundamental al ser legislada por los constituyentes de Querétaro para regir la restitución de tierras, bosques y aguas de que hubieren sido privados los campesinos y las comunidades agrarias del país.

Esto es, a partir de la Constitución de 1917, la tenencia de las tierras comunales quedó institucionalizada en la fracción VII del artículo 27 constitucional y el procedimiento para todas las cuestiones que por límites de tierras comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes, o se susciten entre dos o más núcleos de población, a partir de la adición a esta fracción el 6 de diciembre de 1937, son también de jurisdicción federal.

Esta fracción VII, en el último párrafo espitula que se creará una Ley Reglamentaria que fijará el procedimiento breve conforme al cual deberán tramitarse las mencionadas cuestiones que se presenten con motivo de las tierras comunales. Así es como la Ley Federal de la Reforma Agraria, en el título cuarto, sistematiza el procedimiento para regular la entrega de las tierras a las co--

comunidades agrarias, mediante la expedición de títulos agrarios que otorguen precisamente la seguridad jurídica de posesión de la misma, instituyendo así el Registro de Derechos y Títulos Agrarios, mediante la Creación del Registro Agrario Nacional.

Las funciones del Registro Agrario Nacional corresponden a la Dirección General del Registro Agrario Nacional, según el artículo 40 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, los que se adaptan a las disposiciones que sobre el particular determinan los artículos del 442 a 453 de la mencionada ley; y llevando las necesidades de otorgar seguridad jurídica a los poseedores legales de la tierra en nuestro país.

Efectivamente, la cobertura jurídica de proteger los títulos legalmente expedidos en materia agraria y los derechos agrarios, queda señalada y organizada en la siguiente forma:

"Artículo 442.- La propiedad de tierras, bosques o aguas nacidas de la aplicación de esta ley, los cambios que sufra aquella de acuerdo con la misma y los derechos legalmente constituidos sobre esa propiedad, se inscribirán en el Registro Agrario Nacional".

"Artículo 443.- La inscripción en el Registro Agrario Nacional acreditará los derechos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios sobre tierras, bosques, pastos o aguas que se hayan adquirido por virtud de esta ley. En la misma forma se acreditarán las modificaciones que sufran estos derechos".

"Artículo 446.- Deberán inscribirse en-

el Registro Agrario Nacional:

I.- Todas las resoluciones presidenciales que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos agrarios;

II.- Todas las ejecutorias que pronuncie la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los juicios de inconformidad por motivos de conflictos por límites de bienes comunales:

III.- Los decretos de expropiación de bienes ejidales o comunales;

IV.- Los certificados y títulos de derechos agrarios;

V.- Los títulos primordiales de comunidades;

VI.- Los títulos de propiedad sobre solares de las zonas urbanas;

VII.- Los certificados de inafectabilidad;

VIII.- Los documentos y planos que comprueben la ejecución de trabajos u obras de mejoramiento mencionados en los artículos 71 y 256 de la respectiva ley;

IX.- Todas las escrituras y documentos en general, que en cualquier forma efectan las propiedades nacidas o tituladas por virtud de la aplicación de la ley agraria, incluyendo los contratos privados; y

X.- Todos los demás documentos que dispongan esta Ley y sus reglamentos.

Al inscribirse en el Registro Agrario Nacional los acuerdos presidenciales de inafecta-

bilidad, se anotará una referencia que contenga - los datos de la inscripción, los planos, escrituras, testimonios, títulos y otros documentos que acrediten la propiedad o la posesión"

Tocante al requisito de publicidad que todo registro debe llevar, podemos observar las siguientes disposiciones:

"ARTICULO 444.- Las inscripciones del - Registro Agrario Nacional y las constancias que - de ellas se expidan, harán prueba plena en juicio y fuera de él".

"Artículo 445.- El Registro Agrario Nacional será público por lo que se refiere a las - inscripciones señaladas en el artículo 446; cualquier persona podrá obtener información sobre las mismas o las copias que expresamente solicite".

Artículo 447.- El Registro Agrario Nacional, también deberá llevar debida nota de todos los terrenos nacionales, de los denunciados - como baldíos y demasías, de todas las pequeñas - propiedades, de las tierras comunales y de todos los ejidos del país desde el día en que obtengan su posesión provisional".

Artículo 448.- El Registro Agrario Nacional, deberá:

I.- Llevar clasificaciones alfabéticas - por nombres de propietarios, y geográfica de ubicación de predios con indicaciones sobre su extensión y calidad de tierras;

II.- Registrar a todos los comuneros y - ejidatarios beneficiados, a los campesinos que - hayan quedado con sus derechos a salvo y a los - jornaleros agrícolas; y

III.- Disponer el procedimiento de la información obtenida.

El Reglamento que se expida podrá disponer la apertura de nuevos registros y clasificaciones conforme a las finalidades de la institución y a las necesidades del desarrollo agrario".

Además encontramos otras diversas normas de interés público en relación a la coordinación del Registro Agrario Nacional con el notario y su fé pública y con el Registro Público de la Propiedad.

Artículo 449.- Las autoridades agrarias están obligadas a comunicar al Registro Público correspondiente todas las resoluciones que expidan por virtud de las cuales se reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos sobre bienes rústicos.

El Registro Público de la Propiedad de que se trate deberá hacer las anotaciones marginales preventivas o definitivas respecto de los bienes sobre los que existan solicitudes agrarias, conforme a las modificaciones que reciba de las autoridades del ramo. Estas anotaciones se harán en los libros que registran la traslación de dominio de los inmuebles y de los derechos reales".

"Artículo 450.- En todas las escrituras que extiendan los notarios públicos sobre bienes rústicos, si éstos están en el caso señalado en el artículo 449 de la ley, deberán transcribirse literalmente la anotación marginal prospectiva en una cláusula especial que se llamará "cláusula agraria".

"Artículo 451.- Los notarios y los registradores públicos de la propiedad, cuando auto

ricen o registren operaciones o documentos sobre propiedad rural, deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional de la extención del predio de que se trate.

Los notarios públicos deberán tramitar, a cargo de los contratantes, la inscripción en el Registro Agrario Nacional de toda traslación de terrenos rurales que autoricen en su protocolo".

"Artículo 452.- El incumplimiento de las obligaciones que establecen los tres artículos anteriores por parte de empleados del registro público correspondiente o de los notarios, se sancionará respecto a los primeros con la destitución del cargo y respecto a los segundos con multa de mil a diez mil pesos; ambos casos sin perjuicio de las penas que ameriten conforme a las leyes locales".

"Artículo.- 453.- Para modificar o rectificar las inscripciones del Registro Nacional por error material o de concepto, se requerirá la resolución presidencial que así lo ordene, o convenio expreso de las partes interesadas. Cuando alguna de las partes fuere un núcleo de población o individuo integrante de él, sólo surtirá efectos el convenio si lo aprueba el Presidente de la República, a propuesta de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Los errores debidamente comprobados, cuya corrección no modifique substancialmente el fondo de la inscripción, podrán corregirse por acuerdo del Secretario de la Reforma Agraria y bajo su estricta responsabilidad". (12).

Se continúa con el sistema que imperó en el artículo 453, antes de su reforma de 1975,-

que como vemos distingue dos casos: procedimiento para errores que modifican substancialmente una inscripción y que se corrigen mediante acuerdo de la Secretaría de la Reforma Agraria; y otro procedimiento para corregir errores substanciales que puede culminar con resolución presidencial.

Para concluir el presente capítulo dire que el artículo 27 Constitucional, como quedó redactado originalmente, y como se encuentra ahora, contiene todo un sistema de propiedad inmueble que apunta bases generales para resolver el problema agrario de México. Sus disposiciones, en general, están sólidamente fundadas en la experiencia histórica, en la realidad nacional y en las ideas de justicia social. Todas sus disposiciones jurídico-social tratan de reestructurar la propiedad territorial y tienden a corregir de manera substancial el problema agrario de México.

## NOTAS.

- |  |                                   |
|--|-----------------------------------|
| 1.- Martha Chávez Pa--<br>drón.          | Obra citada página 177.           |
| 2.- Francisco J. Clavi <u>j</u><br>jero. | Obra citada página 207.           |
| 3.- Lucio Mendieta y -<br>Núñez.         | Obra citada página 6.             |
| 4.- Francisco J. Clavi <u>j</u><br>jero. | Obra citada página 207.           |
| 5.- Alfonso Toro.                        | Obra citada página 421.           |
| 6.- Francisco González<br>de Cossio      | Obra citada página 19.            |
| 7.- Martha Chávez Pa--<br>drón.          | Obra citada página 75.            |
| 8.- Luis Orozco Wista-<br>no.            | Obra citada páginas 56,<br>89.    |
| 9.- Josefina E. Fabila                   | Obra citada páginas 35 a<br>40.   |
| 10.- Josefina M. Fabila                  | Obra citada página 270.           |
| 11.- Josefina M. Fabila                  | Obra citada páginas 283<br>a 308. |
| 1w.- Martha Chávez Pa--<br>drón.         | Obra citada páginas 303<br>a 311. |

## BIBLIOGRAFIA.

- |  |   |
|--|---|
| 1.- Martha Chávez Pa--<br>drón.          | El Derecho Agrario en -<br>México.                  |
| 2.- Francisco J. Clavi <u>j</u><br>jero. | Historia Antigua de Mé-<br>xico y su Conquista.     |
| 3.- Lucio Mendieta y -<br>Nuñez.         | El Problema Agrario en-<br>México.                  |
| 4.- Alfonso Toro                         | Historia de México.                                 |
| 5.- Francisco González<br>de C.          | Historia de la Tenencia<br>y Explotación del Campo. |

H-0016200

- 6.- Luis Orozco Wistano. La Cuestión Agraria.  
7.- Josefina E. Fabila. Emiliano Zapata, el --  
Plan de Ayala y su polí  
tica.  
8.- Josefina M. Fabila. Cinco Siglos de Legisla  
ción Agraria.  
9.- Martha Chávez Padrón Ley Federal de la Refor  
ma Agraria.

## CAPITULO CUARTO

## RECONOCIMIENTO Y TITULACION DE BIENES COMUNALES

## 4.1.- GENERALIDADES.

Sobre los terrenos comunales generalmente se presentan problemas con personas que se dicen propietarios particulares de fracciones de terrenos enclavados dentro de los bienes comunales así como cuando estos reclamantes son comuneros o cuando se trata de individuos ajenos a la comunidad que por lo regular son gentes que se dedican al despojo de las tierras de los pueblos como son algunos políticos, caciques o millonarios extranjeros.

En la actualidad, los conflictos por límites de bienes comunales cualquiera que sea su naturaleza, en algunos casos son consecuencia de la falta de una correcta titulación de tales bienes y en otros por culpa directa de los pueblos interesados al no someterse a la decisión contenida en los mandamientos en Primera Instancia dictados por los Gobernadores o por Resolución Presidencial y en el último de los casos en las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Para lograr que los núcleos de población y las comunidades agrarias respeten los fallos finales de las autoridades agrarias o judiciales, cualquiera que sea el resultado, en relación con los litigios que sostienen con otros pueblos sobre sus propiedades comunales, es necesario que el gobierno federal encauce campañas de orienta-

ción y educación hacia las comunidades agrarias - por conducto de la Secretaría de la reforma Agraria u otras idóneas, acerca de las cuestiones que tantos problemas ha acarreado a las comunidades - indígenas y a la Nación.

Ahora bien, cuando las comunidades y - núcleos de población a pesar de contar con docu- - mentos primordiales auténticos no tienen legaliza- da la tenencia de sus tierras comunales por care- - cer de una correcta titulación dada por resolu- - ción presidencial en donde exista entre otras co- - sas, declaración paleográfica en el sentido de - que esos documentos son fidedignos y por lo mismo amparan la superficie y linderos que describen - deben encaminar sus esfuerzos a la titulación de- las mismas.

La forma legal de resolver las cuestio- nes que por límites de terrenos comunales, cual- - quiera que sea el origen de éstos, se hallen pen- - dientes, o se susciten entre dos o más núcleos de población por carecer de una correcta titulación, nos lo dá la fracción VII del artículo 27 Consti- - tucional, y los artículos 356 a 366 de la Ley Fe- - deral de la Reforma Agraria, que a continuación - comentaremos:

#### 4.2.- FUNDAMENTACION JURIDICA DEL PROCEDIMIENTO.

La fracción VII del artículo 27 Consti- - tucional, página 28, dispone que "los núcleos de- población, que de hecho o por derecho guarden el- estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar- en común, las tierras, bosques y aguas que les - pertenezcan, ..." (1), de tal manera, que cuando- exista un núcleo de población que posee títulos - auténticos pero no primordiales de sus tierras, o

que está en posesión de las mismas y no tiene con flictos de linderos con otras comunidades o con particulares, procede que se les confirme la pose sión y se le titule, o que se le reconozcan sus títulos y bienes comunales.

A este respecto, Martha Chávez Padrón, en su libro denominado El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos, comenta lo siguiente: "Estas apreciaciones pueden deducirse de los artículos del Código Agrario de 1942, y del Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales del 6 de enero de 1958; publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero del mismo año; interpretando a contrario sensu el artículo tercero del Reglamento, parece que la confirmación procede cuando el núcleo de población que de hecho o de derecho guarda el estado comunal carece de títulos de propiedad, y el reconocimiento cuando la comunidad tiene títulos, pero no primordiales o perfecto como en el caso de la restitución, pues el artículo 311 textualmente dijo que se reconoce la propiedad y ésta sólo existe cuando hay títulos, y en el artículo 308 del abrogado Código Agrario de 1942, se marcaba un procedimiento específico para reconocer el título de propiedad de los bienes comunales e inscribirlos en el Registro Público de la Propiedad y en el Registro Agrario Nacional; el artículo segundo del Reglamento estableció otro procedimiento para confirmar la posesión y titular cuando no hubiera títulos; pero en la práctica este procedimiento que se intituló "para reconocer o confirmar", se usó indistintamente, para tramitar los casos en que no había títulos y si correspondían a este procedimiento, como los casos que si tenían títulos y perte-

nećían al procedimiento establecido por el artículo 308 del Código Agrario". (2)

La distinción que señalamos tiene importancia porque las autoridades agrarias deben denominar correctamente el expediente que instauren y el nombre de la resolución presidencial que expidan, porque se ha dado el caso de que teniendo la comunidad títulos, en lugar de simplemente reconocerselos, se ordena innecesariamente también la titulación.

El artículo segundo del Reglamento estableció que "el procedimiento para reconocer o confirmar y titular bienes comunales, se aplicará -- cuando no haya conflictos de linderos"; el artículo 312 de aquel Código señaló que "si surgiere, durante la tramitación del expediente, conflictos por límites respecto del bien comunal, se suspenderá el procedimiento, el cual se continuará en la vía de restitución, si el conflicto fuese con un particular, o en la vía de conflictos por límites, si éste fuere con un núcleo de población -- propietario de ejidos o de bienes comunales".

El artículo 306 del Código Agrario estableció que procede "reconocer y titular correctamente los derechos sobre bienes comunales, cuando no haya conflictos de linderos", y el 128 del mismo ordenamiento, repitió lo dispuesto, y ya -- transcrito anteriormente, por el artículo 27 Constitucional, respecto de la capacidad jurídica que tienen los núcleos de población que de hecho o -- por derecho guardan el estado comunal para disfrutar en común las tierras que les pertenezcan.

La actual Legislación Agraria, tengan o no títulos los poblados, les da el mismo tratamiento procedimental, pero sigue distinguiendo --

que se trata de dos casos diferentes al referirse en plural a los procedimientos para reconocer o titular "bienes comunales" (artículo 356). También consideró que hay necesidad de corregir gramaticalmente el precepto, en el párrafo segundo, que no concuerda en número, en su parte final, pues si se habla de dos casos, tiene que decir cualesquiera de los dos casos.

El artículo 356 de la ley respectiva, cuyo antecedente está en el artículo 306 del Código Agrario de 1942, establece que la Delegación Agraria, de oficio o a petición de parte, iniciará los procedimientos para reconocer o titular correctamente los derechos sobre bienes comunales y aclarará que cuando los terrenos solicitados se encuentren en dos o más entidades la Secretaría de la Reforma Agraria, señalará ante cual Delegación deberá desahogarse el procedimiento; caso que no es remoto debido a que la existencia de las comunidades data de fecha anterior a la actual distribución en entidades federativas". Comentario de la Dra. Martha Chávez Padrón, que el Licenciado Antonio Luna Arroyo critica diciendo: "No es aplicable el precepto "remoto", debe decir es poco frecuente pero se dan casos en que las tierras de las comunidades se encuentren ubicadas en dos entidades federativas". (3).

Con la solicitud se ordena la iniciación del expediente de acuerdo con el artículo 357 de esta Ley, que a la letra dice: "Recibida la solicitud o iniciado el procedimiento de oficio, la autoridad agraria que intervenga procederá en el plazo de diez días, a publicar la solicitud o el acuerdo de iniciación del expediente en el "Diario Oficial" de la Federación y en el

periódico oficial de la entidad donde se encuentren los bienes que señalen las comunidades". Es to en razón de que existe la posibilidad de que lo realice otra Delegación o la propia Secretaría de la Reforma Agraria, cuando los terrenos se encuentren dentro de los límites de dos o más entidades y la Secretaría quiera avocarse directamente al conocimiento del asunto.

Como vemos, los delegados agrarios tienen un plazo de diez días para mandar publicar la solicitud o acuerdo de iniciación del expediente en el periódico oficial de la entidad federativa correspondiente y remitir a la Secretaría de la Reforma Agraria una copia de la solicitud o del acuerdo de iniciación para que ésta disponga su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Raúl Lemus García, comenta en el artículo 360 lo siguiente: "La publicación hace efecto de notificación a fin de que los interesados colindantes y poseedores de terrenos en la zona ejércten sus derechos en la forma prevista por la Ley Federal de la Reforma Agraria". (4).

De conformidad con el artículo 359, inciso b), cuyo antecedente es el artículo séptimo del Reglamento, se procederá a levantar el censo general comunal, en donde se incluirán a todos los miembros de la comunidad, tengan o no los requisitos a que se refiere el artículo 200 de la ley agraria respectiva; anteriormente del censo se daba cuenta en una junta, a partir de la cual se fijaba un plazo de quince días para que los vecinos que no hubieran sido incluidos en el censo, hicieran valer sus derechos y presentaran sus pruebas y alegatos para tramitar las quejas y reclamaciones, después de lo cual

el censo "se considerará como definitivo", si -- aún así se presentaban reclamaciones, éstas se -- someterían a la consideración de una "nueva sam-- blea", cuyos resultados se hacían constar en un -- acta que se anexaba a la documentación del expe-- diente.

La ley dispone que el censo general de población comunera se levante por la autoridad -- agraria, junto con los demás trabajos técnicos -- informativos, dentro de un plazo de noventa días, y que igualmente junto con todos los trabajos, se ponga a la vista de los interesados para que du-- rante un plazo de treinta días expongan lo que a sus derechos convenga y que dentro del mismo pla-- zo se recabará la opinión del Instituto Nacional-Indigenista; pero nada prevee para el caso de que haya objeciones al censo.

El artículo sexto del Reglamento señaló que "la Delegación Agraria comisionará personal -- que, trasladándose al pueblo o lugar donde radi-- quen los comuneros, con intervención de los soli-- citantes y oyendo los puntos de vista de las auto-- ridades municipales, citará por lo menos con ocho días de anticipación, a una junta a todos los -- miembros de la comunidad. El objeto de esta pri-- mera junta será designar dos representantes"; el artículo 358 de la actual ley dispone que los dos representantes, el propietario y el suplente, in-- terverdrán en la tramitación del expediente res-- pectivo, aportando los títulos de propiedad de la comunidad y las pruebas que estimen pertinentes". En opinión del sustentante la redacción gramati-- cal apropiada del artículo que comentamos debería ser la siguiente: "Artículo 358.- Una vez inicia-- do el procedimiento, el poblado interesado elegi-

rá dos representantes por mayoría de votos, uno - propietario y otro suplente los que intervendrán - en la tramitación del expediente respectivo, en - el que figurarán los títulos de propiedad si los - tuviere o las pruebas que estimen convenientes"; en seguida la Secretaría de la Reforma Agraria -- ordenará a su Dirección General de Asuntos Jurí-- dicos que estudie la autenticidad de los títulos - si los presentaré y dictamine sobre ellos; ante-- riormente, bajo el Código Agrario éste era el mo-- mento procesal en donde se distinguían no sólo - las dos acciones correspondientes a los casos de - si el poblado tenía o nó títulos de propiedad, - sino también los dos procedimientos, pues si los - títulos resultaban auténticos, la comunidad no - tenía conflictos por linderos y estaba en posesión de las tierras, se establecía que el Departamento Agrario "dictara una orden para la inscripción - del bien comunal en el Registro Agrario Nacional, y en el Registro Público de la Propiedad corres-- pondiente", si los títulos no resultaban auténti-- cos, pero el poblado estaba en posesión de los - terrenos, se continuaba el trámite por la vía de - confirmación y titulación de bienes comunales.

El artículo 359 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, prevee que en un plazo de noventa días, como ya se señaló al referirme al censo, se recaben los datos necesarios, pruebas, trabajos topográficos e informativos, para levantar la planificación, la cual será puesta a la vista de los interesados por treinta días para que expon-- gan lo que a sus derechos convenga; previa a la - planificación, hay una localización y descripción de linderos, que debe ser coincidente con el pla-- no levantado, notificación a los núcleos de pobla-- ción y vecinos colindantes, levantamiento de acta

de todo esto, en donde se hacen constar la confor-  
midad de linderos, o los incidentes que se presen-  
ten.

Antes de la Reforma Agraria, si dentro-  
de los linderos de las tierras comunales exis- -  
tían porciones pertenecientes en lo particular a  
algún comunero o individuo no comunero, amparados  
por lo que prevenía el artículo 66 del Código --  
Agrario, se procedía a hacer la localización de -  
ellas, señalándose su identificación, superficie,  
calidad, uso, quién la explotaba, cuál era su tí-  
tulo y si la comunidad aceptaba y respetaba esa -  
adjudicación, para que dentro de la superficie --  
del perímetro o lindero exterior, se definieran y  
localizaran las superficies que se excluían de la  
confirmación. La actual ley en su artículo 252,-  
ya no permite tal procedimiento cuando se trate -  
de tierras que de hecho o por derecho guarden el-  
estado comunal.

Si es el caso, también se procederá a -  
levantar el estudio económico-social de la comu--  
nidad dentro de los ciento veinte días postero--  
res a la ejecución de una resolución presidencial  
que reconozca la propiedad a las comunidades, di-  
chos trabajos y estudios serán los siguientes:

I.- Económico y social para el desarro-  
llo rural y bienestar de la comunidad.

II.- Los trabajos necesarios para resol-  
ver las dotaciones complementarias, o la adquisi-  
ción de bienes para satisfacer las necesidades de  
la comunidad.

III.- Para la regulación de fundos lega-  
les y zonas de urbanización.

IV.- Para el establecimiento de la parcela escolar y de la unidad agrícola industrial - de la mujer, en los términos que la ley así lo señale.

V.- Acerca de la producción, para determinar el porcentaje que dentro del límite legal - les corresponda pagar como impuesto predial.

Terminado los trabajos técnico-informativos que señala el artículo 359 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, se pondrá a la vista - de los interesados durante un plazo de treinta - días para que expongan lo que a sus derechos convengan.

Una vez terminado de integrar el expediente, el delegado agrario hará un resumen del - mismo y con su opinión lo remitirá a la Secretaría de la Reforma Agraria; según lo dispone el - artículo 316 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

La dirección General de Bienes Comunales de la Secretaría de la Reforma Agraria, debe emitir opinión y hecho lo cual remitirá el expediente al Cuerpo Consultivo Agrario para que a su vez, emita dictamen, por tratarse de un expediente que culminará con resolución presidencial, en cumplimiento al artículo 16 de la ley; con fundamento en este dictamen, la Dirección General de - Derechos Agrarios, procederá a elaborar el proyecto de resolución presidencial, sobre el cual opinará el Cuerpo Consultivo Agrario, a fin de que - sea sometido a consideración, y en su caso, firma del C. Presidente de la República, dicha tramitación se suspenderá, si durante el procedimiento - surgieren conflictos por límites de bienes comunales.

les, el cual se continuará por la vía de restitución si el conflicto fuere con un particular, o en la vía de conflictos por límites, si éste fuere con un núcleo de población ejidal o propietario de bienes comunales. Según jurisprudencia, sustentada por el Máximo Tribunal de la República, visible en la página 168 del apéndice 7 (1978), de 55 años de Jurisprudencia Mexicana 1917-1971; cuyo rubro dice: "BIENES COMUNALES SUSPENSIÓN DEL TRAMITE DE RECONOCIMIENTO Y TITULACIÓN, DE CONFLICTOS DE LIMITES.- Si en la tramitación de un expediente de reconocimiento y titulación de bienes comunales surge un conflicto de límites con un núcleo de población comunal, debe, de oficio, suspenderse el procedimiento instaurado en la vía de reconocimiento y titulación de bienes comunales y continuarse en la vía de conflictos de límites, como lo dispone el artículo 366 de la Ley Federal de la Reforma Agraria". (5).

#### 4.3.- RESOLUCION PRESIDENCIAL SOBRE RECONOCIMIENTO Y TITULACION DE BIENES COMUNALES.

Es el Presidente de la República el que resuelve en definitiva sobre el expediente. La resolución contendrá el censo de comuneros, la descripción de la superficie que se confirme, la expresión de que los terrenos confirmados son inalienables imprescriptibles e inembargables y que quedan sujetos a las modalidades que diste el interés público.

La resolución presidencial deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial del Estado donde se encuentren ubicados los terrenos, y deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional y en el Público -

de la Propiedad de la Entidad Federativa correspondiente.

La ejecución de estas resoluciones "deberá hacerse en forma análoga a la de las resoluciones restitutorias", o sea, que al caso es aplicable lo dispuesto por el artículo 307 de la Ley de la Reforma Agraria, cuyo antecedente es el artículo 254 del Código Agrario de 1942, por lo que al ejecutarse la resolución presidencial habrá notificaciones del acto tanto a los representantes comunales, como a todos los propietarios colindantes y enclavados dentro de la superficie confirmada, actas de apeo, de deslinde, entrega material de las tierras, plazos para levantar cosechas, etc. Al deslindarse los terrenos se señalarán las fracciones que posean los comuneros en lo particular haciéndose la designación del Comisariado y del Consejo de Vigilancia en caso de que no existan.

Una vez ejecutada la resolución presidencial el H. Cuerpo Consultivo Agrario debe hacer una revisión técnica de las diversas diligencias que se formulen con tal motivo, para cerciorarse de que esa ejecución se ajustó a lo previsto por la resolución presidencial, siendo este trámite al que se conoce con el nombre de aprobación del expediente de ejecución.

#### 4.4.- TESIS JURISPRUDENCIALES.

Tesis jurisprudenciales, Sostenidas por el más Alto Tribunal de la República, visibles en las páginas 177 a 178 respectivamente del apéndice 7 de 55 años de Jurisprudencia Mexicana 1917--1971, cuyos rubros dicen:

"BIENES COMUNALES, RESOLUCIONES PRESIDENU

CIALES SOBRE RECONOCIMIENTO Y TITULACION DE MEDIO IDONEO PARA IMPUGNARLAS.- Si se reclama una resolución presidencial dictada en un procedimiento administrativo de reconocimiento y titulación de bienes comunales, el medio idóneo para impugnar ese tipo de resoluciones es el juicio de amparo y no el de inconformidad, cuyo trámite señala los artículos del 380 al 390 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, puesto que este último sólo es procedentes para combatir resoluciones presidenciales con las que culminan los procedimientos administrativos que se tramitan para resolver los conflictos que surjan sobre límites, entre terrenos de comunidades o entre los de éstas y los ejidos".

#### "EJECUCION DE RESOLUCION PRESIDENCIAL.-

De acuerdo con lo establecido por el artículo 307 de la L. F. R. A., una resolución presidencial puede considerarse debidamente ejecutada cuando se ha cumplido todos los requisitos que dicho precepto establece. Del exámen de esos requisitos se deduce que el más importante, por ser propiamente con el que se alcanza el principal objetivo de la resolución presidencial y sin cuyo cumplimiento no podría estimarse que ha habido ejecución, es el consistente en el apeo y deslinde de las tierras concedidas y en la posesión definitiva de las mismas; de tal manera que si en el acta relativa no se determina que se cumplió con dichos requisitos, no podrá estimarse ejecutada la resolución, no obstante que en aquella se especifique que se llevó al cabo la ejecución en forma virtual, o en términos hábiles, o que la posesión definitiva se le hubiere dado al poblado beneficiado con anterioridad a la diligencia de apeo y deslinde, ya que a lo que debe atenderse,-

según lo expuesto, esa si se cumplió o no con el-  
mencionado requisito". (6)

## NOTAS

- 1.- Medina Hermanos, S. A. Obra citada página 28
- 2.- Martha Chávez Pa- - Obra citada páginas 225  
drón. 226.
- 3.- Antonio Luna Arroyo Obra citada página 373
- 4.- Raúl Lemus García Obra citada página 267.
- 5.- Salvador Castro Za- Obra citada página 168  
valeta.
- 6.- Salvador Castro Za- Obra citada página 177.  
valeta.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Medina Hermanos, S. A. Constitución General -  
de la República Mexican  
a.
- 2.- Martha Chávez Pa- - El Proceso Social Agra  
drón. rio y sus Procedimien-  
tos.
- 3.- Antonio Luna Arroyo Derecho Agrario Mexican  
o.
- 4.- Salvador Castro Z. 55 años de Jurisprudenn  
cia Mexicana Apéndice.  
7 (1917-1971).

## CAPITULO QUINTO.

## CONFLICTOS POR LIMITES DE BIENES COMUNALES

## 5.1.- HISTORIA DE LA ACCION JURIDICA.

Muchas de las comunidades agrarias no--  
recurren a la Secretaría de la Reforma Agraria -  
hasta que no tienen un conflicto, con otro bien -  
comunal o ejidal; como estos conflictos en un --  
principio estaban sujetos a la política local de--  
una Entidad Federativa, creando aristas peligro--  
sas en el trato de dos o más de ellas, hasta que--  
en el año de 1937, el Departamento de Asuntos in--  
dígenas (hoy Secretaría de la Reforma Agraria), -  
sometió al Presidente de la República la conve--  
niencia de reformar la fracción VII del artículo--  
27 Constitucional para que otorgara al Ejecutivo--  
Federal facultades para resolver los frecuentes -  
conflictos que se susciten entre los pueblos ru--  
rales por límites de tierras. Antonio de Ibarro--  
la en su Libro; El Derecho Agrario, a este res--  
pecto dice: "Desde tiempo inmemorial se viene -  
repetiendo este tipo de conflictos, y a menudo -  
son causa de sangrientos choques entre los campe--  
sinos las más de las veces se convierten en inso--  
lubles por falta de pruebas adecuadas. Recorde--  
mos por analogía las dificultades para trazar los  
límites, verbigracia, entre Chiapas y Tabasco. -  
Si no acatamos al respeto fallos salomónicos, co--  
mo el de el Chamizal, o aceptar los convenios --  
amistosos de que habla el artículo 116 de la Cons--  
titución Federal, nos exponemos a tener que dejar  
transcurrir varios años y vidas en el estado de -  
tales problemas". Más adelante el mismo autor -  
dice: "Nuestro régimen constitucional dejaba en--  
manos de los Estados el conocimiento y resolución

de todas las cuestiones relativas a límites. Haciendo uso de tal derecho, algunos Estados como el de Michoacán por ejemplo, expedieron disposiciones reglamentarias; pero las más de las veces dejaron que en los conflictos prevaleciera la política local sobre el derecho. Es por ello por lo que el Departamento de Asuntos Indígenas (hoy-Secretaría de la Reforma Agraria), consideró la necesidad de expedir una legislación uniforme, de carácter federal, reglamentaria de una disposición constitucional en la que se declare la competencia del Ejecutivo Federal para resolver los conflictos por límites de bienes comunales".(1)

Así fué como en el Diario Oficial de la Federación del mes de diciembre de 1937, se publicó el Decreto mediante el cual se reformó la Constitución de 1917, en su artículo 27 fracción VII y, de tal fecha en adelante, se consideró que -- "son de jurisdicción federal todas las cuestiones que, por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de los mismos. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial". A partir de estas reformas, que se han reproducido en la legislación secundaria, los conflictos por límites de bienes comunales se han desahogado en las dos instancias federales creadas por la Constitución. El Código Agrario -

de 1942, en su artículo 306 señaló la forma de reconocer y titular correctamente los bienes comunales, pero en el 312 estableció que "si surgen, durante la tramitación del expediente, conflictos por límites respecto del bien comunal, se suspenderá el procedimiento, el cual se continuará en la vía de conflicto por límites, si éste fuere con un núcleo de población propietario de ejidos o de bienes comunales". La Ley Federal de la Reforma Agraria, en sus artículos 367 al 390 trata lo relativo a esta acción y su procedimiento. Entonces el conflicto por límites comunales surge cuando existen dos o más núcleos de población ejidal o comunal que tienen disputa por linderos y se hace menester aclarar cuáles son sus verdaderos linderos de conformidad con los títulos de propiedad. Como el artículo 390 de la Ley Federal de la Reforma Agraria establece que en este caso el Código Federal de Procedimientos Civiles será supletorio de esta Ley y una especie de segunda instancia, por inconformidad, se desahoga ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que analizaré más adelante.

Ahora bien, el criterio que establece la ley para resolver estos conflictos entre comunidades agrarias es un tanto imprecisa, aunque se entiende que debe concederse la razón y protección jurídica al poblado que sobre los hechos comprobados pruebe ser el propietario de la porción de tierra en disputa o tener mejor posesión que el contrincente, extremos difíciles de probar en la práctica, dada la defectuosa titulación de la propiedad rústica y lo incierto y cambiante de las posesiones rurales. A este respecto Antonio de Ibarrola, en su obra citada dice: "Los conflictos por límites de bienes comunales son implacables, y se -

ha demostrado que no terminan por las decisiones de las autoridades agrarias, si los pueblos litigantes no llega a un acuerdo amistoso, arduo de lograr en la mayoría de los casos, porque parece que las comunidades, no persiguen en su lucha el rescate nada más de un bien económico, sino el reconocimiento honroso de un derecho de supremacía, que no están fácilmente dispuestos a reconocer entre sí los contendientes deseosos de ganar a toda costa". (2). En tales circunstancias la Ley, en lo relativo al procedimiento en los conflictos por límites de bienes comunales previene la intervención de las autoridades agrarias en plan conciliatorio, para evitar enfrentamientos violentos entre los comuneros; si la solución de la Suprema Autoridad Agraria, no es satisfactoria para sus intereses.

## 5.2.- PRIMERA INSTANCIA.

Para iniciar un procedimiento agrario sobre límites de bienes comunales, es necesario que surjan conflictos de linderos entre terrenos de comunidades o entre estas y los ejidos siendo el objeto de dicho procedimiento definir en una resolución presidencial, hasta donde llegan las propiedades de unos y otros, para que ninguno sea despojado arbitrariamente de un milímetro de tierra que legalmente le pertenezca.

Este procedimiento se justifica por haber sido producto de una de las banderas de la Revolución Mexicana que encabezó Don Emiliano Zapata, que consistía en la devolución a los comuneros de las tierras que les habían sido despojadas por los terratenientes.

La Secretaría de la Reforma Agraria se avocará de oficio o a petición de parte, al conocimiento de los conflictos que surjan sobre límites entre terrenos comunales o ejidales, disposición que responde fielmente a las necesidades de los pueblos en virtud de que los integrantes de éstos, por ignorancia o desesperación, suelen enfrentarse violentamente entre sí, por esta clase de conflictos, razón por la cual debe intervenir oficialmente y a la mayor brevedad posible para evitar males mayores.

Así el procedimiento se inicia ante la Delegación Agraria ubicada en la capital de la Entidad Federativa, en la que se localicen los terrenos sobre los que exista el conflicto, con la demanda de alguna de las partes, o con la orden de que se dirija a la Delegación Agraria; y aún cuando la Ley Federal de la Reforma Agraria, no lo prevé, dicha demanda deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y de las Entidades Federativas correspondientes.

Cada poblado interesado en el procedimiento, deberá elegir dentro de un plazo de diez días dos representantes, uno propietario y otro suplente (si no lo han hecho), a fin de que presenten documentación, se informen del estado de trámite que guarde el expediente y, en su caso, acatando la voluntad de la asamblea, celebren convenios si el caso se presenta. De acuerdo con el artículo 46 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, los núcleos de población que poseen bienes comunales también tendrán comisariados, consejos de vigilancia, en igual forma que los ejidos; en consecuencia, no es extraño que tengan representantes que funcionen a la manera de los comités

ejecutivos agrarios, representando a la comunidad agraria durante el procedimiento.

De lo anterior se desprende, que no es necesario presentar a la solicitud la documentación que acredite los derechos de la comunidad, sino que esto puede hacerse posteriormente. Raúl Lemus García, comenta en la Ley Federal de la Reforma Agraria, en lo referente a las notificaciones lo siguiente: "Las notificaciones a que se refiere este punto se hacen de oficio. El nombramiento de representantes dentro de las comunidades, se harán por la junta de vecinos; conviene que a esta junta de vecinos asista un representante de las autoridades políticas del lugar. Los representantes tienen amplias facultades para promover dentro del trámite, incluyendo la de transar; sin embargo, el contenido de la transacción, en su caso, debe someterse a la aprobación de los vecinos de los poblados en cuestión para evitar fricciones interiores" (3)

En un plazo de noventa días la Delegación Agraria debe hacer un levantamiento topográfico de los terrenos comunales en conflicto y los estudios relativos a: los aspectos económicos sociales de la comunidad, al de conflictos por límites comunales, a la dotación complementaria si es el caso, el de los fraccionamientos existentes dentro del perímetro de los terrenos comunales, sobre los fundos legales y las zonas de urbanización.

En los conflictos por límites de bienes comunales deben ejecutarse también los trabajos previstos por el artículo 366 de la Ley Federal de la Reforma Agraria. Los trabajos a que se re-

fiere este artículo tiene por objeto, además de - identificar a los auténticos miembros de la comunidad, localizar los terrenos comunales efectivamente poseídos por los poblados de manera pacífica y a título de dueño, que es requisito de fondo para la procedencia del reconocimiento y titulación. Al verificarse en el terreno esta posesión y hacer el levantamiento topográfico ya anotado y elaboración de los planos correspondientes, también tendrá que determinarse las superficies no poseídas por la comunidad, si no por otras personas, debiendo analizar sus títulos, así como tiempo y fecha de sus posesiones, a fin de que las autoridades agrarias superiores tengan los elementos de juicio para decidir si deben respetarse o no; todo lo anterior en cumplimiento a los artículos 371 y 366 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Posteriormente se abrirá un plazo de sesenta días improrrogables para que las partes presenten sus pruebas y alegatos; aún cuando la Ley de la materia no prevé el caso, antes de resolverse el asunto debe convocarse a los pobladores para que se celebren juntas de aveniencia entre ellos, para dirimir su controversia por la buena voluntad, sistema que algunas veces se lleva en la práctica y el cual da buenos resultados.

Concluido el plazo de pruebas y alegatos la Delegación formulará un resumen del caso, y con su opinión, remitirá el expediente a las oficinas centrales de la Secretaria de la Reforma Agraria, la cual dentro de los treinta días siguientes de recibido, oirá la opinión del Instituto Nacional Indigenista. El expediente así integrado se turnará al Cuerpo Consultivo Agrario para su opinión.

Por lo que respecta a la expresión "término improrrogable", no tiene en el derecho social agrario el sentido tan estricto que se le otorga en el derecho común, el Código de Comercio a este respecto dice: Término improrrogable es el que empieza a correr el mismo día en que se hace la notificación, se cuenta por días naturales, incluyendo los festivos, y termina el día en que se completa sin que haya la posibilidad jurídica de alargarlo". (4). En materia agraria la expresión de, " término improrrogable", sólo significa que al término de sesenta días para pruebas y alegatos se enviará el expediente, sin esperar más, a la Secretaría de la Reforma Agraria, para los efectos legales. Las comunidades agrarias podrán presentar pruebas y alegatos durante el período de revisión, hasta que se dicte la resolución presidencial correspondiente.

El Cuerpo Consultivo Agrario dictaminará sobre el expediente analizando todas las pruebas a la luz del derecho y de la legislación; con fundamento en los puntos resolutivos del dictamen, la Dirección General de Derechos Agrarios formulará el proyecto de resolución presidencial, que será sometida a consideración y en su caso aprobación del señor Presidente de la República. Los requisitos de fondo de esta resolución están previstos por el artículo 375 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

En la misma resolución se establecerán: Los límites de tierras que correspondan a cada comunidad; la extensión y localización de las tierras, pastos y montes que les pertenezcan; los fundos legales, las zonas de urbanización, las parcelas escolares y las unidades agrícolas industriales para la mujer, así como los volúmenes de-

agua que les corresponda y las formas de aprovecharlas e igualmente las compensaciones que se otorguen. A este respecto Raúl Lemús García, en su comentario al artículo 375 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, apunta lo siguiente: "Las compensaciones a favor del poblado cuyas pretensiones se reduzcan en parte o en su totalidad, son instrumentos útiles para llegar a acuerdos satisfactorios, deberán consistir preferentemente en tierras; formarán parte de la resolución presidencial, el plano definitivo de propiedad y los límites de las tierras objeto del conflicto". (5)

La resolución presidencial debe contener al igual que en las demás resoluciones de tierras, los requisitos recabados por los artículos 305 y 308 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, consentida y ejecutada la resolución presidencial, los planos correspondientes, como expresión gráfica de la misma, serán inmodificables.

Lo especial de este procedimiento está en que si las partes se conforman con la resolución presidencial, se considera la resolución definitiva y el procedimiento desahogado en una instancia; así lo dispone el artículo 378 de la Ley Agraria en vigor, el cual además ordena la inscripción de esta resolución en el Registro Agrario Nacional y en el Público de la Propiedad correspondiente.

Si las partes no estuvieren conformes con lo resuelto por la resolución presidencial, de todos modos la resolución se ejecutará por la Secretaría de la Reforma Agraria que enviará copia autorizada de la resolución presidencial, incluyendo el plano definitivo, a la Delegación respectiva, a fin de que notifique a las partes y

señale día y hora para su ejecución. Esta comprenderá la posesión de los bienes que a cada pueblo-reconozca la resolución, mediante la localización y deslinde de las tierras de cada parte y la determinación de los volúmenes de aguas, debiendo levantarse el acta de ejecución correspondiente.

Ahora bien, según lo dispuesto por la - fracción VII del artículo 27 constitucional y por los artículos 377, 378 y 379 de la Ley Federal de la Reforma Agraria; en contra de una resolución - presidencial sobre conflictos por límites comunales que afecte a alguno de los poblados contendientes, procede el juicio de inconformidad, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; siempre que el poblado que no este conforme con la - resolución, se inconcforme en un plazo de quince - días, pues pasado este plazo causará ejecutoria.

### 5.3.- SEGUNDA INSTANCIA, JUICIO DE INCONFORMIDAD.

Independientemente de la actuación de - la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como - parte del Poder Judicial, en los juicios de garantías, nos interesa observar en el presente trabajo a esta Corte cuando actúa como segunda instancia en el juicio de conflictos por límites comunales. Desde el Decreto del 10 de enero de 1934 - que se reformó el artículo 27 constitucional, la - fracción VII se adicionó con el siguiente párrafo: "Son de jurisdicción Federal todas las cuestiones - que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstas, se hallen pendientes, o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas.

Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial. La ley fijará el procedimiento breve conforme al cual deberán tramitarse las mencionadas controversias".

A partir de esta reforma, se considerará jurídicamente el procedimiento por límites de bienes comunales como de única instancia o biinstancial.

Será de única instancia, si los pueblos en conflicto están de acuerdo con la proposición contenida en la resolución presidencial, lo cual se hará constar por escrito ante la autoridad resolutoria y se mandará inscribir en el Registro Agrario Nacional y en el Registro de la Propiedad correspondiente; dando por terminado legalmente el conflicto de linderos. (artículo 378 de la L.F.R.A.).

Se estará en un procedimiento biinstancial en los conflictos por límites de tierras comunales, si un poblado contendiente no acepta la resolución del Ejecutivo Federal, debiendo interponer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, juicio de inconformidad, dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que se hubiere notificado la resolución, demanda a tal efecto y exponiendo en ese criterio las razones en que funda dicha inconformidad. Con las copias de la demanda se correrá traslado a la Secretaría de la Reforma Agraria, y a los demás poblados que participarán en el juicio por conflicto de linderos.

De acuerdo a la transcripción anterior-observamos, que a partir de 1934, en los conflictos por límites de bienes comunales en segunda instancia se nombra autoridad agraria a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con lo que no se respeta el principio de la división de Poderes, ya que de acuerdo a nuestro régimen jurídico no debe existir delegación de autoridad entre los Poderes de la Unión, aunque algunos juristas entre las cuales se encuentra la Dra. Martha Chávez Padrón lo justifican diciendo que es necesario y justo, además de legal ya que se trata de dos poblados en contienda, en igualdad de condiciones jurídicas y socio-económicas, siendo esta igualdad de las partes, principio del derecho procesal común, lo que permite remitirlos a un órgano jurisdiccional. Esto se explica y se comprende, porque con las reformas al artículo 27 constitucional ya comentado, se eliminó todo control jurisdiccional sobre las resoluciones dotatorias y restitutorias de tierras, montes y aguas en favor de los pueblos; al prohibir terminantemente todo recurso judicial y el juicio de amparo en materia agraria. Pero con la reinstauración y democratización del juicio de amparo agrario a partir de las reformas a la fracción II del artículo 107 constitucional, ya no se justifica este juicio singular de inconformidad.

Todo lo anterior se expone, con el propósito de señalar que la inconformidad debe ventilarse como recurso administrativo y no como juicio, ante el Pleno del Cuerpo Consultivo Agrario, menos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por estas y otras razones que seguiré exponiendo.

Por lo demás es lógico que el juicio de inconformidad sea promovido por el poblado contendiente que se muestre inconforme con la resolución presidencial, debiéndolo interponer su demanda por escrito en un término no mayor de quince días contados a partir del siguiente a la fecha en que se hubiere notificado la resolución, haciendo constar en ella los puntos de inconformidad y las razones en que se fundan, a la demanda se acompañarán copias para la contraparte y para la Secretaría de la Reforma Agraria. A este respecto -- Antonio Luna Arroyo, en su Libro Derecho Agrario-Mexicano dice: "No se ha corregido hasta la fecha la defectuosa redacción técnica del precepto de su origen (Código Agrario de 1942), en los siguientes aspectos: se alude a un juicio de inconformidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en vez de decir juicio de amparo directo se habla después: "El juicio se iniciará por demanda que por escrito presentarán los representantes del poblado inconforme haciendo constar en ella los puntos de inconformidad y las razones en que se fundan". No hay necesidad de hablar de que el juicio se iniciará, porque el mismo precepto habla de que se promoverá el juicio dentro de los quince días siguientes a la fecha de en que se hubiere notificado la resolución; tampoco hay que decir POR DEMANDA QUE POR ESCRITO presentarán, porque sabemos que no hay otra forma de recurrir a los tribunales federales más que por DEMANDA ESCRITA. Finalmente dice el precepto en su parte final que, "las resoluciones del Ejecutivo Federal que no sean ocurridas dentro del término que señala este artículo (el mismo que señala la ley de amparo), causarán ejecutoria". Y esta no es la terminología apropiada; debe decir: se consideran consentidas pues ejecutoria es el despacho.

que se libra de una Sentencia firme con el objeto de que pueda ejecutarse, llevarse a efecto". (6)

A partir del emplazamiento la Secretaría de la Reforma Agraria y la contraparte o contrapartes del poblado actor en el juicio dispondrán de un período de quince días para contestar la demanda de inconformidad, la Secretaría la contestará en nombre del Ejecutivo Federal y remitirá el original del expediente a la Suprema Corte y contraparte o contrapartes para contestarla y para acreditar la personalidad de los representantes comunales. Esta claro que a falta de contestación a la demanda por la Secretaría de la Reforma Agraria o por la contraparte o contrapartes no trae la consecuencia procesal corriente de tenerse por confesada, pues la confesión ficta no tiene sentido en este juicio singular de inconformidad.

Una vez concluido el término para contestar la demanda, se abre un período de pruebas por un término improrrogable de treinta días. Durante el cual se tendrán en cuenta las diligencias y pruebas aportadas durante la primera instancia; y sólo se recibirán pruebas que se refieran a hechos supervenientes o que no hubieren sido recibidas en primera instancia por causas no imputables a quién las ofreció, así lo establece el artículo 383 de la Ley Federal de la Reforma Agraria que a la letra dice: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en todo caso, deberá suplir las deficiencias de la demanda y de los escritos presentados por los inconformes y por su contraparte. Si fuere indispensable, la Suprema Corte abrirá para los efectos de este artículo plazos supletorios de prueba que no ex-

cedan en conjunto de sesenta días, hasta agotar - la indagación". Como vemos la Ley Federal de la Reforma Agraria otorga a la Corte la mayor libertad para investigar la verdad y resolver a verdad sabida y buena fé guardada el juicio de inconformidad; dándonos con esta intervención del Poder Judicial en los conflictos por límites de bienes comunales en segunda instancia un procedimiento mixto.

Una vez que se dé por concluido el término probatorio, la Corte fija un plazo de cinco días para que los interesados presenten sus escritos de alegatos.

Terminados los alegatos se abre un período de quince días dentro de los cuales la Suprema Corte de Justicia formulará su sentencia. Según el artículo 386 de la Ley Federal de la Reforma Agraria la sentencia hará un análisis de los puntos controvertidos, las pruebas aportadas, y expresará qué puntos de la resolución presidencial se confirman, revocan, adicionan o modifican y causarán ejecutoria desde luego.

La sentencia se notifica a las partes. Debe inscribirse en el Registro Agrario Nacional, para cuyo efecto la Corte remite copia certificada de la sentencia a la Secretaría de la Reforma Agraria; así lo disponen los artículos 387 y 446, fracción II, de la Ley Federal de la Reforma Agraria. Así mismo se inscribirá en el Registro de la Propiedad correspondiente, para lo cual la Suprema Corte envía copia certificada de la sentencia, al citado Registro.

Una copia certificada de la sentencia se remite al juzgado de Distrito respectivo, a fin de que éste la ejecute en sus términos; sien-

auxiliado para tal propósito por la Secretaría de la Reforma Agraria, la que ejecutará los trabajos técnicos de localización de las tierras concedidas a cada poblado y el trazo de los linderos controvertidos, aunque no se dé la intervención directa en los actos mismos de ejecución, de hecho interviene en ella, conciliando los intereses de los pueblos contendientes, que es la única forma efectiva de obtener la ejecución de la sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En el momento de ejecutarse esta sentencia, los núcleos de población contendientes, con la intervención de un representante de la Delegación Agraria, designarán sus Comisariados de Bienes Comunales y sus Consejos de Vigilancia, en caso de que no los hubiere.

Como se observa la inconformidad es un juicio muy especial que se sigue en la Suprema Corte de Justicia, como si se tratara del juicio de garantías, situación que consideró indebida, toda vez que la Corte es la autoridad máxima que se encarga de dirimir las controversias constitucionales y legales pero no para ser autoridad agraria como se presenta en el juicio de inconformidad. Por esto y otras razones que más adelante se exponen, es por lo que sostengo que la inconformidad debe desaparecer como juicio y sustanciarse en todo caso como recurso. Lo cual justificaré más adelante.

## NOTAS

- 1.- Antonio de Ibarrola: Obra citada páginas 212 y 215.
- 2.- Antonio de Ibarrola: Obra citada página 218
- 3.- Raúl Lemus García: Obra citada página 270
- 4.- Editorial Porrúa: Obra citada páginas 66 y 67
- 5.- Raúl Lemus García: Obra citada página 272
- 6.- Antonio Luna Arroyo: Obra citada página.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Antonio de Ibarrola: El Derecho Agrario.
- 2.- Raúl Lemus García: Ley Federal de la Reforma Agraria.
- 3.- Editorial Porrúa: Código de Comercio.
- 4.- Antonio Luna Arroyo: El Derecho Agrario Mexicano.

## CAPITULO SEXTO

DUPLICIDAD DE JUICIOS EN LOS CONFLICTOS -  
POR LIMITES DE BIENES COMUNALES.

## 6.1.- COMPETENCIA DE LA CORTE, EN RELACION DIRECTA CON LOS ARTICULOS 84 FRACCION I INCISO-d), Y 212 DE LA LEY DE AMPARO.

El artículo 379, de la Ley Federal de la Reforma Agraria le da competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer, sustanciar y resolver el juicio de inconformidad. (1). Este se intenta por un poblado contendiente que no acepta la resolución del Ejecutivo Federal, por considerar que afecta los intereses de la comunidad, en forma total o parcial, teniendo éstos, derecho a reclamar las tierras que le pertenecen. Este supuesto jurídico también está contemplado por lo dispuesto en el artículo 212 fracción I de la Ley de Amparo, el cual señala, que cuando los actos de autoridad tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos, o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, ya sea que las entidades o individuos mencionados figuren como quejosos o como terceros perjudicados. (2) Esta disposición se encuentra corroborada por lo dispuesto en el artículo 217, que señala que la demanda de amparo podrá interponerse en cualquier momento, cuando se promueve contra actos que tengan o puedan tener como efecto privar parcial o totalmente, temporal o definitiva de la propiedad, posesión o derechos agrarios a un núcleo de población comu-

nal o ejidal. (3)

Es de tal importancia para la Nación esta clase de problemas que el artículo 84 fracción I inciso d), de la Ley Federal de Amparo, señala que la Suprema Corte de Justicia, es competente para conocer el recurso de revisión cuando se reclamen en materia agraria actos de cualquier autoridad, que afecten a núcleos comunales o ejidales en sus derechos colectivos o a la pequeña propiedad. Como se puede observar, existe duplicidad de medios jurídicos para resolver los conflictos que se presentan con motivo de que un poblado contendiente no esté de acuerdo con la resolución presidencial que dirime los conflictos sobre límites comunales, tal es el caso de los juicios de inconformidad y de garantías. Ambos juicios se intentan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el de inconformidad en forma directa y el de garantías en forma indirecta, existiendo en ambos casos la contestación a la demanda, el período probatorio, la audiencia respectiva, alegatos y sentencia.

El conflicto teórico-jurídico estriba, en que si ambos tienen por objeto resolver el mismo acto de autoridad, ¿a cuál de los dos acudir? Otro cuestionamiento a señalar es ¿que va a resolver la Suprema Corte en el juicio de inconformidad y que en el juicio de garantías?; como sabemos la H. Suprema Corte de Justicia, resuelve fundamentalmente cuestiones constitucionales ya sean en forma directa, en Pleno o a través de sus Salas; Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo, Unitarios en materia de apelación y en Juzgados de Distrito, especialmente aquellos actos de autoridad que violen garantías individuales y sociales. Ahora bién, ¿al conocer el jui--

cio de inconformidad, la Corte va a resolver cuestiones constitucionales?, consideró que no, porque éstas solo se resuelven mediante el juicio de garantías, consecuentemente, la Suprema Corte no debe ser competente para conocer del juicio de inconformidad, ya que su competencia se desprende de los artículos 103, 104, 105, 106, y 107 de la Constitución General de la República o de su Ley Reglamentaria como es la de Amparo, pero en ningún momento de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que es el caso que nos ocupa, al estar atribuyéndose facultades que sólo son de la Constitución y de la Ley de Amparo.

Como se observa el artículo 212 fracción I de la Ley de Amparo, señala la procedencia del juicio de garantías en materia agraria ante los jueces de Distrito, interviniendo la Suprema Corte directamente cuándo se interpone el recurso de revisión de conformidad a lo dispuesto por el artículo 84, fracción I inciso d), del propio ordenamiento jurídico. Conforme a lo anterior debemos cuestionarnos lo siguiente: ¿Qué objeto tiene la existencia del juicio de inconformidad si resuelve lo mismo que el juicio de garantías? En opinión del sustentante, la existencia del juicio de inconformidad desmerita la actuación de la Suprema Corte, ya que al conocerlo se ve obligado a resolver cuestiones que no son de su competencia, en virtud de que así lo ordena el artículo 386, segundo párrafo de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que señala que al resolver la inconformidad se deberá expresar en la sentencia los puntos de la resolución presidencial que se confirman, revocan o modifican, (4) y aspectos que llevará a cabo, si considerará que dichos puntos se encuentran fundamentados en la Ley Federal de la Reforma Agraria o no, procediendo a declarar ile-

gales aquellos que no estén debidamente fundamentados; pero en ningún momento resolverá cuestiones constitucionales porque esto es propio del juicio de amparo. Por lo anterior se supone que la naturaleza jurídica de la Suprema Corte de Justicia, se desvirtúa por estar resolviendo situaciones que corresponden a autoridades o tribunales inferiores; otra cosa distinta es que la Suprema Corte resuelva, diciendo que los actos de autoridad están debidamente fundados y motivados, violando con ello la garantía de legalidad, o bien que los conceptos secundarios aplicables son inexactos, resolviendo así la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, pero en estos casos se están protegiendo, defendiendo las garantías individuales y sociales.

Esta es la naturaleza propia del juicio de amparo y la función primordial de las autoridades judiciales federales como es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de sus Salas, Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo, Unitarios en materia de apelación y Juzgados de Distrito.

Ahora bien, es necesario salir en defensa del juicio de amparo, porque el hecho de que la Suprema Corte este resolviendo juicios de inconformidad, se ataca, la institución protectora de nuestras garantías, porque de aceptar el procedimiento que señalan los artículos 379 a 390 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, estaríamos dejando sin materia a los supuestos jurídicos que se regulan a través de los artículos 212 a 234 de la Ley de Amparo en vigor, a lo cual nos oponemos todos aquellos que defendemos con bases, una de las instituciones, eminentemente mexicana, que debe enorgullecer a todos los que hemos nacido en-

este país, como es el juicio de amparo.

Por lo anterior se concluye, que la -- Suprema Corte sólo debe intervenir directamente -- a opinar sobre los procedimientos en los conflictos por límites de bienes comunales, cuando previamente se interponga el recurso de revisión tal y como lo ordena el artículo 84 fracción I inciso d), de la Ley de Amparo, porque esta es la única vía por medio de la cual, la Suprema Corte, debe conocer los problemas por límites de bienes comunales.

Conforme a lo expuesto creo que la inconformidad no debe ventarse como un juicio y, en este sentido debe desaparecer, substanciándose en todo caso, como un recurso en virtud de que existe en mayor jerarquía y, posibilidad de triunfo, -- un medio jurídico de impugnación de los actos de autoridad que resuelven esta clase de conflictos, como es el juicio de amparo en los conflictos por límites de bienes comunales.

6.2.- SENTENCIA QUE LA CORTE DEBE DICTAR EN EL -- JUICIO DE INCONFORMIDAD SEGUN EL ARTICULO -- 386, DE LA LEGISLACION AGRARIA, EN RELACION DIRECTA CON EL ARTICULO 73 FRACCION I DE LA LEY DE AMPARO.

El artículo 386, de la Ley Federal de -- la Reforma Agraria, señala que la Suprema Corte -- de Justicia de la Nación, pronunciará sentencia -- dentro de los quince días siguientes a la conclusión del término para alegatos, o a la práctica -- de las diligencias a que se refiere el artículo -- 387; la sentencia expresará cuales son los puntos de la resolución presidencial que se confirman, -- revocan o modifican, causando ejecutoria desde --

luego dicha sentencia.

El artículo 73, fracción I de la Ley de Amparo, señala que el juicio de garantías es improcedente contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (5) Véamos en que consiste esta improcedencia: Como se ve, esta disposición finca la improcedencia del medio de control en la naturaleza y categoría de la autoridad, de acuerdo con lo cual la actividad toda de nuestro máximo tribunal federal quedaría sustraída a la finalidad tuteladora de la acción de amparo. El fundamento que se puede aducir a esta disposición legal es obvio. Como se sabe, la Suprema Corte de Justicia conoce en revisión, en algunos casos, de los amparos que se promueven en primera instancia ante los Jueces de Distrito y directamente de aquellos que se enderezan contra los actos mencionados en el artículo 158, de la Ley de amparo. En ambos casos, esto es, si el amparo se entabla contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejecutados durante o después de la tramitación del recurso de revisión, o realizados durante o después de la sustentación del amparo directo, o contra cualquier hecho de autoridad emanado del citado órgano estatal, ¿que entidad jurisdiccional sería la competente para conocer de aquél?. No podría ser ninguna autoridad judicial federal, porque a un inferior nunca le es dable controlar los actos de su superior; tampoco podría serlo una del orden común, que carece de competencia general para conocer del juicio de amparo; y mucho menos un órgano no judicial, debido a que se desnaturalizaría completamente la índole de nuestra institución de preservación constitucional, máxime que la Suprema Corte de Justicia es el supremo interprete de la Constitución, cuya tutela, como ya dijimos, es el objeto-

primordial del juicio de amparo y para cuya realización es indispensable interpretarla. Entonces, ¿sería acaso, la propia Suprema Corte la que conociera en amparo de sus propios actos?. Suposición absurda, pues se convertiría en juez y en parte a la vez. Por todos estos motivos, el legislador - con toda antingencia implantó la improcedencia - del juicio de amparo contra actos de la Suprema - Corte, máxime que, de no haberlo hecho así, se - proscibiría un principio de suma importancia -- práctica para la estabilidad del Derecho; La seguridad jurídica, revelado en la presunción jure et de jure de verdad legal de que están dotadas - las resoluciones judiciales enimpugnables ya jurídicamente.

Análogas razones deben invocarse para - considerar improcedente el amparo contra actos de los Tribunales Colegiados de Circuito, pues estos órganos jurisdiccionales federales, dentro de su ámbito competencial en los juicios directos e indirectos de garantías, actúan como "pequeñas Supremas Cortes", siendo irrecurribles sus sentencias, salvo en el caso a que se refieren los artículos 107, fracción IX, de la Constitución y 83, fracción V, de la ley de amparo. (6)

Esta improcedencia que acabamos de analizar, en relación con el juicio de inconformidad nos presenta la siguiente problemática: ¿Es procedente el juicio de amparo contra sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que resuelva el juicio de inconformidad?. A simple vista y tomando como base lo comentado con respecto a la fracción I del 73 de la Ley de Amparo la contestación es no, porque contra actos de la Suprema Corte es improcedente la demanda de garantías.

Sin embargo deseo presentar los siguientes razonamientos: de conformidad con la naturaleza del juicio de amparo, este se promueve para proteger las garantías individuales y sociales, la Constitución y todo el ordenamiento jurídico secundario, por conducto de la garantía de legalidad, como consecuencia de lo anterior la Suprema Corte, al conocer el juicio de inconformidad no puede resolver más que cuestiones de legalidad pero en ningún momento de carácter constitucional, porque esto es materia de amparo. Por otra parte, si bien es cierto que el artículo 73, fracción I, de la Ley de Amparo, señala la improcedencia del juicio de garantías contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debemos hacer notar que dichos actos deben ser aquellos que dirimen una controversia constitucional, como son las ejecutorias que la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Colegiados de Circuito dictan en amparos directos, porque en ellas se resuelven situaciones eminentemente constitucionales.

En relación a los amparos binstanciales, cuando estos se promueven contra actos de autoridad, fuera de juicio, dentro o después de concluido, o bien cuando se trata de la sentencia del juez de Distrito, procede el recurso de revisión o de queja, según sea el caso; cuando corresponda a la Suprema Corte dirimir el recurso interpuesto, es admisible que contra su resolución no proceda el juicio de amparo porque, constitucionalmente no existe, autoridad alguna con jerarquía superior, que pueda revisar o estudiar los actos de la máxima autoridad judicial en nuestro orden constitucional; pero cuando es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que actúa como órgano de revisión. En este caso considero que -

si debe proceder el juicio de amparo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya sea en Pleno o a través de sus Salas. Lo anterior se afirma en virtud de que el Colegiado de Circuito esta obrando como juez de segunda instancia, resolviendo un recurso, que es distinto cuando el Colegiado está conociendo de amparo directo contra sentencias de segunda instancia del fuero común, porque en estos casos no debe proceder, por economía procesal, contra su ejecución ningún medio de impugnación.

Ahora bien, conforme a la situación anterior se hace necesario la siguiente interrogante: ¿La sentencia que dicta la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el juicio de inconformidad, debe quedar sin análisis constitucional?. Esto provoca un problema teórico-jurídico, ya que ningún acto de autoridad se debe quedar sin análisis constitucional, por que corremos el grave riesgo de que se violen impunemente las garantías individuales o sociales; pero la problemática estriba en que es la Suprema Corte, la que resuelve la situación de legalidad que presenta el juicio de inconformidad y sería ilógico que una autoridad inferior, o que la misma Corte volviera a estudiar el acto de legalidad que dirime el juicio de inconformidad, resolviendo la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto.

Este problema no se resolverá de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico, porque aseguro que quién intente el juicio de amparo directo ante un Colegiado o ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, le aplicarán indiscutiblemente la causa de improcedencia señalada en el artículo 73, fracción I de la Ley Federal de Amparo, Sobreseyendo la demanda de amparo.

### 6.3.- EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE OFICIO EN EL AMPARO AGRARIO.

Para terminar el presente trabajo diré que el juicio de inconformidad no suspende la ejecución del acto reclamado, según lo dispuesto en la parte final del artículo 386, de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que dice: "y causará ejecutoria desde luego", mientras que el juicio de amparo en materia agraria si suspende de oficio la ejecución del acto reclamado, beneficiando con ello a los núcleos y comunidades agrarias del país.

Veámos en que consiste este incidente de suspensión: En los juicios de amparo que se tramitan ante los jueces de Distrito existen dos formas para lograr la suspensión de los actos reclamados: la que se tramita de plano y se decreta, por regla general, en el auto mismo que admite la demanda de garantías y se resuelve a través de un incidente que se lleva por autos separados.

Para los efectos de este trabajo se hará alguna referencia a la suspensión a petición de parte, para hacer notar sus similitudes y diferencias con la de oficio y hacer destacar las características de esta última.

El licenciado Carlos de Silva Nava ha sostenido, criterio al que me adhiero y hago mío, que la materia que supone el máximo ejercicio, por la autoridad del amparo, de facultades discrecionales, es precisamente la relacionada con el incidente de suspensión, sobre todo cuando el juez de Distrito se enfrenta a la definición, en cada caso concreto, de si el otorgamiento de esa medida puede o no producir perjuicios al interés social o contravenir disposiciones de orden públi

co. Por eso el trámite de la suspensión a petición de parte está sujeto, para su resolución, a determinados formalismos que en ocasiones pueden conducir al dictado de autos que no correspondan a la realidad, tanto más si se considera que el juez habrá de normar su criterio con base en los elementos que las partes le proporcionen, siendo así determinante la estrategia procesal de las propias partes y aún las argucias, no siempre lícitas, de algunos de los interesados. Lo anterior, independientemente de que el juzgador se encuentra sujeto, en la aplicación del derecho y en la apreciación de las constancias relativas, a determinadas posibilidades de error. Estas cuestiones prácticas, que por lo demás, no son exclusivas del juicio de amparo, son las que seguramente tuvo en cuenta el legislador para establecer la suspensión de oficio y evitar así en casos de extrema gravedad o de notorio interés social, la medida suspensiva quede al exclusivo arbitrio judicial o a la perspicacia de los interesados.

Al establecerse el amparo social agrario, con características especiales que lo distinguen del amparo tradicional, como ya se ha dejado sentado, con la evidente intención de otorgar una mayor protección a núcleos de población ejidal o comunal, a ejidatarios o comuneros en sus derechos agrarios, la Ley de Amparo reconoció como uno de los problemas de mayor importancia el relativo al reparto agrario de la tierra y la protección especialísima de tales núcleos o individuos.

En esas condiciones, para ser congruentes con el sistema adoptado, primero se adicionó el artículo 123 de la citada Ley, estableciéndose en una tercera fracción la procedencia de la sus-

pensión de oficio "cuando los actos reclamados - tengan o puedan tener por consecuencia la priva-- ción total o parcial, temporal o definitiva de - los bienes agrarios del núcleo de población quejo - so o su substracción del régimen jurídico ejidal - o comunal"; y luego, con las últimas reformas a - las que ya se ha hecho referencia, se preceptuó - lo siguiente:

"Artículo 233. Procede la suspensión - de oficio y se decretará de plano en el mismo au - to en que el juez admite la demanda, comunicándo - se sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía - telegráfica, en los términos del párrafo tercero - del artículo 23 de esta Ley, cuando los actos re - clamados tengan o puedan tener por consecuencia - la privación total o parcial, temporal o defini-- tiva de los bienes agrarios del núcleo de pobla-- ción quejoso o su substracción del régimen jurí-- dico ejidal".

"Artículo 234. La suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garan - tías para que surta sus efectos".

En consecuencia, esas medidas obedecen - a la necesidad y convivencia de suspender los ac - tos de autoridades que tiendan a afectar, de una - manera u otra, a los núcleos agrarios, indepen - dientemente de que éstos soliciten o no la suspen - sión de los mismos, sin someterlos a las eventua - lidades de la tramitación de un incidente.

Las diferencias entre la suspensión a - petición de parte y la que se resuelve de plano - son meramente accidentales o de forma, pues ambas persiguen la misma finalidad, que es la paraliza - ción de la actuación gubernamental en perjuicio -

de la parte quejosa hasta en tanto se falle el - juicio en lo principal. Una de esas diferencias fundamentales estriba en que la suspensión de ofi - cio no está sujeta a ningún requisito para que - opere plenamente, como eventualmente lo está la - incidental. Pero, se repite, ambas tienen y per - siguen los mismos resultados; es así que ninguna - de las dos tiene efectos restitutorios, no opera - contra actos negativos, no puede prejuzgar sobre - cuestiones que correspondan al fondo del negocio, etc., así como tampoco deben impedir la tramita - ción de los procedimientos, salvo casos verdadera - mente excepcionales (artículo 138 de la Ley de -- Amparo).

Con base en lo anterior, cabe concluir - que los artículos 233 y 234 de la Ley de Amparo - tienden a mantener la situación que de hecho guar - de el núcleo quejoso, en relación con sus bienes - agrarios, en el momento de solicitarse la protec - ción constitucional; es decir, mantener la pose - sión respecto de tales bienes. Por otra parte, - la medida no tiende a la paralización del procedi - miento siempre y cuando su continuación no supon - ga, de hecho, la privación de la posesión que de - tente el núcleo.

Claro está que la suspensión de oficio - a que se refieren los indicados preceptos única - mente procede cuando la parte quejosa constituye - un núcleo de población ejidal o comunal y siempre y cuando los derechos cuya protección se reclame - sean de naturaleza agraria y estén referidos al - aprovechamiento agropecuario o forestal de sus - bienes, concretamente de la tierra. O sea, no - basta que el amparo sea solicitado por un núcleo - de población pretendiendo la defensa de sus dere - chos agrarios colectivos para que proceda el otor

gamiento de la suspensión de plano; es indispensable que pretenda el respeto de la tierra a que estima tener derecho. Es así que no procede la medida cuando, por ejemplo, se plantean cuestiones relacionadas con la elección, suspensión o destitución de autoridades ejidales o comunales, créditos fiscales, guías forestales, precios de sus productos, enajenación de cosechas ya levantadas, etc., sin que esto implique que proceda o no el otorgamiento, en su caso, de la suspensión incidental que se tramita a petición de parte. Además, la tierra cuya posesión se cuestiona debe estar precisamente destinada a la explotación agrícola, ganadera o forestal.

Ocurre con frecuencia que determinadas extensiones de tierra, originariamente sujetas a ese tipo de explotación, se han convertido, de hecho, en verdaderas zonas urbanas por el crecimiento normal de las ciudades. En los casos en que así se desprenda de la demanda de amparo o al menos exista duda de tal circunstancia, es conveniente condicionar la procedencia de la medida a que las tierras en cuestión estén realmente dedicadas a la explotación agropecuaria o forestal. Lo anterior, porque la evidente intención del legislador al establecer la suspensión de oficio en esta materia no fue la de proteger cualquier clase de tierras, sino las explotadas con tales fines por los núcleos de población ejidales o comunales.

Al otorgarse la suspensión de oficio de los actos reclamados debe tomarse en consideración que el juicio de amparo que en materia agraria promueven los núcleos de población es un juicio de litis abierta; ello significa que la litis no se cierra sino hasta el momento en que conclu-

ye la audiencia constitucional, pasándose a dictar la sentencia definitiva en virtud de lo dispuesto por el artículo 78 de la Ley de Amparo, según el cual los actos reclamados deben apreciarse en la forma en que resulten probados independientemente de que sean distintos de los señalados en el escrito inicial de demanda. En otros términos, la sentencia de amparo podrá ocuparse de actos que no fueron señalados inicialmente en la demanda de garantías. Por ello, para evitar que ciertos actos se consumen en perjuicio del núcleo quejoso durante la tramitación del juicio, no obstante que los propios actos pueden ser materia de la concesión, en su caso, del amparo, y aunque éstos se consumen eventualmente de manera irreparable quedando así sin materia el juicio constitucional, al decretar el juez de Distrito que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentren en lo relativo a la posesión de las tierras materia del amparo, deberá precisarse que esa posesión debe permanecer independientemente de cuál sea el acto de las responsables que dé origen a un supuesto desposeimiento y de que ese acto se encuentre o no expresamente señalado en la demanda como reclamado.

Por otra parte, puede ocurrir que el acto no señalado expresamente como reclamado provenga de autoridades diversas de las señaladas como responsables, en cuyo caso, el juez de Distrito, en el momento de contar con elementos que hagan suponer tal circunstancia, debe llamar a juicio a esas nuevas autoridades según lo ha establecido tanto la Jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación como el artículo 225 de la Ley de Amparo, y con base en ello decretar la suspensión de oficio.

Por regla general, la suspensión de oficio se decreta en el auto en que se admite la demanda de garantías, sin que la Ley establezca la tramitación, por cuerda separada, de algún incidente. No obstante, en la práctica resulta conveniente abrir legajo por separado con copia de la demanda y del auto que concede la suspensión de oficio, pues podría ocurrir que por alguna eventualidad procesal el expediente principal tuviera que salir del juzgado y entonces resultaría imposible resolver de la medida suspensiva.

La suspensión de oficio puede, en casos excepcionales, decretarse, como ya se expresó, antes de admitirse la demanda, según se ordena en el artículo 215 de la Ley de Amparo, que establece: "Si se omitiere la justificación en los términos del artículo anterior, el juez mandará prevenir a los interesados para que la acrediten, sin perjuicio de que por separado solicite de las autoridades respectivas las constancias necesarias. En tanto se da cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo, el juez podrá conceder la suspensión provisional de los actos reclamados".

Ahora bien, contra del auto que conceda o niegue la suspensión de oficio procede el recurso de revisión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley de Amparo, que dice: "Artículo 83. Procede el recurso de revisión... II. Contra las resoluciones de un juez de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión definitiva, o en que modifiquen o revoquen el auto en que la haya concedido o negado, y las en que se niegue la revocación solicitada; ...", y en lo preceptuado en el tercer párrafo del artículo 89 de-

la misma Ley, que dice: "Tratándose del auto en que se haya concedido o negado la suspensión de plano, interpuesta la revisión, sólo deberá remitirse al Tribunal Colegiado de Circuito copia certificada del escrito de demanda, del auto recurrido, de sus notificaciones y del escrito u oficio en que se haya interpuesto el recurso de revisión, con expresión de la fecha y ahora del recibo".

Es pertinente, tratándose del recurso de revisión que se interponga contra un auto que niegue la suspensión definitiva, hacer referencia que en el contenido del segundo párrafo del artículo 139 de la Ley de Amparo que previene, en su parte relativa, que "El auto en que se niegue la suspensión definitiva deja expedita la jurisdicción de la autoridad responsable para la ejecución del acto reclamado, aún cuando se interponga el recurso de revisión; pero si la Suprema Corte revocare la resolución y concediere la suspensión, los efectos de ésta se retrotraerán a la fecha en que fue notificada la suspensión provisional o lo resuelto respecto a la definitiva, siempre que la naturaleza del acto lo permita"; se ha omitido, en las reformas que se han hecho a la Ley de la materia, que la Suprema Corte dejó de conocer de este tipo de revisiones que han quedado de la exclusiva competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, tratándose ello de un error de técnica legislativa que es conveniente subsanar.

No se analizarán los pormenores de las cuestiones relativas a la ejecución y cumplimiento del auto que concede la suspensión de oficio, porque, en términos del artículo 143 de la Ley de Amparo, las normas que rigen tal ejecución y cumplimiento son comunes a todo tipo de autos de suspensión.

El artículo 140 de la Ley de Amparo, - que establece: "Mientras no se pronuncie sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, el juez de Distrito puede modificar o revocar el auto en que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento". ha sido interpretado en el sentido de - que se refiere a la modificación o revocación, - por hecho superveniente, del auto que concedió o negó la suspensión definitiva. Sin embargo, esti - mo, el auto que concede la suspensión de oficio - no debe ser modificado o revocado por un hecho - superveniente, pues contraría la intención del - legislador cuando establece la suspensión de oficio como una medida no condicionada a incidencias procesales, argucias procesales y criterio judicial.

No obstante, cuando el juez de Distrito niegue la suspensión de oficio, dado su enorme - interés social, debe aceptarse esa modificación.- Por ejemplo, el juez de Distrito pudo haber negado la suspensión de oficio por estimar que, con - los datos con que contaba, no se afectaban los - derechos agrarios colectivos del núcleo quejoso - en relación con la integridad territorial del mis - mo, y posteriormente, con nuevos elementos, bien - puede estimar que sí se ha producido o se va a - producir esa afectación, lo que, en su caso, po- - drá ser motivo para revocar la negativa y otorgar la suspensión de plano.

## NOTAS

- 1.- Martha Chávez Padrón: Obra citada página 274
- 2.- Alberto Trueba Urbina: Obra citada página 157
- 3.- Alberto Trueba Urbina: Obra citada página 159
- 4.- Alberto Trueba Urbina: Obra citada página 89.
- 5.- Alberto Trueba Urbina: Obra citada página 80  
y 83.
- 6.- Ignacio Burgoa Orihue Obra citada páginas -  
1a. 409 y 410.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Alberto Trueba Urbina: Nueva Legislación de -  
Amparo.
- 2.- Martha Chávez Padrón: Ley Federal de la Re--  
forma Agraria.
- 3.- Ignacio Burgoa Orihue El Juicio de Amparo.  
1a:

## CONCLUSIONES

I.- Nuestro juicio de amparo fué implantado en México por primera vez en la constitución Yucateca de 1840, por el ilustre Don Crescencio - Rejón, y en el Acta de Reforma del 18, de mayo de 1847, por Don Mariano Otero; lo cierto es que la gloria corresponde a los dos, ya que uno es el autor y el otro el expositor.

II.- El juicio de amparo en materia -- agraria, procedió desde el Decreto Ley del 6 de enero de 1915, alcanzando su institucionalización en 1917, pero sin ninguna importancia como medio de protección constitucional para las comunidades agrarias del país.

III.- Con las reformas constitucionales, el amparo agrario deja de ser un amparo administrativo y adquiere autonomía y categoría propia, porque al decidirse no se resuelve un simple caso de orden individual, sino que se aborda una cuestión de eminente orden público, como es el mantenimiento del régimen jurídico ejidal y comunal -- creados por la Revolución Mexicana.

IV.- Es indudable que el Calpulli y el Altapetlalli eran propiedad comunal del pueblo -- azteca. Estos son los antecedentes del régimen -- de propiedad comunal que actualmente guardan las comunidades agrarias del país.

V.- Es tenencia irregular de los bienes comunales, la situación que guardan las comunidades agrarias cuando a pesar de contar con documentos primordiales auténticos carecen de resolución presidencial.

VI.- Existe duplicidad de medios jurí--

dicos para resolver las controversias que se presentan con motivo de la inconformidad que un poblado contendiente exprese, contra la resolución-presidencial que resuelve el procedimiento de conflictos por límites de bienes comunales.

VII.- El juicio de inconformidad y el juicio de amparo en materia agraria son los medios jurídicos de impugnación que un poblado ejerce en su caso contra la resolución presidencial que resuelve el conflicto sobre límites de bienes comunales.

VIII.- En su caso, la existencia de ambos medios de solución, crea confusiones y problemas teóricos-prácticos, en relación a la actividad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como autoridad indicada por la Ley Federal de la Reforma Agraria y por la Ley de Amparo para resolver los dos juicios.

IX.- El juicio de inconformidad debe desaparecer, o instituirse en todo caso como recurso administrativo.

X.- El único medio jurídico para tutelar a las comunidades agrarias que se sientan afectadas por la resolución dictada, que dirime los conflictos por límites de bienes comunales, debe ser el juicio de amparo en materia agraria.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Vicente Peniche López. Apuntes de Garantías y Amparo, p. 38 y 43.
- 2.- Ignacio Vallarta. El Juicio de Amparo, p. 31, 49.
- 3.- Alexis Tocqueville La Democracia en América
- 4.- Emilio Rabasa. El Juicio Constitucional Mexicano, p.p. 38, 164 y 165.
- 5.- Carlos A. Echanove T. La vida Pasional e Inquieta de Don Crescencio Rejón.
- 6.- Alfonso Noriega. Apuntes de Garantías y Amparo p. 28
- 7.- Ignacio Burgoa Orihuela. El Juicio de Amparo, p.p. 177, 871, 892, 893, etc.
- 8.- Martha Chávez Padrón. El Derecho Agrario en México, 360, 361, 366, 367, etc., p.p.
- 9.- Fernando Castillo. El Derecho del Trabajo p.p. 68, 69, etc.
- 10.- Medina Hermanos, S. A. Constitución General, p. p. 83, 85, etc.
- 11.- Felipe Tena Ramírez. Derecho Constitucional Mexicano, p.p. 56, 78, etc.
- 12.- Mariano D. Urdanivia. Diario Oficial de la Federación, p.p. 1 y 3.
- 13.- Alberto Trueba Urbina. Nueva Legislación de Amparo, p.p. 161, 162, etc.
- 14.- Francisco J. Clavijero Historia Antigua de México y su Conquista, p.p. 207, 208, etc.
- 15.- Lucio Mendieta y Nuñez. El Problema Agrario en México, p.p. 6.

- 16.- Alfonso Toro. Historia de México, p .- 421.
- 17.- Francisco González de C. Historia de la Tenencia- y Explotación del Campo, p.p. 19, 20, etc.
- 18.- Luis Orozco Wista- no. La Cuestión Agraria, p.- p. 56, 89, etc.
- 19.- Josefina E. Fabila Emiliano Zapata, el Plan de Ayala y su Política,- p.p. 35,40, etc.
- 
- 20.- Manuel Fabila Cinco Siglos de Legisla- ción Agraria, p. p. 270, 283, 308, etc.
- 21.- Martha Chávez Pa- drón. Ley Federal de la Refor- ma Agraria.
- 22.- Martha Chávez Pa-- drón. El Proceso Social Agra-- rio y sus Procedimientos p.p. 225, 226, etc.
- 23.- Antonio Luna Arro- yo. El Derecho Agrario, p. - p. 373 etc.,
- 24.- Salvador Castro Z. 55 años de Jurispruden-- cia Mexicana, Apéndice - 7. (1917-1971).
- 25.- Antonio de Ibarro- la. El Derecho Agrario, p.p. 212, 215, etc.
- 26.- Raúl Lemus García Ley Federal de la Refor- ma Agraria.
- 27.- Editorial Porrúa Código de Comercio, p. p. 66, 67, etc.

## INDICE

	Págs.
DEDICATORIAS .....	
PROLOGO .....	1
INTRODUCCION .....	4

CAPITULO PRIMERO  
UNICO

ORIGENES DEL JUICIO DE AMPARO EN MEXICO..	8
---	---

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA .....	
2.1.- Proceso reformativo a partir de la Constitución de 1917 .....	23
2.2.- Democratización del juicio de amparo en materia agraria .....	31
2.3.- Decreto que estatuye el juicio de amparo en materia agraria .....	45
2.4.- Análisis de la estructura del juicio de amparo agrario .....	60

CAPITULO TERCERO

TENENCIA DE LAS TIERRAS COMUNALES EN MEXICO .....	
3.1.- En los aztecas .....	73
3.2.- En la colonia .....	77
3.3.- De la independiencia a la reforma..	84
3.4.- De la reforma a la revolución de 1910 .....	86
3.5.- De la revolución a la constitución de 1917 .....	88

## CAPITULO CUARTO

RECONOCIMIENTO Y TITULACION DE BIENES COMUNALES .....	
4.1.- Generalidades .....	102
4.2.- Fundamentación jurídica del procedimiento .....	103
4.3.- Resolución presidencial sobre reconocimiento y titulación de bienes comunales .....	112
4.4.- Tesis jurisprudenciales.....	113

## CAPITULO QUINTO

CONFLICTO POR LIMITES DE BIENES COMUNALES	
5.1.- Historia de la acción jurídica ....	117
5.2.- Primera instancia .....	120
5.3.- Segunda instancia, juicio de inconformidad .....	126

## CAPITULO SEXTO

DUPPLICIDAD DE JUICIOS EN LOS CONFLICTOS POR LIMITES DE BIENES COMUNALES .....	
6.1.- Competencia de la Corte, en relación directa con los artículos 84,- fracción I, inciso d), y 212 de la ley de amparo .....	134
6.2.- Sentencia que la Corte debe dictar en el juicio de inconformidad, según el artículo 386, de la legislación agraria, en relación directa con el 73, fracción I, de la ley de amparo.....	138

6.3.- El incidente de suspensión de oficio en el amparo agrario .....	143
CONCLUSIONES .....	153
BIBLIOGRAFIA GENERAL .....	155
INDICE .....	157

---