



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
ACATLAN

EL AMPARO EN MATERIA
AGRARIA

U-0018350

T E S I S

Que para obtener el título de:
LICENCIADO EN DERECHO
p r e s e n t a
JOSE FRANCISCO CILIA LOPEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

RECIBIDO POR LA SECCION DE SEMINARIOS
DE TEMAS DE DERECHO 12 FEB. 1980

FORMA PEP-03



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

"VOTO DE APROBACION DE TESIS"

LIC. BERNARDO PATINO A.
Coordinador del Programa de
Jefe de la Unidad de Administración
Escolar.

Después de haber asesorado y revisado la tesis que para obtener el
título de Licenciado en Derecho

Elaboró el alumno José Francisco Cilla López

con número de cuenta 7214711-3

de la carrera de Derecho

doy mi VOTO APROBATORIO al trabajo realizado por considerar que:
son los requisitos necesarios para presentar examen
profesional y así el suscritor José Francisco Cilla López, obtenga su título de Licenciado en Derecho, por
haber realizado la tesis intitulada el "AMPEARO EN MA
TERIA AGRARIA".

Acatlán, Edo. de Méx., 12 Febrero de 19 80

Nombre y firma del asesor.

LIC. J. Bernardo Patino A.

~~SECCION DE SEMINARIOS~~

JEFE DEL PROGRAMA DE SEMINARIOS

FIRMA

Vo. Bo. JEFE DE LA SECC. DE
SEM. DE TEMAS DE DERECHO

Vo. Bo.

Coordinador del Programa de

LIC. CAROLINA O'FARRILL

- copia azul -Coordinación del Programa Especifico
- copia rosa -Administración Escolar
- copia blanca -Alumno
- copia verde -Departamento Corresponsiente
- copia amarilla -Profesor Asesor Asignado

"EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA".

José Francisco Cilia López.

CON INFINITA GRATITUD Y VENERACION

DEDICO ESTE TRABAJO A MIS PADRES,

SABINO CILIO FLORES

Y

EMMA LOPEZ DE CILIA

AL SR. LIC. WILFRIDO LAZARO JIMENEZ,
DISTINGUIDO MAESTRO Y FUNCIONARIO,
COMO TESTIMONIO DE RECONOCIMIENTO Y
CORDIAL ADMIRACION.

A MI ESPOSA SOLECITO, CON TODO MI CARINO,
POR SU APOYO E IMPULSO EN LA REALIZACION
DEL PRESENTE TRABAJO.

A LOS DISTINGUIDOS MAESTROS DE LA
ENEP-ACATLAN-UNAM; POR SUS ENSE-
ÑANZAS Y CONSEJOS RECIBIDOS DENTRO
Y FUERA DE LAS AULAS.

I N T R O D U C C I O N .

El amparo en materia agraria es uno de los temas más polemizados. Algunos lo han criticado duramente, pugnando por su desaparición; otros lo defienden. Sin embargo, pese a las críticas que en pro y en contra existen, es indudable reconocer que tal amparo se ha creado como un sistema de defensa que tiende a proteger en justicia a la clase débil que se encuentra en deplorables condiciones educativas, económicas y sociales.

El amparo en materia agraria, es innegablemente un tema de marcado interés social. Es una institución creada en beneficio único y exclusivo de los sujetos individuales y colectivos a que se refiere el artículo 212 de la Ley de Amparo.

Para el efecto, constituyendome en partidario y defensor de esa clase campesina, procedí a investigar con gran voluntad, más que con experiencia, la historia, la legislación y la jurisprudencia sobre el particular, habiendo encontrado situaciones y disposiciones que por su trascendencia son de verdadero interés y de notable valor intrínseco.

En mi justo deseo de obtener el honroso grado universitario de Licenciado en Derecho, presento a la consideración del honorable jurado, el presente estudio que he formulado intitulado -- "EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA", el cual consta de cinco capítulos y en los que en cada uno de ellos manifiesto algunas reflexiones a manera de introducción. Ofrezco, con gran preocupación, --

pero a la vez con positivo interés dicho estudio, al digno -
y respetable SINODO que habrá de enjuiciarlo y del que espero
sea considerado en su aprobación.

CAPITULO PRIMERO.

1.- BREVE RESEÑA HISTORICA DEL PROBLEMA DE LA DISTRIBUCION Y TENENCIA DE LA TIERRA EN LA HISTORIA DE MEXICO.

- a).- EPOCA PREHISPANICA.
- b).- EPOCA COLONIAL.
- c).- A PARTIR DE LA INDEPENDENCIA.
- d).- A PARTIR DE LA REVOLUCION DE 1910.

2.- EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE 1917 Y LA REFORMA AGRARIA.

- a).- DISTINTOS CONCEPTOS SOBRE PROPIEDAD.
- b).- CLASIFICACION DE LAS TEORIAS Y SU CONTENIDO QUE SE DISCUTIERON EN EL CONSTITUYENTE DE 1917.
- c).- CONCEPTO DE PROPIEDAD COMO FUNCION SOCIAL.
- d).- ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.
- e).- CONTENIDO DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

CAPITULO I.

1.- BREVE RESERVA HISTORICA DEL PROBLEMA DE LA DISTRIBUCION Y TENENCIA DE LA TIERRA EN LA HISTORIA DE MEXICO.

La historia indudablemente es uno de los elementos de juicio más trascendentales, para comprender como se conformó la integración actual de la tenencia de la tierra. Así, al penetrar a estudiar las formas de propiedad en el transcurso del tiempo, se obtiene como resultado todo un conjunto de evidencias que llevan a concluir que los cambios están vinculados a intereses económicos, políticos y sociales. Lo anterior no implica que ciertos rasgos persistan e incluso se rescaten voluntaria o involuntariamente en la medida que no afectan, sino todo lo contrario, ayuden a las nuevas exigencias, sin descartar que éstas se conserven por presión social. De esta forma concluyo y afirmo que lo que se encuentra hoy, es el resultado de la evolución histórica del pasado.

He de expresar que este capítulo pretende solamente señalar el proceso histórico-estructural de la distribución y tenencia de la tierra en nuestro país, mostrando algunos aspectos del diseño ideológico y jurídico que se dieron en las diferentes etapas que se analizan. Por esto mismo, la finalidad del tema es mostrar, exclusivamente, los orígenes, el aspecto embrionario del problema que, como todo lo histórico, lo social, tenderá a desarrollarse con el tiempo.

a).- EPOCA PREHISPANICA.

"Desde el punto de vista histórico en México, se presenta el Derecho Agrario con características propias, pues en la época anterior a la conquista de los españoles, todos los pueblos indígenas que se habían constituido en pequeños cacicazgos, eran eminentemente agrícolas. Su organización económica tenía un prominente carácter agrario y por ello la ingerencia del gobierno o de la comunidad en el reparto de la tierra y en las actividades de la agricultura, era constante y daba a esta materia en sus aspectos centrales, carácter específico diverso de cualquiera otra relación jurídica. Puede citarse, como ejemplo, la institución del Calpulli y el cultivo forzoso de la tierra". (1)

Para el estudio de este capítulo, me concretaré a considerar la organización de la tenencia de la tierra de los aztecas o mexicas que eran, a la llegada de los conquistadores españoles, una de las civilizaciones aborígenes más avanzadas.

Los aztecas, pueblo emigrante del noroeste de nuestro país, de un lugar denominado Chicomostoc, que quiere decir "lugar de las siete cuevas", cuya ubicación más exacta es Aztlán, (lugar de garzas), donde la tierra donde la tierra fue cada vez más pobre, el pueblo azteca que se dedicaba a la agricultura, se encontró en la necesidad de emigrar en busca de tierras más fértiles, conservando siempre un ideal religioso para establecer su nueva ciudad.

-6-

Después de largas jornadas y de muchos años de peregrinar, llegaron en 1325 al Valle de México, donde se establecieron al encontrar el signo que les habían anunciado sus sacerdotes como fin de su peregrinación. El lugar se encontraba habitado por otras tribus, como los acolhuas, tepanecas, tlahuicas, chalcas, xochimilcas, etc., a las que poco a poco fueron sometiendo. Se establecen a orillas del lago de Texcoco, se dedican a la caza y a la agricultura hasta donde les es posible en esta región pantanosa. Se organizan socialmente y se estructuran con fines guerreros, con el objetivo fundamental de dominar a los otros pueblos y obtener tributos, principalmente.

Así, siguiendo su desarrollo, establecen o crean distintas formas de tenencia de la tierra, que guarda estrecha relación con su organización política y social, siendo de dos tipos las que se conocen: LA COMUNAL y LA PUBLICA, destacando dentro de estas dos formas de tenencia de la tierra, por sus vínculos con las instituciones agrarias contemporáneas la COMUNAL.

En las tierras comunales se distinguen dos tipos fundamentales: 1. CALPULLALLI, tierras del calpulli, que se dividían en parcelas, cuyo usufructo correspondía a las familias que las detentaban y las que eran transmitidas por herencia, entre los miembros de una misma familia. 2. ATEPETLALLI, que eran tierras de los pueblos.

La nuda propiedad de las tierras del calpulli pertenece -

cían a éste, pero el usufructo de las mismas a las familias que las poseían en lotes, perfectamente bien delimitados con cercas de piedras o de magueyes. El usufructo era transmisible de padres a hijos, sin limitación y sin término, pero estaba sujeta a dos condiciones esenciales; era la primera: cultivar la tierra sin interrupción. Si la familia dejaba de cultivarla por dos años consecutivos, el jefe y señor principal de cada barrio la reconvenía por ello, y si en el siguiente año no se enmendaba, perdía el usufructo irremisiblemente; y la segunda: permanecer en el barrio a que correspondía la parcela usufructuada, pues el cambio de un barrio a otro y con mayor razón de uno a otro pueblo, implicaba la pérdida del usufructo.

Las tierras públicas eran las que estaban destinadas al sostenimiento de las instituciones u órganos del gobierno, y se distinguían los siguientes tipos:

I. **TECPANTLALLI.** Tierras cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos motivados por la conservación, funcionamiento y cuidado de los palacios del supremo jefe llamado Tlacatecutli.

II. **TLATOCALALLI.** Tierras cuyo producto se destinaba al sostenimiento del Tlatocan o Consejo de Gobierno y altas autoridades. En este grupo quedaban comprendidas las tierras que se otorgaban a algunos funcionarios para sostener su cargo con dignidad.

III. **MITLCHIMALLI.** Tierras cuyos frutos se destinaban al sostenimiento del ejército y a gastos de guerra.

IV. TEOTLALPAN. Eran aquellas áreas territoriales cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos motivados por el sostenimiento de la función religiosa o culto público.

V. TIERRAS DE LOS SEÑORES. Estas tierras integraban dos grupos:

a). PILLALI. Eran posesiones otorgadas a los Pipiltzin, (hijos, nietos y bisnietos de los señores supremos), con la facultad de transmitir las por herencia a sus descendientes.

b). TECPILLALI. Se otorgaba a los señores llamados Tecpantlaca, que servían en el palacio del jefe supremo.

Estas tierras eran cultivadas por macehualos, labradores, asalariados y aparceros o mayeques. (3).

Las anteriores formas de tenencia fueron las que encontraron los españoles a su llegada, las cuales se fueron transformando de acuerdo a las nuevas necesidades e intereses de explotación y dominio de la tierra que ellos tenían.

b).- EPOCA COLONIAL.

Cuando llegaron los españoles, los pueblos indígenas tenían una economía basada en una agricultura sedentaria. Ya se vio como los aztecas tenían un régimen colectivo de propiedad de la tierra que, incluso, se ha considerado como antecedente de la actual organización ejidal.

Durante la Colonia, la mayoría de las comunidades indígenas perdieron su independencia y se vieron obligados a recurrir al trabajo de las propiedades españolas, aunque muchas sobrevivieron defendiéndose con todos sus medios a su alcance

de los procesos de disolución y reestructuración. La Colonia produjo cambios profundos en la comunidad indígena, al trasladarse el régimen español a la Nueva España, en cuanto a su estructura y organización social y política y en cuanto a la forma de ocupación y tenencia de la tierra.

A raíz de la conquista, la propiedad agraria quedó casi en su totalidad en manos de españoles y criollos, pues los indígenas fueron despojados de la mayor parte de sus tierras.

La forma en que se organizó la propiedad territorial en la Colonia fue de la manera siguiente: 1. Propiedad de españoles. 2. Propiedad comunal de los indígenas. 3. Propiedad eclesiástica y, 4. Tierras realengas. (4)

La propiedad de los españoles se conformó en dos: a) Individual y b) Comunal.

La propiedad individual se formó inicialmente con los repartos de tierra realizados por Hernán Cortés en los pueblos o ciudades aborígenes conquistados, ya que como es lógico pensar, tuvieron que ocupar primero las tierras que ya estaban cultivadas o por lo menos que se encontraban en zonas pobladas, porque fue hasta fechas posteriores cuando los conquistadores y sus descendientes se aventuraron a colonizar tierras no pobladas y abrir tierras al cultivo. Posteriormente este tipo de propiedad individual se fue conformando con los repartos de tierras efectuadas por la Corona y con la adopción de las formas de ocupación y tenencia de la tradición jurídica e institucional española aplicada a las nuevas cir -

cunstancias, por lo que entre las instituciones que dieron origen a la propiedad individual, se señala:

IAS MERCEDES REALES. Eran los repartos de tierra que se hacía a los conquistadores para crear estímulos y lograr el arraigo de expedicionarios en los terrenos ocupados y como un motivo principal era poblar las tierras y consolidar el dominio de España, se repartieron tierras para incrementar la colonización y fundación de pueblos. Para lograr este fin, se legisló profusamente, como claramente se indica en la real cédula de Fernando V, dada en Valladolid el 18 de junio y 9 de agosto de 1513, que dictó para la distribución y arreglo de la propiedad política: "Porque nuestros vasallos se alienen al descubrimiento y población de las Indias y puedan vivir con la comodidad, y conveniencia, que deseamos: Es nuestra voluntad, que se puedan repartir y se repartan casas, solares, tierra, caballerías, y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares, que por el Gobernador de la nueva población les fueron señalados, haciendo distinción entre escuderos y peones, y los que fueren de menor grado y merecimiento, y los aumenten y mejoren, atenta a la calidad de sus servicios, para que cuiden de la labranza y crianza; y habiendo hecho en ellas su morada y labor, y residido en aquellos pueblos quatro años, les concedemos facultad para que de allí en adelante los puedan vender, y hacer de ellos á su voluntad libremente, como cosa suya propia ..."

(5)

Estas tierras repartidas se llamaban también tierras mercedadas o de merced, porque para que tuvieran validez era necesario que se confirmaran por medio de las mercedes reales y era así como las tierras repartidas eran sujetas de apropiación particular. 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, en 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.

Las mercedes tenían sus variantes, así, por ejemplo existían: Las Caballerías, Las Peonías y Las Suertes.

La Caballería era una medida de tierra que se daba en merced a un soldado de caballería, que prestó una mayor utilidad en la conquista. Existe la opinión de que La Caballería es el antecedente de la gran hacienda mexicana.

Las Peonías era una medida de tierra que se daba en merced a un soldado de infantería, era de todo una quinta parte de una caballería.

Las Suertes era un solar para labranza que se daba a cada uno de los colonos de las tierras de una capitulación, o en simple merced.

Otras instituciones relativas a la propiedad de los españoles, eran:

La Confirmación. Este era un procedimiento mediante el cual el Rey confirmaba la tenencia de la tierra en favor de -

alguien que carecía de título sobre ella, o le habían sido titulados en forma indebida.

La Composición. Era una institución legal por la que una persona física o moral que está en posesión de tierras en mayor cantidad de las que amparaba su título, por un período de diez años o más, podía adquirirlas de la Corona, logrando la titulación correspondiente, mediante un pago moderado, previa información de testigos que acreditaran la posesión y siempre que no fuera en perjuicio de los indios. La Composición podía ser individual o colectiva.

Prescripción. La prescripción positiva de las tierras en favor de alguien, normalmente se hacía sobre tierras realengas y el término variaba de 10 a 40 años, de acuerdo con la buena o mala fé del poseedor.

Compra-venta. Lógico es que muchas de las tierras de la Nueva España, pasaran a manos de particulares, a través de la simple compra-venta.

La Propiedad Comunal de los españoles se integraba por: el ejido, la dehesa y los propios.

La palabra ejido deriva del latín, exitos, que significa salida. Don Joaquín Escriche dá la siguiente definición de ejido: "Es el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta, ni se labora y es común a todos los vecinos" -
(6)

El ejido español era un solar situado a la salida del pueblo, que no se labraba, ni plantaba, destinado al solaz de

la comunidad, se creó con carácter comunal e inajenable.

La dehesa en España era el lugar donde se llevaba a pastar el ganado. La Ley XIV, Título VII, Libro IV de la Recopilación de las Leyes de los Reinos de Indias, mandaba que los pueblos de nueva fundación se les otorgaran dehesas que con finen con los ejidos en que los vecinos del pueblo pasten sus ganados.

Los Propios era de un antiguo origen español, coincide con el Altepetlalli mexicano, porque los productos de ambas instituciones se dedicaban a sufragar los gastos públicos. El Ayuntamiento los daba en censo o en arrendamiento.

Propiedad de los indígenas. En la época colonial en la propiedad de los indígenas existe también la propiedad individual y la comunal, con la gran diferencia acerca de la propiedad de los españoles, en que lo importante y relevante en la propiedad indígena es la comunal hasta el momento actual.

Durante la Colonia los indígenas defendieron con los medios que tuvieron a su alcance sus tierras, lo que significaba una lucha por su supervivencia. El constante despojo y la violencia que los conquistadores utilizaron sobre los nativos fueron gestando el problema agrario.

A los indígenas se les internaba exprofeso en lugares previamente determinados, en nuevos poblados llamados "reducciones", esto es, con fines económicos, de seguridad y de control y con el pretexto de lograr una evangelización pronta y eficaz de los nativos, de ahí que se ordenara que: "para que los indios sean instruidos en la Santa Fé Católica y olvidan-

do los errores de sus antepasados, antiguos ritos y ceremonias, vivan en concierto y policia por mandato del Señor Emperador Carlos V de gloriosa memoria resolvieron que - los indios fuesen reducidos a pueblos y no estuvieran divididos y separados por las sierras y montes. (7)

Durante todo el período colonial los reyes españoles dictaron disposiciones que estuvieron siempre inspiradas en los más nobles propósitos. Así, por ejemplo, en la Ley I, Título III, Libro IV, expedida por Carlos V, el 11 de marzo de 1551, se indicaba que "nuestro Consejo de Indias y otras personas religiosas, resolvieron que los indios fuesen reducidos a pueblos. Y, por haber reconocido la conveniencia de esta resolución, fue encargado y mandado a los Virreyes y Gobernadores que, con mucha templanza y moderación ejecutaren la reducción, población y doctrina de los indios, con tanta suavidad y blandura que, sin causar inconvenientes diese motivo a los que no pudiesen poblar luego, que vieran el buen tratamiento y ampara de los ya reducidos, y accedieren a ofrecerse de su voluntad". (8)

En la Ley IX, Título III, Libro IV, del 19 de febrero de 1560, expedida por Felipe II, se indica que "con más prontitud y voluntad se redujeran a poblaciones de indios, si no se les quitan las tierras y granjerías que tuviesen en los sitios que dejasen, Mandamos que en este no se haga novedad y les conserven como los hubiesen tenido antes, para que las cultiven y traten de sus aprovechamientos". (9)

#

Conforme a la organización territorial de la propiedad comunal, los pueblos de indios tenían derecho a fundo legal, ejidos propios y tierras de común repartimiento.

Fundo Legal. Era el terreno donde se asentaba la población, el casco del pueblo, con sus iglesias, edificios públicos y casas de los pobladores.

Ejido. La Ley VIII, Título III, Libro IV, de la Recopilación de las Leyes de los Reinos Indios, establece, que: "Los sitios en que se han de formar Pueblos y Reducciones, tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas, y labranzas, y un exido de una legua de largo, donde los Indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de Españoles". (10) El ejido de los indios además de ser un solar situado a las afueras del pueblo, que no se labraba ni plantaba, destinado al solaz de la comunidad, servía, como ya se vio, para pastar el ganado de éstos.

Tierras de común repartimiento. Estas tierras le fueron otorgadas a los núcleos de población indígena, para que las destinaran al cultivo. La forma de concesión se hacía a través de mercedes especiales, pero ese tipo de propiedad tenía limitado el derecho de disposición por cuanto a que no podían ser enajenados, pero sí podían transmitirse por herencia. Esta institución es conocida en nuestros días como "Propiedad Comunal". Estaban sujetas a un régimen similar al Calpulli de los aztecas.

En forma específica para los pueblos de indios, Felipe -

II dictó la Ley VII, Título VII, Libro IV de las Leyes de Indias, relativa a las capitulaciones que se daban para la fundación de un pueblo, en la que se disponía: "El término y territorio que se diere al poblado por capitulación, se reparta en la forma siguiente: sáquese primero lo que fuere menester para los solares del pueblo e exido competente, y dehesa en que puedan pastar abundantemente el ganado que han de tener los vecinos y más otro tanto para los propios del lugar; el resto del territorio y términos se haga cuatro partes; la una de ellas, que escogiera será para el que está obligado a hacer el pueblo y las otras tres se repartan en partes iguales para los pobladores". (11)

La propiedad comunal de los indígenas era propiedad pública concedida a la entidad o pueblo y no a personas determinadas. Por tanto, los indios no tenían derecho de propiedad sobre élla, porque ésta era inalienable, imprescriptible, inembargable y no podía someterse a ningún gravámen. Entre otras disposiciones legales que fundan esta afirmación es de citarse por su claridad concluyente el Artículo 61 de la Real Ordenanza de Intendentes que, en su parte relativa, dice; refiriéndose a las tierras de labor y a los ejidos de los pueblos de indios: "... es mi real voluntad que todos aquellos naturales una competente dotación de bienes raíces, y que las tierras que se repartan para los prevenidos fines, ya sean compradas con fondos públicos, ya baldías o realengas, pasen a los que les cupieren sean indios o de otras castas, con solo el dominio útil, quedando el directo reservado a mi Real -

Cotona y al fondo público respectivamente..." (12). Sin embargo, a pesar de ello, los indígenas fueron despojados de sus tierras, quedando la propiedad agraria casi en su totalidad en manos de los ambiciosos peninsulares y criollos que se convirtieron en grandes latifundistas.

La decadencia de la propiedad indígena fue tan alarmante, que en 1781 el Virrey don Martín de Mayorga se vio en la necesidad de expedir un Decreto con el fin de atajar el mal, señalando entre otras cosas: "... Se manda que por ningún caso ni con pretexto alguno se ejecuten ventas, préstamos, empeños, arrendamientos ni otro género de enagenación de tierras de indios, no sólo aquellas que por de comunidades se les repartan para el laudable y piadoso destino de su habitación, beneficio y cultivo, sino también de aquellas que han adquirido y adquirieran como propias por título de herencia, donación y otras adquisiciones de sus antepasados..." (13)

También existían los montes, pastos y aguas, que tanto españoles como indígenas debían disfrutar en común y que tenía relación directa con la producción ganadera, según lo disponía la Ley V, Título XVII, Libro IV de la Ley de Indias, que señala: "mandamos, que el uso de todos los pastos, montes y aguas de las Provincias de las Indias, sean común a todos los vecinos de ellos, que ahora son, y después fueren, para que las puedan gozar libremente y hacer junto á cualquier buho sus cabañas, traer allí los ganados juntos o apartados, como quisieren, sin embargo de cualquier ordenanzas, que si necesario es para en cuanto esto á las revocamos, y damos por ningún valor y efecto." (14)

Tierras Realeñas. Eran las nuevas tierras conquistadas a nombre del soberano y que, por lo tanto, no tenían destino alguno, hasta que el rey dispusiera de ellas, ya sea cedien-
dolas en merced, vendiéndolas a los particulares y a los pue-
blos o reconociendo la propiedad de los que se apoderaron sin
título alguno de esas tierras, reconociendo sus derechos so-
bre ellas, en su caso.

Propiedad Eclesiástica. La propiedad de la iglesia en la Nueva España llegó a ser muy extensa, un ejemplo nos lo dá el Barón de Humboldt, según nos dice: "cuatro quintas partes del Obispado de Puebla pertenecían al clero, y este Obispado era mayor que el nombre del estado actual; la iglesia adquirió - sus propiedades al principio sólo por vías de merced para - construir iglesias y monasterios, pero posteriormente los es-
pañoles siguiendo sus ideas religiosas y violando las leyes, - ya que se expidieron cédulas reales que textualmente les pre-
hibía adquirir tierras en la Nueva España, se las cedían o - vendían, y ya que conforme al Derecho Canónico no podían ena-
jenarlas, sino en casos excepcionales, las tierras se amorti-
zaron en sus manos, sin moverse, con las consecuentes reper-
cusiones económicas para la Corona Española..."

La Cédula real de 27 de octubre de 1535, establecía que las tierras se repartieran sin exceso entre descubridores y - pobladores, deberían preferirse a los más calificados y con - la prohibición de vender a la iglesia.

La Ley X, Título XII, Libro IV de la Recopilación sobre el particular, manda: "Repártanse las tierras sin exceso en -

tre descubridores, y pobladores antiguos, y sus descendientes, que hayan de permanecer en la tierra y sean preferidos los más calificados, y no las puedan vender á iglesia, ni monasterio, ni á otra persona eclesiástica, pena de que la hayan perdido, y pierdan, y puedan repartirse á otros". (15)

Santiago Magariños Torres, nos dice: "La iglesia mexicana llegó a poseer cuantiosos bienes distribuidos entre diversas comunidades religiosas y destinadas no sólo a las necesidades del culto, sino también a objetos de beneficencia". Agregando más adelante, que: "Los frailes adquirieron propiedades inmensas y se negaban a pagar las contribuciones debidas a la iglesia misma, alejando siempre toda clase de inmundicias...." (16)

Los latifundios que detentaban los conquistadores, producto de despojos y de malas maniobras en perjuicio de los indígenas; las grandes extensiones adquiridas por la iglesia por donación o venta de particulares y aceptación de las autoridades; los suelos de mala calidad y en proporción reducida que se dieron a los indígenas que en muchos casos fueron despojados de sus tierras, aunada esta situación a las dificultades que tenían los indígenas para proveer a sus necesidades; fueron el origen del problema agrario, siendo una de las principales causas que motivaron el movimiento armado de 1810, enarbolando como ideario político la independencia de México.

La distribución de la propiedad territorial en la época colonial, aparentemente era perfecta, puesto que favorecía a todas las clases sociales; pero en realidad resultaba extre -

madamente injusta de hecho, aunque no lo fuera de derecho, pues debe reconocerse que todas las disposiciones dictadas por los reyes españoles en materia agraria, estuvieron inspiradas siempre en los más nobles propósitos. (17)

En 1799, el Obispo Abad y Queipo, vislumbró el movimiento de Independencia, dada la situación que imperaba por el profundo desequilibrio económico y social. Propuso al Rey que expidiera una ley agraria por medio de la cual deberían repartirse en forma gratuita las tierras realengas entre los naturales, la división gratuita de las comunidades de indios entre los de cada pueblo, la apertura de tierras incultas de los grandes propietarios en favor de los pueblos; pero no fue oído. (18)

Resultó tardío y vano el acuerdo de las Cortes, del 26 de mayo de 1810, en el que ordenaban el reparto de tierras a los poblados que carecieran de ellas, ya que la difícil situación provocó el movimiento de liberación, surgido a principios del siglo XIX.

En conclusión, se puede afirmar, que: el problema agrario surgió en México a raíz de las primeras disposiciones que se dictaron sobre concesión de mercedes de tierras y reducciones de indios, porque tales disposiciones establecieron el reparto entre indígenas y españoles sobre una base de desigualdad absoluta, lo que se acrecentó con el tiempo, hasta producir el malestar que impulsara a las clases indígenas a iniciar y sostener la guerra de Independencia hasta su consumación. El problema agrario, por tanto, nació y se desarrolló.

durante la época colonial. Cuando México logró independizarse, llevaba ya ese problema como una herencia del régimen pasado. (19)

c).- A PARTIR DE LA INDEPENDENCIA.

Una vez lograda la independencia de la nación, no mejoró la condición de los campesinos, en virtud de que el problema agrario en México continuó semejante al que existía a fines de la Colonia. Los nuevos gobiernos independientes del siglo XIX trataban de resolver el problema agrario, pero sin el enfoque apropiado. Pensaban, según apunta Mendieta y Muñoz, que el problema consistía en una deficiente distribución de los habitantes sobre el suelo y no en la mala distribución del suelo entre los habitantes, como era la realidad. Visto el problema desde aquel punto de vista, se expidieron varias leyes de colonización con el objeto de que se poblaran y cultivaran por extranjeros y mexicanos las tierras e improductivas. Se pensaba que al traer colonos europeos influirían en el desarrollo cultural del indígena.

El Doctor Jesús Silva Herzog, hace una síntesis de como se trató de solucionar el problema agrario en ese lapso, en los siguientes términos: "De suerte que desde el gobierno de Iturbide hasta el último gobierno de Santa Ana, se expidieron varias leyes de colonización, con el propósito obvio de poner bajo cultivo, por extranjeros y mexicanos, los terrenos improductivos, Ninguna de estas leyes dio resultado positivo, -

tanto porque no vinieron colonos europeos, como porque los campesinos mexicanos que no sabían leer y vivían en su mayor parte lejos de los centros urbanos, ignoraban la existencia de tales leyes. (20)

Las Leyes de Colonización más importantes que se expidieron, fueron: 1. Orden de Iturbide, del 23 al 24 de marzo de 1821, para recompensar a militares de su ejército. 2. Orden del 25 de junio de 1822, para ocupar bienes destinados a las Misiones Filipinas. 3. Decreto del Emperador Iturbide, del 4 de enero de 1823, para fomentar la colonización, principalmente extranjera. 4. Decreto del 11 de abril de 1823, del Poder Supremo Ejecutivo, mediante el cual se permite la colonización de Texas, que fue de fatales consecuencias para la integridad del territorio nacional. 5. Orden del 5 de mayo de 1823, del Supremo Poder Ejecutivo, por el que se ordena repartir tierras a militares. 6. Decreto del 19 de junio y del 6 de agosto de 1823, en el mismo sentido que en el anterior. 7. Decreto del 14 de octubre de 1823, que crea la Provincia del Istmo de Tehuantepec, para colonizarla. 8. Decreto del 18 de agosto de 1824, que faculta a los gobiernos estatales a legislar sobre colonización. 9. Constitución del 4 de octubre de 1824. 10. Reglamento de la Ley de Colonización, expedido el 21 de noviembre de 1823, relativo a la Ley del 18 de agosto de 1824. 11. Decreto del 6 de abril de 1830, en el que se ofrece pagar los gastos de traslado de colonos extranjeros y en que se hace especial referencia a la colonización. 12. Ley de Colonización del Estado de Coahuila y Texas, del 4 de fe-

brero de 1834. 13. Decreto del 4 de abril de 1837, en el que se reconoce la ineficiencia de los intentos de colonización. 14. Decreto del 11 de marzo de 1842, en que se determinaban las condiciones bajo las cuales podían adquirir tierras los campesinos. 15. Decreto que establece colonias militares en la nueva frontera con Estados Unidos, del 19 de julio de 1848. 16. Reglamento de colonización, del 4 de diciembre de 1846, sobre reparto de tierras baldías. 17. Ley de Colonización, del 16 de febrero de 1854, por la que se otorgan múltiples facilidades para el traslado de colonos, inclusive se nombra un agente en Europa para favorecer la inmigración.

En México independiente se pensó que si había tierras suficientes y la población era reducida, era lógico traer colonos extranjeros y católicos, entregándoles tierras con liberalidad, y esta fue la idea alrededor de la cual se trató de resolver el problema agrario en el siglo XIX, y consecuentes con las ideas liberales e individuales se trató siempre de fomentar la propiedad privada.

No cabe duda que los gobiernos del siglo XIX reconocían la existencia de una defectuosa distribución de tierras, pero únicamente se quería resolver dicho problema con redistribuir la población, promoviendo la colonización de terrenos baldíos, lo que era insuficiente, además de que esta medida y el contenido de las leyes, todas de buenos propósitos, no tomaron en cuenta importantes circunstancias, como son: que, ante el extranjero, se debió dar preferencia y mayores facilidades al campesino mexicano, necesitado y desposeído de la

tierra; que el indígena por su atraso cultural, por su apego al lugar de origen, la falta de comunicación, no entendía ni podía beneficiarse con las leyes de colonización, y que el aborigen había sido explotado por el extranjero sin ninguna clase de escrúpulos.

Tres aspectos principales se comprendieron en las leyes de colonización y baldíos: tratar de recompensar a militares y convertirlos en agricultores; preferencia de colonos extranjeros, y adjudicación de baldíos a los vecinos de los poblados cercanos.

A las condiciones descritas, el aumento de los latifundios y la explotación de que eran objeto los campesinos, se agrega la presencia creciente del poder clerical que abarca un proceso incontenible de concentración de la tierra. El clero no se limitó a tener bienes propios, destinados exclusivamente al ministerio del culto, sino que poseía fincas rústicas y urbanas totalmente ajenas a ese objeto, cuya riqueza le permitió tener una fuerza política y económica capaz de enfrentarla al Estado, como así sucedió. Esta situación fue posible porque el clero, al igual que los demás sectores dominantes de la colonia, se vio favorecido con la independencia nacional. El clero conservó sus propiedades, se liberó de las estrictas restricciones que le imponía la Corona en la época colonial. Ahora se encontraba en una situación privilegiada. En consecuencia, años después de vida independiente, se planteó la recuperación de tierras del clero y, por tanto, la reducción de su poder económico.

El acaparamiento de tierras por parte del clero fue un grave problema, porque conservó sus bienes y sus tierras, por lo que poco a poco fue aumentando la pugna entre Iglesia y Estado. La Ley de Desamortización de los bienes de la iglesia, del 25 de junio de 1856, trató de hacer circular la propiedad raíz, pero fue ineficaz por falta de condiciones propias, aunque su finalidad era económica y política y, por lo mismo, dio lugar a la Ley de Nacionalización de los Bienes del Clero, del 12 de julio de 1859, más radical, pero originó que el latifundismo del clero fuera substituido por el de particulares.

Las Leyes de Reforma, de inspiración individualista y liberal, tuvieron como consecuencia la desposesión de las comunidades y pueblos y la formación de latifundios.

En la Constitución de 1857, se pretendió convertir al campesino en propietario individual, lo cual estaba en contra posición con la tradición comunal del pueblo, y con la desamortización de los bienes de las corporaciones, se provocó el despojo de tierras a las comunidades. El Artículo 72, Fracción XXI de la Constitución de 1857, señalaba que el Congreso tenía facultades para dictar leyes sobre colonización.

El párrafo tercero del Artículo 27 Constitucional y el Artículo 11 del Reglamento de la Ley, del 25 de junio de 1856, dio pauta al denuncia de tierras comunales como baldías y el despojo de las mismas a las comunidades indígenas, sin que éstas pudieran defender sus derechos, por no reconocerles

personalidad jurídica. Los Artículos de referencia, indicaban:

"Artículo 27. ... Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, - tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o adminis - trar por sí, bienes raíces, con la única excepción de los e - dicios destinados inmediata y directamente al servicio u - objeto de la institución". (21)

"Artículo 11. No promoviendo alguna corporación ante la misma autoridad, dentro del término de los tres meses, el remate de las fincas no arrendadas, si hubiere denunciante de - éllas, se le aplicará la octava parte del precio, que para el efecto deberá exhibir de contado aquel en quien finque el remate; quedando a reconocer el resto a favor de la corpora - ción." (22).

En el Congreso Constituyente de 1856-57, destacaron Ponciano Arriaga, Ignacio Vallarta, Olvera y Castillo Velasco, - por su preocupación por el problema agrario. El primero, a - firmó: "Mientras que pocos individuos están en posesión de - inmensos e incultos terrenos, que podrían ser subsistencia - para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gine en la más horrenda pobreza, sin - propiedad, sin hogar, sin industria, ni trabajo... Se procla - man ideas y se olvidan las cosas... Nos divagamos en la dis - cusión de derechos y ponemos aparte los hechos positivos. La Constitución debiera ser la ley de la tierra; pero no se cons - tituye ni se examina el estado de la tierra". (23)

Por su parte, Castillo Velasco, expresa: "Por más que se tema a las cuestiones de propiedad, es preciso confesar que en ellas se encuentra la resolución de casi todos nuestros problemas sociales. (24)

Con fecha 20 de julio de 1863, el gobierno de Juárez expidió una ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos, concediendo a todos adquirir una extensión de tierra hasta de 2,500 hectáreas como máximo," con excepción de los naturales de las naciones limítrofes de la República y de los naturalizados en ellas". Agreguemos que la ley referida daba a los adjudicatarios facilidades de pago, con el fin de que en el país se generalizaran las propiedades medianas y pequeñas, vieja obstinación de los liberales mexicanos. Es casi seguro que no tuvo efecto alguno la ley en cuestión, a causa de las condiciones de lucha que imperaban en el país. De todos modos este ordenamiento muestra la preocupación del gobierno Juarista por el problema de la tierra. (25)

Durante la dictadura de Porfirio Díaz, cuyo mandato se inició en 1876 y duró con sucesivas reelecciones, hasta el estallido de la revolución de 1910, el problema agrario se agravó. Con el fin de promover el desarrollo de la agricultura, de establecer catastros, de difundir la privatización de la propiedad privada y acelerar la colonización de las tierras vírgenes, el régimen de Díaz promulgó una serie de leyes que afectó total y profundamente la estructura agraria mexicana. En este período nuevamente se consideró que la colonización por extranjeros propiciaría el progreso nacional y se dictaron diversas leyes de colonización. bajo las cuales

se formaron las llamadas "compañías deslindadoras", que debían deslindar las tierras baldías y traer colonos extranjeros para que las trabajaran. La Ley de Colonización, de 15 de diciembre de 1883, autorizó a colonos extranjeros o mexicanos, a denunciar las tierras vírgenes y a constituir compañías deslindadoras con las cuales el Estado firmaba contratos. Las compañías, a título de pago, recibían un tercio de las tierras deslindadas y tarifas preferenciales para obtener por parte del Estado los otros dos tercios. La cláusula limitada de 2,500 hectáreas nunca fue realmente aplicada. Se burlaba a la ley multiplicando simplemente las compañías deslindadoras. Numerosísimas superficies declaradas "baldías" y que en realidad pertenecían a la pauperizada clase campesina, fueron incorporadas a las zonas deslindadas. Aquí se encuentra un proceso de acumulación de las tierras.

Carentes de todo sentido de la propiedad, los indios fueron presa para los especuladores de todo tipo. Rápidamente la mayoría de los títulos fueron vendidos a los hacendados y a las compañías deslindadoras, en irrisorios precios. Para dar un dato, de 1889 a 1893, más de diez millones de hectáreas pasaron de las comunidades indígenas a los latifundistas.

Una nueva Ley de Terrenos baldíos, demasías, excedencias y nacionales, del 20 de julio de 1894, que favoreció a las compañías deslindadoras al darles mayor libertad de acción y ponerlas a salvo de violar las disposiciones de la Ley de 1883, en lo que respecta al límite de tierras adquiridas, cesaba la prohibición de que cada habitante de la República ad-

quiriera más de 2,500 hectáreas de terrenos baldíos. Cesando igualmente la obligación hasta ahora, en ese momento impuesta a los propietarios y poseedores de terrenos baldíos, de tenerlos poblados y acotados, exonerando de culpa a los antiguos infrin- gidores de la Ley de Colonización, de 15 de diciembre de 1883, y sin que la nación pudiese sujetar a inquisición, revisión o composición los títulos ya expedidos. Esta Ley autorizaba de hecho y de derecho a las compañías y hacendados a saquear sin trabas.

Se hizo posible contratos entre el Estado y particulares para la explotación de tierras nacionales. Se permitía así la constitución de nuevas e inmensas explotaciones. Los concesio- narios no compraban la tierra, sino que sólo deberían pagar una pequeña renta en especie bajo la forma de productos de la ex- plotación. De la misma manera se concedieron a particulares o sociedades enormes explotaciones de guano, salinas, minas de azufre. Además, el beneficiario o beneficiarios quedaban exentos por 15 años de todo impuesto y también podían adquirir sin pa- gar derechos "las armas y municiones necesarias para su defensa contra los bárbaros".

Las Leyes de agua también tuvieron su parte. A partir de 1888 se otorgaron concesiones a sociedades que se comprometían a promover irrigación.

Las principales leyes sobre colonización y baldíos, dicta- das en la segunda mitad del siglo XIX, fueron las siguientes:

1. Ley de Terrenos Baldíos, del 20 de julio de 1863, que puso fin a la anarquía que existía en la legislación de bal

díos.

2. Ley de Colonización, del 31 de mayo de 1875, que dio lugar a las compañías deslindadoras.

3. Ley de Colonización, de 15 de diciembre de 1883, análoga a la anterior, pero que tuvo gran importancia. En ella se fijó una extensión máxima de 2,500 hectáreas, autorizó el establecimiento de las compañías deslindadoras y se facultó al Ejecutivo para donar la tercera parte de las tierras deslindadas.

4. Ley sobre ocupación y enagenación de terrenos baldíos, del 25 de marzo de 1894.

5. Ley de terrenos baldíos, demasías, excedencias y nacionales, del 20 de julio de 1894, que favoreció a las compañías deslindadoras al darles mayor libertad de acción y ponerlas a salvo de violar las disposiciones de la Ley de 1883, en lo que respecta al límite de tierras adquiridas.

6. Decreto del 30 de diciembre de 1902, que suprimió a las compañías deslindadoras.

7. Decreto del 18 de diciembre de 1909.

Peró los propósitos de colonización fracasaron una vez más, por la acción de las compañías deslindadoras, por la destrucción de la propiedad comunal de los indígenas, por falta de límite legal a la extensión de la propiedad y porque el Estado en vez de tratar de resolver el problema agrario, insistía en desarrollar la colonización con elementos extranjeros, para no dar tierras a los campesinos.

La obra legislativa del Porfirismo se caracterizó por el fomento ilimitado al acaparamiento de la propiedad, que dio co-

mo resultado la formación de enormes latifundios, tan nefastos para el progreso económico del país.

El problema se aumentó con las deudas que los campesinos tenían con los hacendados y que se transmitían hasta la tercera y cuarta generación, ya que sus míseros salarios no alcanzaban para satisfacer sus necesidades más elementales, sus salarios variaban de veinticinco centavos en el centro y entre veinte a veintiseis centavos en el norte. En cada hacienda había una tienda de raya en la que se pagaba con fichas o vales y los productos eran de mala calidad y caros. El peón se encontraba obligado a comprar en éllas para utilizar las fichas o vales.

José Carpizo hace alusión al problema agrario, comentando: "Este sistema agrario, basado en un sueldo de hambre, deudas constantes, castigos corporales, privación de los bienes de la cultura y cadena de esclavitud de generación en generación, fue una de las causas determinantes en el movimiento social mexicano." (26)

d).- A PARTIR DE LA REVOLUCION DE 1910.

Atendiendo a la situación antes expuesta, surgen brotes de rebeldía en diversas zonas del país: levantamientos en Nuevo León, Guerrero, Puebla, Los Yaquis, etc. El descontento que imperaba entre los campesinos, se sumaba la explotación de que eran objeto los trabajadores, a lo cual se añadía la presencia prolongada del General Porfirio Díaz en el Gobierno, circunstancias que dieron origen al movimiento revolucionario de 1910.

Las bases ideológicas de la revolución social de 1910 es -

tán contenidas en Programas y Planes revolucionarios, tales como el "Manifiesto a la Nación", del 10. de julio de 1906, expedido por el Partido Liberal, organizado por los hermanos Flores Magón, en el que se programa todo un sistema de reivindicaciones sociales. En materia agraria se destaca la obligación de producir las tierras y no venderlas, la creación de un Banco Agrícola que prestara con poco rédite a los ejidatarios pobres sin recursos económicos. El Plan de San Luis que condena los despojos de los pueblos indígenas y piden que se restituyan. Se incluía el proyecto de devolución de las tierras a los pequeños propietarios que hubieran sido despojados injustamente. Por ello se logró un gran número de adeptos al movimiento, quienes pretendían conseguir tierras, ya que el aspecto político no les interesaba. El Plan de Ayala, proclamado por Emiliano Zapata, el 28 de noviembre de 1911, que considera el problema de la tierra como el asunto cardinal e inaplazable de la revolución, ya que el movimiento agrarista se inició precisamente al no haber sido atendidos los problemas reales del campesinado. En este Plan se incluían reformas agrarias referentes a la restitución de los ejidos, fraccionamiento de latifundios y confiscación de propiedades a quienes se opusieran a la realización del Plan. El lema de Zapata, fue: "Tierra y Libertad", pues su ideal fue el reparto de la tierra. El Plan de Guadalupe es exclusivamente político. El Plan de Veracruz, en donde se concretó que se dictarían leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente pri-

vados, mejorando la condición del peón rural.

Los programas y planes revolucionarios son las bases ideológicas de la Revolución Mexicana y constituyen el antecedente inmediato de la Reforma Agraria Mexicana, ya que uno de los antecedentes legislativos más inmediatos y de mayor importancia del actual Artículo 27 Constitucional, es la Ley de 6 de enero de 1915, que constituye la base de la vigente legislación agraria. Nos detendremos en su estudio:

El Lic. Luis Cabrera, autor de esa Ley, en un discurso que pronunció el 3 de diciembre de 1912 en la Cámara de Diputados, al que denominó "La Reconstrucción de los Ejidos de los Pueblos como medio de suprimir la esclavitud del jornalero mexicano", expresó los propósitos de dicha Ley, al decir: "Para esto es necesario pensar en la reconstitución de los ejidos, procurando que estos sean inalienables, tomando los terrenos que sean necesarios para ellos de las grandes propiedades circunvecinas, ya sea por medio de compras, ya por medio de arrendamientos o aparcerías forzosas. (27)

La Ley del 6 de enero de 1915, indudablemente es el principio de la Reforma Agraria Mexicana. Contiene nueve considerandos y doce artículos. Considera que una de las causas más generales del malestar y descontento de la población campesina del país ha sido el despojo de las tierras que a los pueblos les fueron concedidas en la época colonial. Estos despojos se realizaron no solo por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas, sino también por composiciones o ventas concertadas por la Secretaría de Fomento y Hacienda, e a pretexto de deslindes, para favorecer a los denunciados de ex-

cedencias o demasías al servicio de las compañías deslindaderas. Todo esto con la frecuente complicidad de los jefes políticos y gobernadores. Por tanto, consideraba que era necesario restituir los ejidos que fueron despejados a muchos pueblos y dotar de tierras a los que carecían de ellas. En su articulado, de suma trascendencia, se declaran esencialmente nulas todas las enajenaciones de tierra, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por las autoridades de los estados, en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856. También declara nulas todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por la autoridad federal, desde el 1.º de diciembre de 1876 hasta la fecha, así como todas las diligencias de apeo y deslinde practicadas en ese mismo período por compañías o autoridades de los estados o de la federación y que, en ambos casos, se hayan invadido y ocupado ilegalmente tierras, aguas, montes, ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

Para la aplicación de esta Ley y las demás que se expidieron sobre la materia, se creó una Comisión Nacional Agraria de nueve personas, presidida por el Secretario de Fomento; una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco personas, para cada Estado o Territorio; y los Comités Particulares Ejecutivos en cada una de las entidades de la República, integrados por tres personas cada uno. Su jerarquía va en orden decreciente de como se enuncia.

Establece que las solicitudes de restitución de tierras e dotaciones de ejidos, se presentarán en los estados, directamente ante los gobernadores, o por imposibilidad de fuerza mayor, ante los jefes militares, adjuntándose a la solicitud los documentos en que se funde; la autoridad respectiva oíra el parecer de la Comisión Local Agraria sobre la petición hecha, que resolverá si procede o no la restitución o dotación solicitada. En caso afirmativo, el expediente pasará al Comité Particular Ejecutivo, el cual, previa identificación de los terrenos, su deslinde y medidas, procederá a hacer entrega provisional de éstos a los interesados.

Las resoluciones de los gobernadores o jefes militares tendrán el carácter de provisional. El expediente, con todos sus documentos y demás datos, se remitirá a la Comisión Local Agraria que, a su vez, con un informe, lo elevará a la Comisión Nacional Agraria.

La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación de la resolución elevada a su conocimiento y según el dictámen que rinda el Jefe del Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.

La Ley otorga en su Artículo 10, a los interesados que se consideren perjudicados con la resolución dada por el Ejecutivo, facultad para recurrir ante los Tribunales, a deducir sus derechos dentro del término de un año, a partir de la fecha de la resolución.

"Artículo 10. Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del Encargado del Poder Ejecutivo de la Na -

ción, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término ninguna reclamación será admitida. En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación la indemnización correspondiente. En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles".

Como se puede observar, el Artículo antes mencionado concedía a los propietarios afectados el derecho de objetar ante los tribunales federales los procedimientos agrarios del reparto. Con base en esta facultad, los propietarios afectados obstaculizaron la entrega de tierras a los campesinos, inventando multitud de artimañas procesales. La Suprema Corte de Justicia, por su parte, sentó jurisprudencia en el sentido de que los propietarios tenían que agotar primero este recurso ordinario para poder ir después al extraordinario del amparo, duplicación que trajo como consecuencia la prolongación exagerada de las contiendas judiciales. Esto motivo que se tramitara la reforma del Artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915 que se comenta, a fin de que no sólo se suprimiera el derecho de objeción de los propietarios, sino que se estableciera expresamente que no tenían, dentro de los procedimientos agrarios, ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni el extraordinario de Amparo.

El ejercicio abusivo del juicio de amparo y de otros recursos judiciales utilizados por los propietarios afectados, que -

obstaculizaban los repartos agrarios, determinó que por Decreto del 23 de diciembre de 1931, se reformara el Artículo 10 en el sentido que se pretendía. Más adelante se hará un análisis detallado de estas reformas, hasta su última conclusión.

También en la ley citada se establece que una Ley Reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos restituidos o dotados a los pueblos, manera y forma de dividirlos entre los vecinos, quienes entre tanto, los disfrutarán en común. Se ha criticado la vaguedad de esta ley, en aspectos de mucha importancia, tales como el pago de la indemnización, forma en que se fijaría, el precio de los terrenos expropiados; carácter provisional de las dotaciones y restituciones que suscitaron incertidumbre en los pueblos y hacendados. Por este motivo, en Decreto del 19 de septiembre de 1916, se reformó la ley, en el sentido de que solamente se entregarían tierras a los pueblos, una vez que la solicitud de restitución o dotación se hubiera resuelto en forma definitiva.

La Ley del 6 de enero de 1915, antes de desaparecer de la legislación agraria, al reformarse el Artículo 27 Constitucional en 1934, sufrió otras reformas que veremos posteriormente. Con todo, es la primera Ley Agraria, debida fundamentalmente al ilustre abogado don Luis Cabrera y que constituye el primer paso para incluir dentro del orden jurídico la regulación de la propiedad de la tierra, ley que posteriormente fue incorporada a la Constitución Federal.

En plena lucha revolucionaria, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, don Venustiano Carranza, expide la Consti -

ción de la República en la ciudad de Querétaro, el 5 de febrero de 1917, y cuyo Artículo 27 eleva a la categoría de precepto fundamental la Ley del 6 de enero de 1915.

2. EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE 1917 Y LA REFORMA AGRARIA.

Para entender a fondo el significado y la importancia del Artículo 27 Constitucional es necesario, primero, hacer un análisis de los distintos conceptos que se han dado en la historia sobre la propiedad, sus alcances, sus limitaciones, sus atribuciones y como llega al Congreso Constituyente de 1917.

En el derecho romano, la persona que reunía los tres beneficios: el jus utendi e usus, el jus fruendi e fructus y el jus abutendi, tenía sobre su cosa un poder absoluto.

a).- DISTINTOS CONCEPTOS SOBRE PROPIEDAD.

Muy pocas variantes ha sufrido el citado concepto de propiedad, una visión panorámica en un análisis histórico: época feudal, la revolución francesa de 1789 en la Declaración del Hombre y del Ciudadano, el Código de Napoleón nos indica el carácter del mismo, individualista en extremo, y el concepto tradicional de Justicia, de darle a cada quien lo suyo, de darle y respetarle a cada quien su propiedad, aún como señala Martha Chávez Padrón: "cuando fuera, como en México aconteció, un latifundista que tuviere inculta sus tierras, fuera ausentista e usara su situación para obtener privilegios que le pusieran en competencia favorable frente a los pequeños propietarios, a quienes por estas situaciones podía abatir y absorber". (28)

Respecto a México, el Lic. Raúl Lemus García, nos dice: -
"en la colonia la legislación positiva se integró tanto por las leyes españolas de la época, como por las disposiciones especiales que la metrópoli dictó para las colonias de América y además aquellas disposiciones propias para la Nueva España. El derecho romano ejerció gran influencia sobre el de España. Este mismo espíritu romanista se presentó en aquellas disposiciones legislativas que fueron dictadas por las colonias de América."-
(29)

Claro, debemos advertir que nuestros indígenas no entendían la propiedad como la entendía el derecho romano, y que los reyes españoles por conveniencia trataron de mezclar sus instituciones con la de los indígenas, con modalidades a las que ya estaban acostumbrados a través de su singular Calpulli y que se relacionaba con la propiedad que en favor de las comunidades agrarias indígenas dictaron los reyes españoles, emanada del patrimonio del estado.

Posteriormente y ya en la Constitución de 1814, en su Artículo 34, reconoció el derecho de propiedad de los individuos como límite frente al poder:

"Artículo 34. Todos los individuos de la sociedad tienen derecho a adquirir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio con tal de que no contravengan la ley."

La Constitución de 1824, en el Artículo 112 que se refiere a las restricciones de las facultades presidenciales, estableció: "III. El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella, y si en algún caso fuere nece -

sario, para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado, y en sus recesos, del Consejo de Gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada, a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el Gobierno".

Y la Constitución de 1857, en su Artículo 27, estableció el derecho de propiedad como una garantía individual, teniendo como inspiración el concepto romanista y olvidándose del sistema aborígen, pues bajo su imperio casi desaparecieron las comunidades agrarias:

"Artículo 27. La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que debe hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse". (30)

Se nota, pues, de la lectura de los diversos artículos Constitucionales, la existencia de un orden jurídico dentro del cual la propiedad privada se considera perfecta e inviolable, sin más excepciones que los casos de utilidad pública en los que la privación de la propiedad debe ser precedida de la correspondiente indemnización.

Siguiendo el transcurso de la historia y en condiciones adversas para el campesino, las precursoras voces de los que pedían la expropiación de la tierra y su reparte gratuito a los campesinos desposeídos y pobres, como las de Ponciano Arriaga, Emiliano Zapata y Luis Cabrera, fueron inútiles. En esta situación se comprendía que era menester no sólo un cambio de Constitución para hacer viable la Reforma Agraria en México, sino -

alge más hende y difícil, se requería la transformación en la propia Constitución del concepto de propiedad, la creación de las garantías sociales, la ampliación del valor justicia hacia la justicia distributiva.

La innovación de los conceptos tradicionales jurídicos sucederá en México como resultado de los anhelos de un pueblo expresados a través de una revolución, la de 1910, y como el ferzose resultado de una lucha por resolver el añejo problema, el tema central de nuestra historia, el problema de la tenencia de la tierra. El Diputado Heriberto Jara al respecto, expresa: "La formación de las Constituciones no ha sido otra cosa, sino el resultado de los anhelos del pueblo, condensados en eso que se ha dado en llamar Constitución." (31)

b).- CLASIFICACION DE LAS TEORIAS Y SU CONTENIDO QUE SE DISCUTIERON EN EL CONSTITUYENTE DE 1917.

Podríamos localizar en un primer grupe , a los Diputados de la Comisión Redactora del proyecto, quienes manifestaron que: "El Artículo 27 del proyecto de Constitución abarca varios puntos capitales: si debe considerarse la propiedad como derecho natural, porque de ser así fuerza será convenir en que la propiedad es un derecho natural, supuesto que la apropiación de las cosas para macar de ellas los elementos necesarios para la conservación de la vida, es indispensable... Como consecuencia de lo anterior, la Comisión después de consagrar la propiedad como garantía individual, poniéndola a cubierto de toda expropiación que no esté fundada en la utilidad pública, ha fijado las restricciones a que está sujeto ese Derecho."

Una segunda corriente opuesta a la anterior y susceptible de identificarse con el llamado comunismo, ya que propone la nacionalización de la tierra, estuvo representada por el Diputado Navarro, supuesto que manifiesta que: "Se ponga una taxa - tiva a estos abusos, que la nación sea la única dueña de estos terrenos y que no los venda, sino que nada más dé la posesión - a los que puedan trabajarlos."

Una tercera corriente se manifestó a través de la misma Comisión Redactora , pues cree que el derecho de propiedad debe consignarse con el trabajo de la tierra, al manifestar que: - "Sería pueril buscar la solución del problema agrario convir - tiendo en terratenientes a todos los mexicanos. Lo único que - puede hacerse es facilitar las condiciones para que puedan lle - gar a su propiedad todos los que tengan voluntad y aptitud para hacerle." Pero, en donde no cabe lugar a dudas de que campea - en la Comisión y en todo el Congreso Constituyente la idea de - consagrar el derecho de propiedad como función social, es en -- la parte del proyecto, aprobado sin discusión, que dije en el -- texto original, que: "La nación tendrá en todo tiempo el dere - che de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento - de los elementos naturales susceptibles de aprovechamiento, pa - ra hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y - cuidar de su conservación". (32) Todo este se traduce en la - necesidad de respetar a la propiedad como garantía individual, - pero también más importante realizarla como garantía social.

e).- CONCEPTO DE PROPIEDAD COMO FUNCION SOCIAL.

Surge así un nuevo concepto dinámico de propiedad, con función social, sujeta a las modificaciones que dicte el interés público como garantía individual para el pequeño propietario, - pero también como garantía social para los núcleos de población que no tuvieran tierras o que no las tuvieran en cantidad suficiente. El concepto de justicia se modificó al establecerse legalmente la posibilidad de expropiar los latifundios para entregarlos a los campesinos, apareciendo el nuevo concepto de justicia social distributiva. El nuevo concepto de propiedad - en sentido y dinamismo social supera el caduco concepto rígido remanista, la justicia y las garantías individuales se ven forzadas a hacerles un lugar y equilibrarse con la justicia social y las garantías sociales, y junto a las tradicionales ramas del Derecho Público y Privado se colocó el Derecho Social - amparando a los núcleos de población campesina desvalides desde la propia Constitución y apareció, asimismo, la nueva subrama del Derecho Agrario. (33)

El Artículo 27 Constitucional ha sufrido ^{re}diversas formas a su texto original, es decir, al aprobado en el Constituyente de 1917, antes de alcanzar su forma vigente.

Los propietarios afectados con resoluciones detatorias y - restitutorias de tierras y aguas, recurrieron con exceso al juicio de garantías, por lo que para evitar tal exceso, en Decreto de 23 de diciembre de 1931, se reformó el Artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, considerada como parte integrante

del Artículo 27 Constitucional, habiendo sido la reforma en los siguientes términos:

"Artículo 10. Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubieren dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de Amparo.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal, para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido ese término, ninguna reclamación será admitida."

Como en esta disposición quedaron comprendidos todos los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas y el propio Artículo 27 de la Constitución establece una garantía en favor de los pequeños propietarios, declarando que sus propiedades son inafectables, para contrarrestar la grave situación que se creaba, se adicionó la ley de 6 de enero de 1915, en el mismo decreto, con la siguiente disposición:

"Las Comisiones Locales Agrarias, la Comisión Nacional Agraria y demás autoridades encargadas de tramitar las solicitudes de dotación de ejidos, por ningún motivo afectarán la pequeña propiedad de ninguna otra de las que están exceptuadas de afectación por la Ley Agraria en que se funda la dotación, las

cuales serán siempre respetadas; incurriendo en responsabilidad por violación a la Constitución, en caso de que lleguen a conceder dotación de ejidos afectando estas propiedades.

El Presidente de la República no autorizará ninguna dotación de ejidos que afecte la pequeña propiedad o las otras a que se refiere el párrafo anterior, siendo también responsables por violación a la Constitución en caso de que lo hiciera.

Iguales responsabilidades se exigirán en caso de que se concedan restituciones de tierras en contravención con la misma Ley Agraria."

En Decreto de 9 de enero de 1934, se introdujo una nueva reforma en los preceptos agrarios del Artículo 27 Constitucional. En su forma primitiva, según hemos visto, el Artículo 27 ordenaba la dotación de tierras a los pueblos, respetando la pequeña propiedad. De acuerdo con el Decreto precitado, se agregaron estas palabras: "agrícola en explotación".

El Artículo 27 establecía, según su original redacción, en el párrafo IX, que: "el Decreto de 6 de enero 1915, continuará en vigor como ley constitucional". La reforma suprimió esta disposición y en su Artículo único transitorio abrigó la ley citada. Sin embargo, conservo incorporándolos directamente al Artículo 27, algunos de sus preceptos.

El Artículo 27 Constitucional en su forma primitiva, reconocía el derecho de ser dotados de tierras a los pueblos, rancherías, comunidades y congregaciones. En la reforma al Artículo en cuestión, en vez de la enumeración antes citada, se adoptó la denominación general de núcleos de población.

Aún cuando el Decreto que comentamos abrogó la Ley de 6 de

enero de 1915, en realidad lo que hizo en buena parte, fue incorporar al texto del Artículo 27 Constitucional, casi de modo literal, varios artículos de dicha ley.

El Decreto de reforma repite en su fracción VIII, las nulidades que ya estaban consideradas en el párrafo IX del original Artículo 27 Constitucional, dándoles una nueva redacción que dio más claridad al precepto.

El Decreto de reforma cambió substancialmente la organización de las autoridades agrarias indicadas en la Ley de 6 de enero de 1915, estableciendo en su Fracción XI la nueva organización.

Las Fracciones XII y XIII del Decreto de reforma, contienen el desarrollo del procedimiento agrario.

La Fracción XIV repite la denegación del recurso de amparo que ya estaba contenida en la reforma anterior, y la Fracción XX reitera igualmente la prohibición que la misma reforma dictó a las autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, de afectar la pequeña propiedad, agregando "agrícola en explotación" y manteniendo la responsabilidad de las mencionadas autoridades, por violaciones a la Constitución en caso de que se afecte la pequeña propiedad.

La Fracción XVI introduce otra reforma. La ley de enero 6 de 1915, en su Artículo XII encomendó a una ley reglamentaria "la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes, entre tanto, los disfrutarán en común". La reforma ordenó que, "las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse precisamen-

te en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, - conforme a las leyes reglamentarias.

La Fracción XVII del Decreto, es semejante a lo dispuesto en el párrafo XI del Artículo 27 Constitucional en su forma primitiva sobre fraccionamiento de latifundios.

La Fracción XVIII repite lo establecido por el párrafo XII del Artículo 27 Constitucional en su forma original, sobre revisión de contratos y concesiones de tierras y aguas que hayan producido el acaparamiento de las mismas, en perjuicio grave - del interés público.

Nuevamente en Decreto de 31 de diciembre de 1946, se reforma el Artículo 27 Constitucional en materia agraria, agregando a las Fracciones X, XIV y XV, lo siguiente:

"X. La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de 10 hectáreas de terrenos de riego y humedad o a falta de éstos, de sus equivalentes en otras - clases de tierras, en los términos de la Fracción XV de este - artículo."

"XIV. Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, 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 y legales de sus tierras o aguas".

"XV. Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no - exceda de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus e - quivalentes en otras clases de tierras, en explotación.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de -

buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Se considerarán, asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de 200 hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de 150 cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben de avenida fluvial o por bombeo, de 300, en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fija la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta afectación, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley". (34)

De lo anteriormente expuesto, se desprende que me he referido a las reformas substanciales habidas en el Artículo 27 Constitucional en materia agraria, por lo que a continuación manifestaré lo que se determina actualmente en el Artículo mencionado.

d).- ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

Podemos señalar como aspectos fundamentales del Artículo 27 Constitucional, los siguientes:

1. Evita el acaparamiento e inmoderado o indolente aprovechamiento de las tierras.

2. El latifundismo se proscribe y la mediana propiedad sufre una vida transitoria, las extensiones de propiedad se limitan, en tanto que se garantiza individual y socialmente la existencia de la pequeña propiedad y del ejido.

3. La afectación de tierras por causa de utilidad social se funda y se reparten a los núcleos de población necesitados - que no tengan tierras o que no las tengan en cantidad suficiente.

e).- CONTENIDO DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

El Artículo 27 Constitucional consagra tres materias:

a. La organización jurídica de la propiedad, comprendida - en los párrafos primero, segundo y tercero.

b. El régimen constitucional del subsuelo, incluido en los párrafos cuarto, quinto y sexto.

c. Las bases del Derecho Agrario, en las Fracciones de la I a la XVIII.

En el párrafo primero se señala que la propiedad es un derecho del Estado: "La propiedad de las tierras y aguas comprendida dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el dere-

cho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

En el párrafo segundo, se dice: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causas de utilidad pública y mediante indemnización".

En el párrafo tercero, por sus proyecciones económico-sociales, así como por las amplias facultades que otorga al Estado para lograr la justicia social distributiva, juzgo conveniente transcribir lo que sobre el particular afirma el Lic. Raúl Leones García: "En relación con la disposición que faculta al Estado para regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación, estimamos que constituye un derecho de la mayor relevancia, por cuanto permite al Estado orientar su política hacia la plena realización de la justicia social distributiva, tan necesaria para el pueblo de México, abrumado de carencias y necesidades. Para lograr tal propósito, el párrafo que analizamos ordena que se dicten las medidas necesarias para el fraccionamiento de latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables, para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Entendemos que estas medidas son enunciativas y no limitativas de la facultad que corresponde al Estado Mexicano en esta materia". (35).

En conclusión: el Artículo 27 Constitucional protege a la clase campesina y garantiza la subsistencia y mejoramiento en sus condiciones económicas, establece derechos fundamentalmente sociales en su favor, la protege en sus derechos agrarios y cuando éstos fueren afectados por omisiones, actos o resoluciones de cualquier autoridad, la Ley les concede el recurso de AMPARO.

NOTAS DEL CAPITULO I.

- (1) Dr. Lucio Mendieta y Núñez.
Introducción al estudio del Derecho Agrario.
Pág. 21.
- (2) Dr. Lucio Mendieta y Núñez.
El Problema Agrario de México.
Pág. 17.
- (3) Raúl Lemus García.
Derecho Agrario Mexicano.
- (4) Raúl Lemus García.
Op. cit.
Pág. 115.
- (5) Citado por Enrique Florescano.
Estructuras y Problemas Agrarios de México.
Págs. 37 y siguientes.
- (6) Diccionario Razonado de -
Legislación y Jurisprudencia.
Pág. 599.
- (7) Citado por Fernando Figueroa.
En las Comunidades Agrarias.
Pág. 40.
- (8) Dra. Martha Chávez.
El Derecho Agrario en México.
Pág. 112.
- (9) Dra. Martha Chávez.
El Derecho Agrario en México.
- (10) Alejandro Rea Moguel.
México y su Reforma Agraria Integral.
Págs. 35 y siguientes.
- (11) Dra. Martha Chávez.
El Derecho Agrario en México.
Pág. 111.

- (12) Dr. Lucio Mendieta y Núñez.
El Problema Agrario de México.
Pág. 77.
- (13) Opus. cit. Pág. 88.
- (14) Recopilación de las Leyes de los Reinos de Indias.
Tomo II. Pág. 57.
- (15) Opus. Cit. Pág. 41.
- (16) Santiago Magariños Torres. Citado por Raúl Lemus García.
Derecho Agrario Mexicano.
Pág. 125.
- (17) Dr. Lucio Mendieta y Núñez.
Síntesis del Derecho Agrario Mexicano.
Págs. 170 y 171.
- (18) Dr. Jesús Silva Herzog.
El Agrarismo en la Reforma Agraria.
Pág. 31.
- (19) Dr. Lucio Mendieta y Núñez.
El Problema Agrario de México.
Pág. 86.
- (20) Dr. Jesús Silva Herzog.
El Agrarismo en la Reforma Agraria.
Pág. 45.
- (21) Constitución de 5 de febrero de 1857.
- (22) Fabila Manuel E.
5 Siglos de Legislación Agraria en México.
Págs. 103 y siguientes.
- (23) Ponciano Arriaga, citado por Silva Herzog.
El Agrarismo en la Reforma Agraria.
Págs. 68 y 69.
- (24) José María Castillo, citado por Silva Herzog.
El Agrarismo en la Reforma Agraria.
Página 79.

- (25) Dr. Jesús Silva Herzog.
El Agrarismo en la Reforma Agraria.
Págs. 92 y 93.
- (26) Jorge Carpizo,
La Constitución Mexicana de 1917.
Pág. 23.
- (27) Lic. Luis Cabrera.
La Reconstrucción de Los Ejidos de Los Pueblos, como -
medio de suprimir la esclavitud del jornalero mexicano.
Pág. 6.
- (28) Dra. Martha Chávez.
El Derecho Agrario en México.
Página 312.
- (29) Raúl Lemus García, citado por Martha Chávez.
El Derecho Agrario en México.
Página 312.
- (30) Dr. Lucio Mendieta y Núñez.
El Sistema Agrario Constitucional.
Págs. 25, 26 y 27.
- (31) Heriberto Jara, citado por Martha Chávez.
Op. cit.
Pág. 213.
- (32) Dra. Martha Chávez.
Op. cit.
Págs. 314, 315 y 316.
- (33) Opus cit. Págs. 316 y 317.
- (34) Dr. Lucio Mendieta y Núñez.
El Sistema Agrario Constitucional.
Págs. 151 y siguientes.
- (35) Lic. Raúl Lemus García.
Sistemática Jurídica del Problema Agrario.
Págs. 15 y 16.

CAPITULO SEGUNDO.

EL JUICIO DE AMPARO.

- 1.- CONCEPTO DE AMPARO.
- 2.- ORIGEN DEL AMPARO EN MEXICO.
- 3.- EVOLUCION LEGISLATIVA DEL AMPARO.
- 4.-EL AMPARO EN LA CONSTITUCION DE 1917.
- 5.- PROCEDIMIENTO.
- 6.- ESTRUCTURA DEL AMPARO.

CAPITULO II.

2. EL JUICIO DE AMPARO.

1).- CONCEPTO DE AMPARO.

Se ha considerado al juicio de amparo como una institución jurídica netamente mexicana. Su función principal es la del control de la constitucionalidad, en cuanto a que la Constitución como norma básica y fundamental debe conservar su supremacía; ésta se logra a través del juicio de amparo que se ejerce por medio de un órgano judicial con eficacia únicamente respecto al individuo que solicita la protección contra la aplicación de la ley o actos contrarios a la Constitución.

En nuestro sistema existe una suprema jurisdicción encargada de velar por la integridad de la ley constitucional. Esta suprema jurisdicción radica en el Poder Judicial Federal, representado en su más alto grado de jerarquía, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Así el Poder Judicial Federal viene a ser el supremo guardián de la Constitución.

Lo que el amparo persigue es impedir que un poder se salga del cuadro de sus atribuciones constitucionales, conservar incólume la soberanía de la Federación y los Estados, mantener, en una palabra, la integridad de la Ley Suprema, de manera que cuando la justicia federal protege a alguien contra la aplicación inconstitucional de una ley, no hace otra cosa que declarar la supremacía de aquella ley, por lo que el amparo es el más eficaz remedio que existe en nuestra organización política, para proteger al individuo contra la opresión.

Para que el amparo prospere no basta que exista una vio -

lación de la ley o un acto de alguna autoridad, es preciso, además, que esa violación se traduzca en un perjuicio real y positivo para el individuo, ya sea en su persona o en sus intereses, es una consecuencia de la naturaleza del amparo que tiene como finalidad proteger al individuo de un modo práctico y eficaz contra los abusos del poder, cuando traen como consecuencia una lesión en sus derechos. No puede considerarse que exista interés cuando el individuo que ocurre al amparo no sufre con el acto que reclama un perjuicio en su persona o en sus bienes. Así lo ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia que al efecto, dice:

"PERJUICIO PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. EL concepto de perjuicio para los efectos del amparo, no debe tomarse en los términos de la ley civil, o sea, como la privación de cualquiera ganancia lícita que pudiera haberse obtenido o con menoscabo en el patrimonio, sino como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos e intereses de una persona". Jurisprudencia: - Apéndice 1975, 8a. Parte, Pelno y Salas, Tesis 131, p. 223.

Así, pues, el hombre y las personas morales, en el sistema jurídico mexicano, se encuentran debidamente protegidos contra actos que vulneran o restrinjan sus intereses jurídicos, puesto que la Constitución establece el procedimiento a seguir cuando esto suceda.

Con lo anteriormente mencionado, a continuación se transcriben algunos conceptos emitidos por estudiosos del derecho, especialmente del juicio de amparo, con el objeto principal de

centrar y alcanzar una mayor precisión en lo que a esto se refiere.

El Lic. LUIS BASDRESCH, en su obra "Curso Elemental del Juicio de Amparo", señala: "Amparo es protección o defensa contra una disposición o exigencia que restringe o desconoce nuestro derecho. En la legislación mexicana el juicio de amparo es el proceso instituido en la Constitución, con el carácter de controversia judicial, para que las personas puedan obtener que las autoridades de todo orden, con las excepciones que la ley consigna, respeten y hagan respetar la efectividad de sus garantías constitucionales. Brevemente, el juicio de amparo es el medio específico y concreto de evitar o corregir los abusos o las equivocaciones del poder público que afecten los derechos del hombre".

El Dr. IGNACIO BURGOA, en su libro "El Juicio de Amparo", expone la siguiente definición: "El juicio de amparo es un medio de control de la constitucionalidad, ejercitado por órganos jurisdiccionales, en vía de acción que tiende a proteger al quejoso o agraviado en particular, en los casos a que se refiere el Artículo 103 Constitucional".

El Dr. FIX ZAMUDIO, dice, que: "El amparo es un proceso, puesto que constituye un procedimiento armónico, autónomo y ordenado a la comprensión de los conflictos entre las autoridades y las personas individuales y colectivas, por violación, desconocimiento e incertidumbre de las normas fundamentales, y que se caracteriza por conformar un remedio procesal de invalidación". (1) #

El Tratadista ALFONSO NORIEGA, entre tanto, indica: "El amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial de la Federación y que tiene como materia las leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efecto la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación". (2)

El Lic. ALFONSO TRUEBA, dice, que: "la denominación debería ser Derecho de Amparo, entendiéndose entonces que Derecho de Amparo es el conjunto de normas que atribuye a los órganos de justicia de la Unión, la potestad de juzgar sobre la constitucionalidad de los actos de la autoridad pública; regula el funcionamiento de dichos órganos y determina las formas de conducir y resolver las controversias". (3)

El Maestro HUMBERTO BRISEÑO SIERRA, sostiene, que: "El amparo es el control Constitucional, porque está en la Ley fundamental. De los Tribunales Federales porque son éstos los que tienen la competencia original". (4)

El Lic. MARIANO AZUELA, hijo, refiere, que: "Debe definirse el amparo como un sistema individualista de defensa judicial de la Constitución, porque la idea que prevalece al organizar el juicio de amparo mexicano es la preocupación de garantizar intereses individuales tutelados por la misma Carta Fundamental". (5)

En conclusión podemos decir, en un concepto general del contenido de las anteriores definiciones y de acuerdo con nuestros tratadistas, que: el amparo es una institución de protección de la constitucionalidad y de la legalidad, como medio de mantener incólume las garantías que consagra la Constitución y ver que se respeten.

2).- ORIGEN DEL AMPARO EN MEXICO.

Encontramos el primer documento político expedido en 1814: "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana", conocido con el nombre de Constitución de Apatzín-gán, por ser este el lugar en que se expidió. Esta Constitución, aunque no estuvo en vigor, se aprecia que es el mejor índice de demostración del pensamiento político de los insurgentes que colaboraron en su redacción, principalmente Morelos, y que contiene un capítulo especial dedicado a las garantías individuales.

El 4 de octubre de 1824, fue expedida la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, y con ella se vino a robustecer el régimen federal, a la vez que consagraba mayor número de derechos del hombre y del ciudadano. Estableció un sistema de control constitucional, mediante atribución encomendada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer de las infracciones del Código Político. Al respecto, su artículo 137, fracción V, inciso VI, disponía:

"Artículo 137. Las atribuciones de la Corte Suprema de -

Justicia, son las siguientes: Fracción V. Conocer... Inciso - VI... de las infracciones de la Constitución y leyes genera - les, según se prevenga por la ley". (6)

El mérito de la Carta Política de 1824, fue el de tratar de establecer, aunque embrionariamente, un sistema de control constitucional, estribando el problema en las facultades dadas a la Corte Suprema de Justicia y contenidas en el artículo 137 citado, no fueron reglamentadas y su trascendencia pasó inad - vertida para nuestros publicistas, como afirma Fix Zamudio. - (7)

Posteriormente, en las Siete Leyes Constitucionales de - 1836, se dio más importancia al control de constitucionalidad, creando exprefeso, un órgano protector de la Constitución de - carácter político, llamado Supremo Poder Conservador.

La creación del Supremo Poder Conservador, así como las - facultades concedidas, determinaron su fracaso. Sin embargo, - tal fracaso sirvió de estímulo para que otros corrigieran y me - joraran el sistema que proponía y así surgió la idea de que en el control de la constitucionalidad debería de recaer en un - órgano judicial y no político.

Lo anterior se justifica con las palabras expresadas por José Fernández Ramírez, en 1849, al emitir su voto particular en que haciendo alusión a la obra de Teoqueville, decía: "Una obra moderna que hizo mucho ruido en Francia, casi se ocupa - toda en demostrar que la paz y la tranquilidad de la República del Norte, no se debe a otra cosa que a la influencia que ejer - ce en ella su Corte de Justicia..... Yo no considero necesa -

rio, la existencia del Poder Conservador, ni aunque se tomara otra medida; en mi concepto reemplazar su falta, es indispensable a la Suprema Corte de Justicia una nueva atribución por la que cuando cierto número de diputados, de senadores, de juntas departamentales, reclamaran alguna ley o acto del ejecutivo, como opuesto a la Constitución, se diese a ese reclamo el carácter de contencioso y no someterse al fallo de la Corte de Justicia". (7)

Para fines de 1840, don Manuel Crescencio Rejón, había sometido a la consideración del Congreso de Yucatán, el proyecto de Constitución del mismo Estado. Se observa en tal proyecto - que, por primera vez, se usó la expresión amparar. Así lo demuestra el Artículo 53 de dicho proyecto, al establecer: (9)

"Corresponde a este tribunal reunido (la Suprema Corte de Justicia del Estado): I. Amparar en el goce de sus derechos a los que le piden 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 hubiese infringido el Código Fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que éstas o la Constitución hubiesen sido violadas".

Por su parte, los artículos 63 y 64 de dicha Constitución, disponían:

"Artículo 63. Los jueces de primera instancia ampararán - en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior, a los que le pidan su protección contra cualesquiera funcionario que no correspondan al orden judicial, decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los a -

suntos indicados".

"Artículo 64. De los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos, conocerán sus respectivos superiores, con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente, remediando desde luego el mal que se les reclame, y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías".

En el año de 1842 se designa una comisión por Santa Ana, integrada por siete miembros, cuyo cometido consistía en elaborar un proyecto constitucional para someterlo posteriormente a la consideración del Congreso. Figuraban en dicha comisión don Mariano Otero, quien en unión de Espinosa de los Monteros y de Muñoz Ledo, desintió del parecer de las personas restantes que constituían la mayoría, respecto a la forma de Estado, el proyecto de la minoría proclamó el federalismo y el de la mayoría el centralismo, además de la ideología, ya que el proyecto de la minoría de 42, era de carácter eminentemente individualista y liberal, a tal punto que declaraba que los derechos del individuo debían ser el objeto principal de protección de las instituciones constitucionales, consagrando una especie de control del régimen establecido por la Constitución jurisdiccional y política, combinación de caracteres que engendraban un sistema híbrido, con las consiguientes desventajas, que distaba mucho de emular siquiera el implantado por Rejón en Yucatán.

Esta Junta, cuyo carácter espurio es innegable, integrada por personas incondicionales designadas por el "Benemérito de

la Patria" Antonio López de Santa Anna, se encargó de elaborar un nuevo proyecto constitucional, que se convirtió en las Bases de Organización Política de La República Mexicana, expedidas el 12 de junio de 1843.

En estas Bases se suprimió el desorbitado "Poder Conservador" de la Constitución de 1836, sin que se colocara al Poder Judicial en el rango de órgano tutelar del régimen constitucional, ya que propiamente sus funciones se reducían a revisar las sentencias que en los asuntos del orden civil y criminal pronunciaban los jueces inferiores.

El 18 de mayo de 1847 se promulgó el Acta de Reformas que vino a restaurar la vigencia de la Constitución Federal de 1824. Su expedición tuvo como origen el Plan de la Ciudadela, de 4 de agosto de 1846, en que se desconoció el régimen central dentro del que se había teóricamente organizado el país desde 1836, propugnando el restablecimiento del sistema federal y la formación de un nuevo Congreso Constituyente, el cual quedó instalado el 6 de diciembre del mismo año.

El artículo 5 del Acta de Reforma ya crea un control constitucional, al señalar: "Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una Ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas".

El Artículo 25 del mismo ordenamiento, encierra el sistema de control jurisdiccional ideado por Otero, cuyo juicio crítico ya se dio a conocer brevemente, insistiendo aquí, suscitadamente, acerca de lo incompleto que se presenta, en compara -

ción con el instituido por Rejón; lo que, no obstante, constituye ya un progreso en nuestro Derecho Público.

El principio básico sobre el que descansa la procedencia del juicio de amparo en las Constituciones de 1857 y 1917, o sea el relativo a la instancia de parte agravada, (Gobernador en particular), así como el de relatividad de las sentencias que en dicho juicio se dictan, se encuentran no sólo consagrados en los preceptos de la Ley Fundamental del Estado de Yucatán que hemos transcrito, sino formuladas nítidamente en la exposición de motivos del proyecto correspondiente. (10)

La Constitución de 1857 tiene gran trascendencia para nuestro país, ya que emana del Plan de Ayutla que, como indica el Dr. Burgos, fue la bandera política del Partido Liberal en las guerras de Reforma, se reafirma el liberalismo e individualismo puros, como regímenes de relaciones entre el Estado y el individuo. Es importante afirmar que dicha Constitución fue el reflejo auténtico de las doctrinas imperantes en la época de su promulgación, principalmente en Francia, para las que el individuo y sus derechos eran lo primordial, sino el único objeto de las instituciones sociales que siempre debían respetarlas como elementos superestatales.

La Constitución de 1917, que es la vigente, se aparta ya de la doctrina individualista, pues a diferencia de la de 1857, no considera los derechos del hombre como la base y objeto de las instituciones sociales, sino que los reputa como un conjunto de garantías individuales que el Estado concede u otorga a los habitantes de su territorio.

2).- EVOLUCION LEGISLATIVA DEL AMPARO.

De una manera breve manifestaré el desarrollo de los aspectos más importantes de las distintas leyes de amparo que han existido, con el objeto de hacer más ilustrativo los alcances que ha tenido a través de sus diferentes momentos históricos, lo cual demostrará su proceso evolutivo:

1. Iniciativa de Ley Reglamentaria de 1852.

Esta iniciativa de Ley Reglamentaria del Artículo 25 del Acta de Reforma, de 18 de mayo de 1847, se compone de quince artículos, los cuales reglamentan el medio de defensa de los derechos constitucionales a que se contrae el artículo 25 del Acta. Por primera vez se denomina esta defensa "Recurso de Amparo" y se establece el procedimiento para combatir las leyes o actos violatorios de la Constitución, emanados de los poderes legislativo y ejecutivo de la Federación o de los Estados.

2. Ley Orgánica de 30 de noviembre de 1861.

Esta Ley se compone de treinta y cuatro artículos y fue promulgada por el ilustre Presidente Benito Juárez. Establece tres órganos para conocer del amparo, en el orden jerárquico que sigue: Juzgados de Distrito, Tribunales de Circuito y Sala de la Suprema Corte. Las sentencias solo se ocuparán de amparar al individuo en el caso especial sobre el que verse su queja. Y, finalmente, los tribunales federales, al fijar el "derecho público", tendrán como regla suprema de conducta la Constitución, las leyes que de ella emanen y lostratados con las naciones extranjeras. No tuvo realmente vigencia, sino hasta 1867, ya que su aplicación práctica se vio impedida durante

La guerra de intervención.

3. Ley de 20 de enero de 1869.

Esta Ley, también promulgada por el Presidente Juárez, se compone de treinta y un artículos, la norma más importante es la consignada en el artículo 8, que declara que es inadmisibile el recurso de amparo en negocios judiciales.

La Ley reglamentaria reproduce los textos de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, autoriza al Juez de Distrito a resolver sobre la suspensión, con el solo escrito del actor, en los casos de urgencia notoria y establece la revisión de oficio de la sentencia del Juez ante la Suprema Corte. Los Tribunales de Circuito no tienen competencia para conocer del amparo, como se previene en lo anterior, sino tan sólo intervienen por mandato de la Corte para instruir proceso a los Jueces de Distrito que hubiesen infringido la Ley. La naturaleza de la sentencia de amparo y la facultad de los Tribunales para fijar el derecho público se consignan en disposiciones similares a las de la Ley de 1861.

4. Ley de 14 de diciembre de 1882.

Las disposiciones de esta Ley superan a las anteriores, por cuanto que se mejora la técnica del amparo. Se compone dicha Ley de ochenta y tres artículos, distribuidos en diversos capítulos. Se admite la procedencia del recurso de amparo en los negocios judiciales; en materia de suspensión se autoriza al Juez a concederlo de plano en casos urgentísimos, y se precisa la procedencia de la suspensión del acto reclamado. Se establece, en los casos de duda, el derecho de que el quejoso o-

torgue fianza para suspender el acto reclamado. Por lo que se refiere a la función de la Corte y los Jueces de Distrito en sus sentencias, éstos pueden suplir el error o ignorancia de la parte agraviada, otorgando el amparo por la garantía cuya violación aparezca comprobada en autos, aunque no se haya mencionado en la demanda y se tipifica por primera vez la figura procesal del "sobreseimiento del amparo".

5. Código de Procedimientos Federales de 1897.

La Ley mencionada anteriormente, fue substituida por las disposiciones respectivas del Código Federal de Procedimientos Civiles, promulgado en 1897 por el Presidente Díaz. Está compuesto de ciento cuatro artículos consagrados al juicio de amparo. Estas disposiciones son más minuciosas en el aspecto procedimiento que las leyes mencionadas. Subsisten normas procesales de las leyes anteriores, las cuales se reproducen textualmente; se admite la procedencia del amparo en "materia judicial", y se le otorga a la Suprema Corte y a los Jueces de Distrito, la misma facultad que les confieren las leyes precitadas, de suplir el error en que haya incurrido la parte agraviada al citar las garantías cuya violación se reclama al solicitar amparo, por lo que realmente aparezca violada; pero sin cambiar el hecho de la demanda, ni alterar el concepto concreto de violación. La sentencia que concede amparo, deja sin efecto el acto reclamado y restituye las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías.

6. Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909.

Este Código vino a derogar las disposiciones que en mate-

ria civil contenía el Código referido anteriormente, respecto al juicio de garantías. Poco es lo novedoso que este nuevo Código consigna, destacando tan sólo el principio, hasta entonces ignorado, de que el juicio de amparo contra actos judiciales del orden civil, por inexacta aplicación de la ley, es de estricto derecho, es decir, no se autoriza a los Jueces, ni a la Corte, para suplir el error del agraviado al citar las garantías violadas.

7. Ley de 18 de octubre de 1919.

Esta Ley supera a las anteriores al establecer casos de suspensión de oficio y de suspensión provisional, que garantiza mejor la libertad y el derecho; reglamenta el recurso de súplica para combatir ante la Suprema Corte las sentencias definitivas dictadas en segunda instancia por los tribunales federales y locales, cuando se trate de controversias sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales o de tratados internacionales; pero el uso de este recurso excluye el de amparo, y, finalmente, establece la "obligatoriedad de la jurisprudencia" de la Corte en las ejecutorias de amparo y de súplica, es decir, por primera vez la ley emplea la palabra "jurisprudencia" para suprimir la expresión "derecho público" que usan las leyes anteriores. (11)

8. Ley de 30 de diciembre de 1935.

La Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, promulgada por el Presidente Lázaro Cárdenas y publicada en el Diario Oficial el 10 de enero de 1936, introdujo novedades muy importantes en materia de amparo. Cabe obser-

var que el "recurso de súplica" fue suprimido por reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de 18 de enero de 1934.

En términos generales dos objetivos se desprenden de la exposición de motivos y del texto de la ley: corregir defectos técnicos e impedir el abuso del juicio de amparo. Se compone la Ley de cinco títulos sobre reglas generales del juicio de amparo ante los Jueces de Distrito, del juicio de amparo ante la Suprema Corte de Justicia, de la jurisprudencia de la Suprema Corte y de la responsabilidad de los juicios de amparo. -
(12)

Esta Ley Orgánica vigente, a su vez, ha sufrido sucesivas reformas, dentro de las que destacan para su estudio, las que corresponden al amparo en materia agraria, objeto del presente trabajo y las cuales señalaremos posteriormente.

¶).- EL AMPARO EN LA CONSTITUCION DE 1917.

Como ya se indicó en el Capítulo I, la promulgación de la Constitución de 1917, trajo consigo innovaciones fundamentales para el mundo jurídico constitucional, revolucionando las doctrinas clásicas acerca de la forma y contenido que debe guardar toda Carta Magna de un país. La Constitución de 1917 viene a romper los viejos moldes clásicos en cuanto a que toda Ley Suprema debe estar constituida por la parte dogmática, relativa a las garantías individuales y a la parte orgánica que guarda la división equilibrada y atribuciones de los Poderes.

La nueva etapa del constitucionalismo moderno empieza en

la Constitución de 1917, producto de la revolución social de 1910, plasmando en su contenido normas de carácter social, rompiendo con los moldes de las Constituciones del siglo pasado.

De lo importante de la Constitución de 1917, tenemos las normas reguladas por los artículos 3, 27, 28 y 123, donde se tomó en cuenta a los grupos sociales. Así podemos afirmar que dentro de la parte dogmática de la Constitución, no solamente fueron comprendidas las garantías individuales, sino también los derechos de carácter social.

Finalmente, la Constitución de 1917, es una carta político-social, primera del mundo, aún antes de la rusa de 1918 y la alemana de Weimar de 1919.

Es hasta el año de 1919 cuando se expide la primera ley que rige el juicio de amparo, con base en la Constitución de 1917, a la que se denominó "Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal".

Como Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, la Ley de Amparo de octubre de 1919, dentro de su contexto regula la procedencia general del amparo; indica el principio de la relatividad de las sentencias; la existencia del agravio personal; tiene como partes en el juicio de garantías al quejoso, la autoridad responsable, el Ministerio Público Federal y el tercer perjudicado; la competencia se distribuye entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Juzgados de Distrito; se fija que las pruebas deberán ser ofrecidas oralmente y éstas ser admitidas y desahogadas en una sola audiencia.

Esta Ley de Amparo de 1919 trajo como modalidad el "recur

so de súplica", para combatir ante la Suprema Corte las sentencias definitivas dictadas en segunda instancia por los tribunales federales o locales, cuando se trataba de controversias sobre cumplimiento y aplicación de las leyes federales o de tratados internacionales; pero el uso de este recurso excluye el de amparo. Era una especie de tercera instancia que no tenía - las características del juicio de amparo, es decir, no tiene - "... ninguna función político constitucional, de mantenimiento o conservación del orden establecido en la Constitución, - sino un mero control de legalidad de las disposiciones federales y de los tratados internacionales". (13) Se hace la aclaración que una vez que el actor hacía uso de algunos de los medios de impugnar una Ley Federal o Tratado Internacional a - que aludía la Ley de Amparo de 1919 y con base en el principio de exclusión, no podía recurrir al juicio de amparo si hacía - uso del recurso de la "súplica".

Por Decreto de 30 de diciembre de 1935, publicado en el - Diario Oficial el 10 de enero de 1936, se expide la Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, - que derogó la referida Ley Reglamentaria de 1919, constituyendo la segunda ley que regula nuestro juicio de amparo, con base en la referida Constitución General de la República de 1917, la cual está en vigor con sus múltiples reformas, de las que algunas de ellas se analizarán posteriormente.

56.- PROCEDIMIENTO.

Ya con los alcances logrados en el juicio de garantías, - se establece un procedimiento a seguir y que es conveniente -

mencionar.

Es de gran importancia para el desarrollo del juicio de amparo, hacer mención de las partes que intervienen en su vida jurídica.

El quejoso o gobernado que es la persona física o moral, pudiendo ser esta última de diferentes calidades: como persona moral de derecho privado o persona moral de derecho social y también como persona de derecho público.

"Es el titular de la acción de amparo, es complejo y variado, según se tome en cuenta cualquier hipótesis de las establecidas en el Artículo 103 Constitucional", como lo afirma el doctor Ignacio Burgoa. (14)

La autoridad responsable, en términos generales, es aquel órgano del Estado, con los caracteres y notas a que se refiere el artículo 11 de la Ley de Amparo, que determina categóricamente que es autoridad responsable a la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o acto reclamado. Así, en la fracción I, del artículo 103 citado, (correspondiente al lo. de la Ley de Amparo, fracción IO, la contravención se manifiesta en una violación a las garantías individuales será, aplicando el concepto de autoridad en general al juicio de amparo, aquel órgano estatal, de facto o de jure, investido con facultades de decisión o de ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones en general, de hecho o jurídicos, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa, todo ello mediante la infracción a las garantías individuales. (15)

El tercero perjudicado no se puede hablar de una defini -

ción, dada la diversidad de sujetos que pueden ostentar ese carácter, no se puede formular un concepto unitario de tercero perjudicado, en atención a que la disposición invocada, la ídea respectiva en las diversas hipótesis o materias sobre las cuales puede versar el juicio de amparo. Nuestra Ley de Amparo en su artículo 5o, fracción III, menciona quiénes pueden intervenir como terceros perjudicados en el juicio constitucional, estando legitimados éstos para intervenir en el juicio de garantías en todos los supuestos a que dicho precepto se refiere y en los que le otorga la condición de parte.

El Ministerio Público Federal es una institución que dentro de sus funciones y objetivos que prevé la Ley Orgánica respectiva actual, que se llama "Ley de la Procuraduría General de la República", publicada el 30 de diciembre de 1974 en el Diario Oficial de la Federación; tiene como finalidad general defender los intereses de la sociedad o del Estado. En los juicios de amparo tienen la función de vigilar y propugnar el acatamiento de los preceptos constitucionales y legales que consagran las garantías individuales y que establecen el régimen de competencia entre la Federación y los Estados.

El juicio de amparo tiene su fundamento legal en los artículos 103 y 107 Constitucionales, que señalan las bases para salvaguardar las garantías de los ciudadanos contra actos de autoridad que violan la seguridad tanto de su libertad, como de su propiedad o posesión, o derechos.

La demanda de amparo es un acto procesal por virtud del cual se ejercita la acción respectiva por su titular y que encierra la petición concreta que traduce el objetivo esencial -

de la citada acción: obtener la protección de la justicia federal.

Por tal motivo, podemos afirmar que la acción es el derecho público subjetivo de obtener el servicio público jurisdiccional y que la demanda es el acto procesal proveniente del titular de dicha acción en el cual aquel derecho se ejerce concretamente y positivamente.

La demanda, como acto procesal inicial en el juicio de amparo, tiene un determinado contenido que está constituido por todos aquellos elementos que concurren en la integración específica del juicio de garantías. En el artículo 116 de la Ley de Amparo, se alude al contenido de la demanda de amparo indirecto o bi-instancial, mencionando todos y cada uno de los datos que deben insertarse para la formación completa de la relación jurídico-procesal, así como para fundar la acción especial deducida.

La demanda de amparo indirecto estará integrada por los siguientes requisitos:

1. Nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre.
2. Nombre y domicilio del tercero o terceros perjudicados, si los hay.
3. La autoridad o autoridades responsables.
4. La ley o acto que de cada autoridad se reclame.
5. Protesta de decir verdad.
6. Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas.
7. Los preceptos de violación. Este elemento constituye -

la parte medular de toda demanda de amparo, ya que de la formulación de los conceptos de violación depende un aspecto muy importante el otorgamiento de la protección federal, en los casos que no es ejercitable la facultad o atacable la obligación de suplir la deficiencia de la queja por el órgano de control.

3. La invocación del precepto de la Constitución Federal que contengan la facultad de la Federación o de los Estados que se considere vulnerada, invadida o restringida, si en amparo se promueve con apoyo en las fracciones II y III del artículo 10. de la Ley. (Fracción VI del artículo 106).

El artículo 116 de la Ley de Amparo impone al quejoso como obligación, expresar en su demanda de amparo todas y cada una de las circunstancias que forman el contenido de la misma, so pena de que se considere oscura por el Juez de Distrito y mande aclararla. (Artículo 146).

Asimismo, el artículo 116 dispone que la demanda debe formularse por escrito, aunque no es obligatorio en caso de urgencia, ya que puede hacerse por telégrafo cuando se encuentre inconveniente por parte del actor de recurrir a la autoridad local; pero es necesaria que la demanda hecha por telégrafo contenga los mismos requisitos, imponiendo al quejoso la obligación de ratificarla por escrito "dentro de los tres días siguientes a la fecha en que se hizo la petición por telégrafo". (Segunda parte del artículo 118.)

En la demanda de amparo en su redacción debe contener un encabezado en el que se manifieste la comparecencia del quejoso ante el órgano de control.

Después, un párrafo separado, el objeto de la mencionada

comparecencia, o sea la petición de la protección federal, con excepción de los conceptos de violación que deben formularse en capítulo separado, ya que son la parte principal de la demanda de amparo, debiéndose mencionar también en ésta los datos a que se refiere el artículo 116 de la Ley.

Para que resulten claros los conceptos de violación, debe ir precedida de un capítulo denominado "antecedentes", en el que se haga una narración de los actos reclamados.

Luego los "Derechos" que es la parte que suele redactarse en unademanda de amparo con posterioridad al anteriormente mencionado, y en élla se insertan todos aquellos preceptos jurídicos que aludan a la procedencia de la acción intentada.

El último punto del ocursu son los "Puntos Petitorios" que involucran las solicitudes específicas que se dirigen al órgano que tenga conocimiento del amparo.

La audiencia constitucional está prevista en el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional y que dentro de nuestro juicio de garantías es un acto procesal, un momento que tiene lugar dentro del procedimiento en el cual se ofrecen, desahogan las pruebas aducidas por las partes (oralidad), se formulan por éstas los alegatos en apoyo a sus respectivas pretensiones y se dicta el fallo correspondiente por el órgano de control que resuelve el juicio de amparo en el fondo, que soluciona la cuestión constitucional suscitada o que decreta en su caso el sobreseimiento del mismo.

El período probatorio comprende propiamente tres actos o subperíodos, en los que la actividad de la relación jurídico-procesal se van alternando. Dichos actos, son: el de ofreci

miento de pruebas, el de su admisión y el de su desahogo.

El juicio de amparo directo es aquel que se instaure ante la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en única instancia, respecto del cual dichos órganos judiciales federales conocen en jurisdicción originaria, esto es, sin que antes de su ingerencia haya habido ninguna otra instancia, a diferencia de lo que sucede tratándose de amparo indirecto, del que conocen en segunda instancia o en jurisdicción apelada o derivada, mediante la interposición del recurso de revisión contra las sentencias constitucionales pronunciadas por los Jueces de Distrito.

El juicio de amparo uni-instancial o directo, nace a partir de la Constitución de 1917, la cual innovando el sistema de amparo que preveía con anterioridad a su vigencia, declaró en la fracción VIII de su primitivo artículo 107 que, cuando el acto reclamado consistiera en una sentencia definitiva dictada en juicios civiles y originales, la acción constitucional se deduciría ante la Suprema Corte. (16)

En el juicio de amparo uni-instancial o directo al igual que en el bi-instancial, los requisitos son iguales, además tenemos el informe previo y justificado que es el que rinde la autoridad responsable de los actos que el actor señaló como violatorios, requisito que también debe cumplirse en el juicio de amparo indirecto bi-instancial.

El procedimiento implica, por tanto, una serie o sucesión ordenada de actos jurídicos realizados por el quejoso, autoridad responsable, tercero perjudicado, Ministerio Público Federal y órgano jurisdiccional de control o sea la Suprema Corte

de Justicia, Tribunales Colegiales de Circuito y Jueces de Distrito, tendientes a lograr un fin común, consistente en una sentencia o resolución definitiva en que se otorgue o niegue la protección federal o se sobresea el juicio respectivo.

(17)

El procedimiento en el juicio de amparo directo se inicia con el ejercicio de la acción constitucional ante la Suprema Corte o ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, en los casos de procedencia establecidos por los artículos 158 de la Ley reglamentaria de las fracciones V y VII del Artículo 107 Constitucional.

§).- ESTRUCTURA DEL AMPARO.

El juicio de amparo está integrado por un conjunto de principios o postulados básicos del juicio o acción de amparo, como le llama el doctor Burgoa, o principios fundamentales del juicio de amparo, como los llama el Lic. Trueba Urbina, los cuales constituyen las bases jurídicas que rigen su funcionamiento y hacen de éste un medio de protección de las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución.

Tales principios, son:

1. Principio de la iniciativa o instancia de parte agraviada. Lo establece la fracción I del artículo 107 Constitucional, en relación con el artículo 4o. de la Ley de Amparo. Este principio es fundamental porque a través de él se consagra la acción Constitucional ante el órgano jurisdiccional, pues el juicio de amparo sólo procede a petición de parte interesada,-

nunca de oficio. Este principio fundamental es no solo una de las piedras angulares sobre las que descansa nuestra institución de control, sino una de las ventajas y conveniencias del sistema. En efecto, al tratar de delimitar la diferencia específica del juicio de amparo, es necesario tener presente que el régimen de control por órgano jurisdiccional consiste precisamente en la circunstancia de que éste nunca procede oficiosamente, es decir, sin que haya un interesado legítimo en provocar su actividad tuteladora, sino que siempre se requiere la instancia de parte. Pues bien, este principio, contenido expresamente en la disposición constitucional que comentamos, es de una gran utilidad para la vida y éxito de nuestra institución, pues dada la manera en que funciona, esto es, siempre que exista la iniciativa del afectado por un acto autoritario en los casos especificados por el artículo 103 de la Constitución, nunca se provoca el desequilibrio entre los diversos poderes del Estado, ya que no son éstos los que impugnan la actuación de los demás, como sucede generalmente en los regímenes de control por órgano político, sino todo sujeto que se encuentre en la situación de gobernado.

2. Principio de la existencia del agravio personal y directo. A este respecto, ha establecido la Suprema Corte que: "Las palabras de parte agraviada se contraen a las personas que han sufrido un agravio y se refieren en general a la ofensa o perjuicio que se hace a alguno de sus derechos e intereses. (18) Para que el agravio dé origen al juicio de amparo, es necesario que lo cause una autoridad, que viole una garantía individual, que se afecte a una persona física o moral

y, por último, que dicha persona sufra el agravio en forma directa y no como una mera consecuencia del infringido a otro gobernado.

3. Principio de la Prosecución Judicial del Amparo. Lo encontramos en la parte enunciativa del artículo 107 Constitucional, contenido, asimismo, en la Constitución de 1857, en su artículo 102. Consiste en que équel se tramita por medio de "procedimientos y formas de orden jurídico". Ahora bien, ¿Qué significa esta expresión?. Desde luego implica que el juicio de amparo se seguirá conforme se revela, en cuanto a su substanciación en un verdadero proceso judicial, en el que se observan las "formas jurídicas" procesales, esto es, la demanda, notificación, contestación, audiencia de pruebas, alegatos y sentencia. Al establecer el artículo 107 Constitucional, que el juicio de amparo se seguirá conforme a un procedimiento que se ajuste a las formas del derecho procesal, implícitamente presupone que en su tramitación se suscita un verdadero debate o controversia entablados entre el promotor del amparo y la autoridad responsable, como partes principales del juicio de amparo, en el que cada cual defiende sus respectivas pretensiones.

4. Principio de la Relatividad de las Sentencias de Amparo. Este es uno de los principios más importantes y característicos del juicio de amparo y cuya aplicación práctica también ha contribuido a que dicha institución sobreviva en medio de las turbulencias de nuestro ambiente político y social, es el que concierne a la relatividad de las sentencias que en él se pronuncian, consagrada por el artículo 107 Constitucional, fracción II.

Este principio que reproduce ideológica y gramaticalmente la fórmula creada por don Mariano Otero, acerca de los efectos relativos de las resoluciones dictadas en los juicios de amparo, consignada en el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, está concebida de la manera siguiente: "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare". Esta disposición constitucional está corroborada por el artículo 76 de la Ley de Amparo vigente, en términos parecidos. En términos análogos discurre Mariano Azuela al afirmar que el "principio de autoridad relativa de la cosa juzgada en materia de amparo, tiene una importancia política extraordinaria". En efecto, al organizar una institución de defensa de la supremacía constitucional de la naturaleza del amparo, que ha de actuar en relación con autoridades, debe cuidarse extraordinariamente el evitar que el poder controlador se enfrente abiertamente con los poderes controlados de una situación de rivalidad, adoptando aire de soberano.

4. Principio de la Definitividad del Juicio de Amparo. Otro principio fundamental, es la Constitución de 1917, que lo consagra en las fracciones III y IV del artículo 107, revisándolo, por ende, de todas aquellas modalidades jurídicas inherentes a la naturaleza de un precepto de la Ley Fundamental, las cuales son, principalmente, la supremacía respecto de las leyes secundarias y las rígidas frente a la actuación del poder legislativo ordinario.

De esta suerte, el principio de definitividad del juicio de amparo se incorporó al texto Constitucional como parte integrante del artículo de la Ley Suprema, tornándose intangible e inafectable por la legislación secundaria, lo cual, por tal motivo, no puede vulnerarlo, circunstancia que implica una mayor estabilidad y solidez jurídicas para nuestra institución controladora. Este principio de definitividad del juicio de amparo supone el agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos los medios o recursos que la ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, bien sea modificarlo, confirmándolo o revocándolo, de tal suerte que, existiendo dicho medio ordinario de impugnación sin que lo interponga el quejoso, el amparo es improcedente. Este principio se fundamenta en la naturaleza misma del amparo. Así, dicho precepto, en el inciso a, de su fracción III, dispone que en materia judicial civil, penal, (administrativa, según las reformas de 1967) y del trabajo, el amparo sólo procederá "Contra sentencias definitivas o laudos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por virtud del que puedan ser modificados o reformados..." En lo que atañe a la materia administrativa, la fracción IV del artículo 107 Constitucional, establece, que: "el amparo procede contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal...", disposición que está corroborada por el artículo 73, fracción IV de la Ley de Amparo.

5. Principio de Estrieto Derecho. Es de gran interés el presente principio, ya que no rige la procedencia del juicio

de amparo, a diferencia de las anteriores, sino que impone una norma de conducta al órgano de control, consistente en que en los fallos que aborden la cuestión constitucional planteada en un juicio de garantías, sólo debe analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, sin formular consideraciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se relacionen con dichos conceptos. El principio de estricto derecho no se establece directamente en la Constitución. Sin embargo, interpretando a contrario, según los párrafos segundo y tercero de la fracción II del artículo 107, que prevé la facultad de suplir la deficiencia de la queja se infiere que, fuera de los casos en que dicha facultad es ejercitable, opera el citado principio, el cual, por otra parte, se consigna en el artículo 79, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, respecto de los juicios de garantías en materia civil, contra actos de las autoridades judiciales "por inexacta aplicación de la ley". La Suprema Corte, a su vez, ha reiterado el principio de estricto derecho, tratándose de amparos civiles y administrativos y respecto a los que versen en materia de trabajo, como consecuencia del Decreto reformativo de la Ley de Amparo, de 30 de diciembre de 1950 y conforme al artículo 107 Constitucional vigente, ha modificado la jurisprudencia anterior, considerando actualmente que dicho principio sólo rige cuando el quejoso no es el trabajador.

6. Principio de Procedencia del Amparo contra Sentencias Definitivas o Laudos. Los órganos competentes para conocer de nuestro juicio de garantías, son los tribunales de la Federación, que en su orden jerárquico, son: Suprema Corte de Justi-

cia, Tribunal Colegiado de Circuito y Juzgados de Distrito. El inciso a, de la fracción III del artículo 107, según las reformas de 1967, establece: "III. Cuando se reclamados de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes: a. Contra sentencias definitivas o laudos, respecto de los cuales no procede ningún recurso ordinario por el que puedan ser notificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo el resultado del fallo, siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento, mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia". (19) La disposición constitucional transcrita substituyó a la correlativa del Artículo 107 de la Ley Suprema. Según la norma actual, se conserva la procedencia del juicio de amparo directo o uni-instancial para atacar dos tipos de violaciones que se registren en los procedimientos judiciales propiamente dicho o del trabajo, a saber: las violaciones improcedendo y las violaciones in judicando, es decir, las que se realicen durante la secuela procesal y las que se cometan en la misma sentencia definitiva o en el mismo laudo arbitral. Sin embargo, estas dos especies de violaciones ya no originan la bifurcación competencial dentro del amparo directo o uni-instancial entre los Tribunales Colegiados de Circuito y la Supre

ma Corte, puesto que ambos órganos de control pueden conocer - indistintamente de unas y de otras, conforme a las reglas establecidas por la ley.

7. Principios de Procedencia del Amparo Indirecto. Estos principios son los siguientes: a. A este respecto, los incisos b y c, de la fracción III, del artículo 103 Constitucional y - según las reformas de 1967, establecen: "III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes: b. Contra actos en juicios cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan." Como se ve, el juicio de amparo se divide: en amparo directo y amparo indirecto, estableciéndose la procedencia de uno y otro en razón de la naturaleza del acto reclamado. Cuando se trate de una sentencia definitiva civil, penal, administrativa, o de un laudo de los tribunales de trabajo, procederá el amparo directo; cuando se trate de actos que no tengan tal carácter, pero que sean violatorios de garantías individuales, será procedente el amparo indirecto. Son competentes para conocer del amparo directo la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en su caso. Son competentes para conocer del amparo indirecto los Jueces de Distrito. Hay que señalar que tales principios sufren excepciones importantes en materia agraria, pues el amparo agrario, cuyo enunciado esencial se encuentra en la fracción II del artículo 107 Constitucional, y que se regula en el Libro Segundo, titulado "Del Amparo en Materia Agraria", para

legislar exclusivamente sobre esta institución, tiene por objeto la tutela jurídica de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal y comunal. El régimen peculiar que constituye el amparo agrario, modifica en atención a los sujetos que regula algunos principios rectores del tradicional juicio de garantías, constituyendo un verdadero instrumento protector de las garantías sociales que otorga el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

NOTAS DEL CAPITULO II.

- (1) Fix Zamudio.
El Juicio de Amparo.
Pág. 96.
- (2) Alfonso Noriega.
Lecciones de Amparo.
Pág. 44.
- (3) Alfonso Trueba.
Derecho de Amparo.
Pág. 20.
- (4) Humberto Briceño Sierra.
El Amparo Mexicano.
Pág. 146.
- (5) Mariano Azuela, hijo.
Introducción al Estudio del Amparo.
Pág. 8.
- (6) Constitución de 1824. Artículo 137.
- (7) Fix Zamudio.
El Juicio de Amparo.
Pág. 362.
- (8) Tena Ramírez.
Derecho Constitucional Mexicano.
Pág. 455.
- (9) Trueba Urbina.
Legislación de Amparo.
Pág. 11.
- (10) Op. cit. Págs. 116 y 117.
- (11) Ignacio Burgoa.
El Juicio de Amparo.
Pág. 638 y siguientes.
- (12) Briceño Sierra Humberto.
El Amparo Mexicano.
Págs. 157 y siguientes.

- (13) Trueba Urbina.
Legislación de Amparo.
Pág. 140.

- (14) Ignacio Burgos.
El Juicio de Amparo.
Pág. 328.

- (15) Op. cit. Pág. 334.

- (16) Op. cit. Pág. 658.

- (17) Op. cit. Pág. 666.

- (18) Op. cit. Pág. 267.

- (19) Op. cit. Pág. 304.

CAPITULO TERCERO.

EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

1).- EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

2).- EVOLUCION DEL AMPARO EN MATERIA AGRARIA;

- I. PRIMERA ETAPA. De 1917 a 1931.
- II. SEGUNDA ETAPA. De 1931 a 1946.
- III. TERCERA ETAPA. De 1946 a 1962.
- IV. CUARTA ETAPA. De 1962 a 1975.
- V. QUINTA ETAPA. De 1976 EN ADELANTE.

CAPITULO TERCERO.

B. EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

4).- EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

Se ha dejado a propósito el presente espacio, para hacer referencia y comentario a los aspectos que atañen al tema de - la tesis, el amparo en materia agraria, para que de una manera relacionada con los distintos conceptos del artículo 27 Cons - titucional, se enuncien los aspectos inherentes al presente - estudio.

El juicio de garantías recibe en la práctica el califica - tivo de amparo agrario, cuando versa sobre omisiones, actos o resoluciones, de cualquier autoridad, que afectan los derechos que el artículo 27 Constitucional reconoce a los núcleos de po - blación o comunidades agrarias, a sus componentes y a los pro - pietarios o poseedores de las tierras o aguas incluidas en una restitución o dotación de ejidos o comprendidas en la ejecución de una resolución restitutoria o dotatoria y tienen especial - ingerencia en el estudio que se pretende: la última parte del párrafo tercero y las fracciones X, XIV y XV del artículo refe - rido.

La última parte del párrafo tercero, señala, que: "...los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su pobla - ción, tendrán derecho a que se les dote de éllas, tomándolas - de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña - propiedad agrícola en explotación".

Esta pequeña propiedad agrícola en explotación, está rei-

teradamente protegida en la fracción XV del mismo artículo 27 Constitucional, al señalar: "XV. Las Comisiones Mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten".

Posteriormente, la misma fracción, por lo que se refiere a la pequeña propiedad, señala su extensión máxima y como ya se dijo la declara inafectable, y en concordancia con el tercer párrafo de la fracción XIV, se concede a sus propietarios o poseedores, cuando la tuvieran en explotación o se les hubiese expedido el correspondiente certificado de inafectabilidad, el derecho de acudir al juicio de amparo. "XIV.... Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, 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".

En la fracción X se faculta al Estado para dotar a los pueblos tomando los terrenos inmediatos y para tal efecto se procederá a la expropiación de esos terrenos. "X. Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al e-

fecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados".

La fracción XIV establece que los poseedores o propietarios afectados.... "no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo".

Las razones que se han dado para dejar a los propietarios en estado de indefensión son dos básicas:

1. El interés público del fraccionamiento de los latifundios y el reparto de tierras, y

2. El retraso que sufrirían los procedimientos agrarios cuando no existía en el artículo 27 el desconocimiento de esos derechos y los afectados interponían recursos legales que paralizaban la reforma.

Más adelante, en capítulos posteriores se hablará con mayor amplitud al respecto. Por ahora, sólo cabe señalar que la fracción XIV del artículo 27 Constitucional restringe en materia agraria el juicio de amparo.

Sin embargo, el tercer párrafo de la misma fracción, exceptúa de la referida prohibición a los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación que hayan obtenido un certificado de inafectabilidad, pues como ya se mencionó, expresamente autoriza que puedan promover el juicio de amparo contra la privación o afectación ilegal de sus tierras o aguas, precepto que corresponde directamente a la fracción XV del mismo artículo 27 Constitucional, en la parte que prohíbe que las autoridades agrarias afecten la pequeña propiedad agrícola o ganadera que se encuentre en explotación, obviamente -

con el propósito de proteger eficientemente a la propiedad pequeña, que es considerada como un ideal en el régimen de la propiedad rústica que instituye nuestra Constitución vigente.

En el próximo subtítulo desarrollaré la forma en que ha evolucionado el amparo en materia agraria en su proceso histórico, invocando las circunstancias que influyeron en el pensamiento del legislador para promover las reformas a esta institución, algunas veces tan incierto, como atinadamente también. Se hace necesario analizar el estudio de esas reformas, precisamente para poder comprender el amparo agrario, tan importante en la época que estamos viviendo, en la que se polemiza su trascendencia e interés en sus consecuencias económicas y sociales. Además, para entenderlo mejor y evitar confusiones de su panorama actual, ya que el desconocimiento de su evolución o también por la mala fé de quienes así han procedido, ha provocado que en algunas ocasiones se solicite la supresión del amparo agrario, propugnando por substraer de toda intervención al poder judicial que, como se verá más adelante, se ha constituido en defensor de la garantía social agraria, bastando para demostrarlo la lectura de la jurisprudencia que ha sustentado.

2).- EVOLUCION DEL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

Mi propósito, según se podrá advertir de la exposición, se limita a explicar de qué manera han operado las reformas y adiciones de referencia, en la estructura del llamado amparo agrario, por lo que únicamente hago algunas someras considera-

ciones o juicios de valor sobre las mismas.

El doctor Ignacio Burgoa distingue cuatro épocas en relación al amparo en materia agraria. La primera se extiende de 1917 a 1931, la segunda de 1932 a 1934, la tercera de 1934 a 1947 y la cuarta de 1947 a la actualidad, según el propio autor. Por mi parte, creo conveniente ampliar en cinco etapas la evolución del amparo en materia agraria. La primera se extiende de 1917 a 1931, la segunda de 1931 a 1946, la tercera de 1946 a 1962, la cuarta de 1962 a 1975 y la quinta de 1976 en adelante. Lo anterior, para poder diferenciar con más exactitud las reformas de los artículos 27 y 107 Constitucionales, a la Ley de Amparo, así como a la jurisprudencia establecida.

I. PRIMERA ETAPA. De 1917 a 1931.

Respecto a la primera época del amparo en materia agraria, el citado jurista Ignacio Burgoa se remite a su obra "El Juicio de Amparo", recordándonos que este instituto se encuentra regido por un principio básico, conforme al cual la procedencia constitucional del mismo, sólo puede ser objeto de salvedades o excepciones, en los casos expresamente consignados en la Ley Fundamental, esto es, que la improcedencia absoluta o relativa del amparo en determinadas materias puede única y exclusivamente estipularse en normas jurídicas de superior rango constitucional. (1) A consecuencia de dicho principio, nos dice el mismo autor, al iniciarse la vigencia de la Constitución de 1917, el juicio de garantías era plenamente procedente para impugnar todo acto de autoridad, relativo a la Reforma Agraria, con referencia al artículo 27 Constitucional, la Ley de 6 de enero de 1915, vigente y con rango de Ley Constitucio-

nal y la legislación secundaria derivada de éstas. Esto, evidentemente, porque ni en el precepto fundamental de referencia, en su concepción y redacción originalmente aprobada en Querétaro, ni en ninguna otra disposición fundamental, se estipuló limitación o prohibición alguna que obstruyera la procedibilidad del Amparo, en cuanto a las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas en beneficio de los núcleos de población agraria. En esta situación jurídica, la acción de las autoridades agrarias tendientes a la redistribución de la propiedad agraria, se encontró originalmente sujeta a control jurisdiccional de los tribunales federales, engendrándose en esto múltiples problemas, en virtud de la inexistencia de un criterio preciso y de las deficiencias estructurales de la legislación agraria, tanto como los explicable vicios e irregularidades que sus incipientes ejecutores cometían en algo que era completamente nuevo.

Es importante resaltar que en el transcurso de este período, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conoció de múltiples juicios de amparo promovidos por los propietarios afectados con resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas y en la mayoría les fue negada la protección de la justicia federal solicitada. Desplegaba su control sobre la actuación de las autoridades agrarias, para llegar a la conclusión de que ésta no era violatoria de garantías. La ingerencia de los tribunales federales en el problema agrario, a través del juicio de Amparo, no era sino la obligada consecuencia de la procedencia de éste en dicha materia, por el imperativo Constitucional del artículo 103 y por las

circunstancias de que, como ya dijimos, el artículo 27 en la Ley de 6 de enero de 1915, no consignaba la prohibición de interponerlo. La Suprema Corte, por ende, cumplió su deber como órgano de tutela de la Constitución y de la legalidad frente a los diversos actos de autoridad que propendían a la realización de la reforma agraria. También es de señalarse que tratándose del incidente de suspensión consideró improcedente que éste prosperara contra resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, con fundamento en el artículo 55, fracción I, de la Ley de Amparo de 1919, que estuvo en vigor durante ese período.

Entre los años de 1926 a 1927, se produjeron diversas ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reconociendo la procedencia del juicio constitucional en cuestiones agrarias y restableciendo la protección de la Justicia Federal en los casos en que los actos reclamados hubiesen violado las garantías fundamentales de audiencia y legalidad. Más tarde en 1929, el expresado órgano jurisdiccional modificó su criterio, llegando a establecerse jurisprudencia en el sentido de que, toda vez que las resoluciones presidenciales agrarias eran susceptibles de ser impugnables judicialmente, conforme el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, antes de ejecutar la excepcional acción constitucional, debería quedar agotado el procedimiento establecido en la mencionada Ley Agraria. Lo anterior retrasó la reforma agraria, pues creó una instancia más, aún cuando ya existía por la redacción del propio artículo 10, que señalaba: "Los interesados que se creyeran perjudicados con la resolución del Encargado del Poder Ejecutivo de -

la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales para deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado ese término, ninguna reclamación será admitida". En realidad, a raíz de establecerse esa jurisprudencia, nadie sabía a punto fijo cual debería ser la naturaleza del juicio a que se refería la Ley del 6 de enero de 1915, ni ante qué autoridades habría de intentarse, ni en contra de quién. La mayoría de las demandas se presentaron ante los Jueces de Distrito, solicitando la revocación de las resoluciones presidenciales en contra del Procurador General de la República. En los juicios a que dieron lugar, no tomaban parte los pueblos beneficiados con la dotación o restitución de tierras. Llevaron a darse casos en los que el Procurador se conformó expresamente con la demanda y por lo mismo no se defendió acuciosamente el asunto respectivo, de tal modo que los jueces federales se vieron en el caso de privar a los pueblos de las posesiones provisionales o definitivas de tierras y aguas, sin que fueran oídos ni vencidos en juicio, con positiva violación de las garantías consignadas en el artículo 14 Constitucional.

A pesar de la jurisprudencia que disponía agotar el procedimiento jurídico del artículo 10, se siguió utilizando y abusando del juicio de amparo. Por lo que se planteó la necesidad de reformar el mencionado artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, con el propósito de hacer improcedente el amparo contra las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas que se hubiesen dictado o en lo futuro se dictaren en favor de los pueblos.

II ETAPA. De 1931 a 1946.

El segundo período se inicia a través del Decreto de 23 de diciembre de 1931, que reformó el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, en que se negó a los propietarios afectados por resoluciones de tierras, el derecho de atacarlas por la vía judicial, se proscribió todo control jurisdiccional sobre dichas resoluciones, mismas que ya no podían ser impugnadas por ningún recurso legal ordinario, ni extraordinario, según se calificó al amparo.

El Decreto que apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 1932, reformó el Artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, en el sentido de que "los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni el extraordinario de amparo". Al reformarse este artículo se reformó la Constitución, pues recordemos que el Decreto de 6 de enero de 1915 se incorporó a la Constitución de 1917.

Los propietarios afectados sólo tenían derecho para que el Gobierno Federal les cubriese la indemnización correspondiente, siempre que hicieran la reclamación procedente dentro del término de un año, a contar desde la fecha en que se hubiese publicado en el Diario Oficial de la Federación la resolución presidencial dotatoria o restitutoria.

Esta reforma del artículo 10 de la Ley en mención, proscribió el juicio de amparo como medio de control constitucional de los actos de las autoridades administrativas encargadas

específicamente de dictar las resoluciones de dotación y restitución de tierras a los núcleos de población necesitadas, y - las Comisiones de la Cámara de Senadores encargada de dictaminar sobre dicha reforma al referido artículo 10, consideraron:

"Es indudable que los constituyentes de 1917, como fieles intérpretes del sentir de las masas populares para quienes la revolución está conquistando sus derechos, al redactar el artículo 27 de nuestra Constitución General, se propusieron - excluir a las autoridades judiciales de toda intervención en - los asuntos agrarios, ya que nuestra existencia de cien años - de vida independiente había demostrado a la República y a sus gobernantes que en todos los juicios que los pueblos llevaban ante los tribunales para defender sus derechos, aquéllos obtenían en un crecido porcentaje, ideductiblemente, sentencias - que los condenaban a perder sus tierras.

"Con esos antecedentes, los constituyentes de 1917 reservaron el conocimiento de los asuntos agrarios exclusivamente a las autoridades administrativas, encargadas de tramitar y resolver las solicitudes sobre dotaciones y restituciones de ejidos y de aguas; autoridades administrativas que constituyen organismos especiales, tales como las Comisiones Locales Agrarias y la Comisión Nacional Agraria, sometidas al control de - vigilancia del señor Presidente de la República, a fin de que éste fuese el director y responsable efectivo del cumplimiento de la ley. Por otra parte, así nos lo indica el mismo Artículo 27 constitucional, al establecer que todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, será de inme

#

M-02/18350

diata ejecución por las autoridades administrativas; lo que quiere decir que los derechos de los pueblos no admiten trabas que puedan impedir el ejercicio de esos derechos y que ellos obtengan la dotación que les corresponda o la restitución de los terrenos o aguas que indebidamente les fuesen arrebatadas-

"Por eso es indispensable poner un remedio radical, quitando todo derecho de ocurrir ante los tribunales a los terratenientes cuyas tierras hayan sido afectadas con dotación y dejándoles sólo el de ocurrir a cobrar la indemnización que marcan las leyes agrarias". (2)

Y en observancia de las anteriores consideraciones, se aprobó la reforma de ese artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, en los términos ya expresados.

Las consideraciones de los dictaminadores sobre la presente reforma que se analiza, tiene una clara justificación histórica y revolucionaria, pues es de subrayarse que los propietarios de tierras afectadas, mediante argucias judiciales de las que habían abusado hasta entonces en extremo, la falta de comprensión de los ejecutores de la Reforma Agraria, había provocado que en un porcentaje por demás exagerado, los pueblos perdieran sus tierras en los juicios que se llevaban ante los tribunales para defender sus derechos y se obstaculizara el reparto de tierras al campesino desposeído que había luchado por ello, por lo que es de entenderse que las consideraciones mencionadas recogen las experiencias tan desfavorables para los pueblos y campesinos desprovistos de la tierra que hizo necesaria la búsqueda de una fórmula que permitiera frenar todas esas irregularidades con las subsecuentes repercusiones que per-

mitiera el aceleramiento del reparto agrario, como así sucedió.

En el año de 1934, por Decreto de 9 de enero, las reformas que se habían adoptado en la Ley de 6 de enero de 1915, pasaron a formar parte del texto del nuevo artículo 27 Constitucional, convirtiéndose en la fracción XIV, quedando abrogada la antigua Ley Agraria, de Carranza. Es importante señalar que dentro de las reformas al citado artículo, se adoptó el texto del artículo 10 reformado, se eliminó todo control jurisdiccional ordinario y extraordinario sobre las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas en favor de los pueblos, al proscribir cualquier tipo de recurso judicial, incluyendo el amparo. Esa reforma reiteró lo que en diciembre de 1931 se había hecho a la Ley de 6 de enero de 1915.

De 1932 a 1934, con motivo de las reformas a la Ley Constitucional de 6 de enero de 1915, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobreseyó todos los juicios de amparo que ante ella fueron promovidos con motivo de resoluciones presidenciales agrarias.

Las reformas de 1931 y de 1934 proscribiendo la procedencia del amparo en materia agraria, despertó no pocas críticas en los medios jurídicos nacionales; pero lo que realmente agravó la situación fue el criterio interpretativo que con fundamento en las propias reformas estableció la Suprema Corte al influir en la improcedencia radical del amparo, respecto de las resoluciones presidenciales agrarias, a la pequeña propiedad agraria, estableciéndose jurisprudencia en ese sentido.

Esta situación subsistió hasta el año de 1947 en que el artículo 27 Constitucional adquirió la estructura que conserva vigente hasta nuestros días. Además, proscribió el juicio de amparo aún cuando lo interpusieran núcleos de población.

Es en el mes de diciembre del año de 1946 cuando se introduce la adición a la fracción XIV del artículo 27 Constitucional que, inclusive, en la actualidad ha sido motivo de controversias. A través de esta reforma, se trata de proteger a la pequeña propiedad inafectable, en virtud de que se le señala como caso de excepción para acudir ante los tribunales federales solicitando el amparo y protección de la Justicia Federal.

III. TERCERA ETAPA. De 1946 a 1962.

En los primeros días de diciembre de 1946, el Presidente Miguel Alemán, envió a la Cámara una iniciativa de reformas, - en las que se incluía la de conceder el derecho de amparo a - los propietarios que tuvieran certificado de inafectabilidad. - La fundamentación de la iniciativa se basó en la tesis de que la reforma agraria, después de superar la primera etapa de la distribución de tierras, con la consiguiente destrucción del latifundismo, debía entrar en una segunda etapa técnica de incremento y mejoramiento de la producción agropecuaria, lo que - exige, entre otras cosas, la adecuada protección jurídica de - la propiedad particular.

La iniciativa de reformas a diversas fracciones del artículo 27 Constitucional, comprendía la determinación de la pequeña propiedad agrícola, en cuanto a la superficie y clase de cultivo y el establecimiento de la propiedad ganadera inafecta

ble, además de la delimitación constitucional y ampliación de la superficie de la parcela ejidal. Asimismo, se propuso el restablecimiento parcial de la procedencia del amparo en favor de los poseedores de certificados presidenciales de inafectabilidad agrícola.

La exposición de motivos del antiguo proyecto se inicia haciendo historia de los problemas por lo que ha atravesado la pequeña propiedad en relación al amparo, declara enfáticamente la legitimidad histórica y la categoría constitucional de la institución agraria, conceptuándola como uno de los pilares de nuestra estructura agraria, creados por la Revolución Mexicana.

Respecto del requisito de la posesión del certificado de inafectabilidad del amparo, se explica por el Ejecutivo, que: Es propósito del gobierno que procedió a apresurar por todos los medios posibles la entrega de certificados de inafectabilidad para que la pequeña propiedad además de la garantía en sí mismo que supone aquel certificado de inafectabilidad tenga expedita la vía del amparo". Textualmente concluye la iniciativa:

".... La posesión del certificado de inafectabilidad es y debe ser condición necesaria para que se abra la vía del amparo, ya que la expedición de aquellos es el reconocimiento por parte del Estado, de que efectivamente se trata de un auténtico pequeño propietario. De optar por otro camino, el reparto agrario estaría expuesto, como lo estuvo en el pasado, a se -

guir un proceso lento a consecuencia de procedimientos de mala fe por parte de supuestos pequeños propietarios. De esta manera, al mismo tiempo de que se protege el derecho de los pequeños propietarios, sigue en pie, como hasta ahora, la privación del derecho de amparo para los grandes terratenientes, con objeto de que el reparto agrario pueda tener la celeridad necesaria para dotar de tierras a todos los campesinos que aún carecen de título..." (3)

La reforma fue aprobada por ambas Cámaras durante el mismo mes de diciembre de 1946, y una vez sancionada por las Legislaturas de los Estados, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1947, estando vigente en la actualidad. La fracción XIV del artículo 27 Constitucional, dice:

"Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejido o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo. Los afectados con dotación tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fecido este término, ninguna reclamación será admitida. Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación a los que se hayan 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".

Como se ve, la fracción XIV Constitucional conserva en los dos primeros párrafos el principio general de la inafectabilidad por la vía de amparo, de las resoluciones dotatorias y restitutorias de tierras, concediéndose únicamente a los propietarios afectados por dotación, el derecho de exigir el pago de la indemnización correspondiente. Pero en el párrafo final se estableció la importante excepción de otorgar a los dueños y poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación a los que se hubiese expedido certificado de inafectabilidad o en el futuro se expidiesen, tienen el derecho de promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas. Mediante esta disposición se pretende otorgar un medio de defensa y protección en favor de la pequeña propiedad agrícola en explotación, en consonancia con el espíritu del propio artículo 27 Constitucional; pero el derecho de ocurrir al juicio de garantías se condicionó a la circunstancia de que el pequeño propietario o poseedor tenga su certificado de inafectabilidad en el momento de interponer el juicio. Respecto al requisito del certificado de inafectabilidad, indispensable para la procedencia del juicio de amparo contra afectaciones a la pequeña propiedad, al doctor Lucio Mendieta y Núñez, le parece desafortunada, por dos razones:

"a. Establecer un requisito previo para que el ciudadano afectado en sus garantías, acuda a la justicia federal demandando el amparo de la misma, es contrario a la naturaleza de

ese juicio que está dominado por la urgencia que implica siempre la necesidad de detener el acto reclamado y resulta absurdo que en el caso de las afectaciones agrarias ilegales, el requisito sea precisamente un certificado expedido por la autoridad responsable que casi siempre lo es el Departamento Agrario".

"b. La expedición de certificados de inafectabilidad es lenta y costosa y el número de pequeños propietarios agrícolas pasa de dos millones. Muchas pequeñas propiedades, por su escaso valor, no resisten el pago de las gestiones para obtener el certificado. Todo esto dio origen al más escandaloso tráfico de certificados de inafectabilidad y gran número de pequeñas propiedades, por la lentitud de los procedimientos o por falta de recursos de sus dueños, han quedado hasta ahora sin el certificado aludido". (4)

Son aceptables los razonamientos del Doctor Lucio Mendietta y Núñez; pero de no acreditarse la pequeña propiedad, el reparto agrario estaría expuesto a seguir un proceso lento a consecuencia de procedimientos de mala fe por parte de supuestos pequeños propietarios. Y no hay que olvidar que existe la justificación histórica para que el Estado prevenga todo tipo de artimañas o abusos de los grandes propietarios de tierras. En consecuencia, el Estado como interesado del bienestar social, debe procurar por todos los medios el acreditamiento de que efectivamente se trata de una pequeña propiedad. En todo caso debe buscarse la fórmula adecuada para evitar las irregularidades a que se refiere el referido maestro.

#

IV. CUARTA ETAPA. De 1962 a 1975.

Aún cuando la siguiente reforma no se hizo al artículo 27 Constitucional, atañe a la esencia del mismo, razón por la que nos referimos a la adición que se hizo a la fracción II del artículo 107 Constitucional, medida que tiende a confirmar el carácter proteccionista de nuestro sistema jurídico en favor de los ejidos, los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal y los ejidatarios y comuneros en particular.

El día 26 de diciembre de 1959, el Ejecutivo presentó la iniciativa de Ley tendiente a adicionar y reformar el Artículo 107 de la Constitución General de la República, proponiendo nuevos lineamientos que rijan el juicio de amparo respecto de la materia agraria, que se aparten de las reglas generales que regulan al juicio constitucional, sin desvirtuar su naturaleza intrínseca, creando una serie de disposiciones en beneficio tanto de los núcleos de población ejidal o comunal, como de los ejidatarios y comuneros en lo individual, como lo veremos al hacer el estudio de dichas adiciones y reformas.

Es muy conveniente transcribir la exposición de motivos que sirven de base para adicionar y reformar la fracción II del artículo 107 Constitucional, porque se vierten conceptos que nos dan una idea clara de cuál es la finalidad que se persigue en la introducción de ese régimen especial en materia agraria dentro del juicio de amparo.

"La reforma agraria quedó consagrada como auténtica conquista de la revolución mexicana en el artículo 27 Constitu -

cional desde 1917, y fue hasta el año de 1934, como una justa protección y defensa de los derechos de los campesinos, cuando, por la modificación que en aquella fecha se produjo a nuestra Carta Magna, se suprimió el derecho de promover juicios de amparo a los propietarios afectados; pero sin que se hubieran previsto los numerosos casos en que los ejidatarios son desposeídos por diversos procedimientos, apoyados inclusive en declaraciones de jueces del orden común o bien atacando sus derechos total o parcialmente, por concesiones de inefectabilidad ganadera, invasión, tala de un monte ejidal, embargos amañados, y hasta por resoluciones agrarias que ilegalmente niegan dotaciones o restituciones o resuelven la expropiación o permuta de terrenos ejidales.

Actualmente los ejidatarios 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 recurrida, ya que al no existir un régimen adecuadamente protector de la garantía social agraria, viene a deformarse el régimen jurídico de la propiedad ejidal creado por la revolución.

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 pro

tector de la garantía social que éste consagra, y para ello - se requiere distinguirlo del sistema tradicional del amparo - de estricto derecho, concebido para la vida civil y mercantil en el que se debaten intereses particulares, como ya lo hace nuestro código político en materia penal, y por lo que respec- ta a la parte obrera en materia de trabajo, disponiendo que - podrá suplirse la deficiencia de la queja.

El amparo agrario, sin embargo, debe entenderse para los casos en que los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia privar total o parcialmente de sus tierras, bos- ques, pastos y aguas de los ejidos y núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal. Asimismo, - debe preverse que en el amparo agrario no operarán la caduci- dad -que tampoco procede en materia agraria- ni el desisti- miento, ya que en este último caso es evidente que si la con- secuencia del acto reclamado es destruir el régimen jurídico 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.

De adoptarse por el texto constitucional la adición que adelante se consigna, quedaría para la ley secundaria la es- tructuración con rasgos y normas peculiares del nuevo amparo agrario, previniendo las normas adecuadas sobre personalidad, términos, deficiencias de la demanda, pruebas y en general la sustanciación del juicio, con objeto de crear un procedimien- to al alcance del campesino que constituya una eficaz defensa de la garantía social agraria y, al efecto, puede establecer- se entre otras previsiones, que el juez de oficio para mejor

proveer, recabe pruebas, procedimiento que encuentra procedente en el Código Agrario, tratándose de conflictos por lindes de conflictos comunales. (5)

Por Decreto del 30 de octubre de 1962, publicado el 2 de noviembre del mismo año, se adicionó el último párrafo de la fracción II del artículo 27 Constitucional, como sigue:

"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 núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios y comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja, de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria, y no procederán el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad, ni la caducidad de la instancia, cuando se afecten derechos de los ejidos y núcleos de población".

Consecuentemente con estas reformas, se reformó y adicionó la Ley de Amparo, publicada en el mismo Diario Oficial el 4 de febrero de 1963. Las diversas adiciones a la Ley de Amparo, consistentes en concreto en dos nuevos artículos y en adiciones a veinte más, utilizaron por primera vez en un texto legal el enunciado "materia agraria", haciéndose, además, en forma reiterada, el análisis del contenido de las adiciones a que se alude. Se sigue de manera notoria que en ellas se estructura el "amparo agrario", cuyos elementos sustanciales habían quedado establecidos en la adición constitucional a la fracción II del artículo 107 Constitucional.

Las ideas directrices del nuevo procedimiento del juicio

de amparo en materia agraria, se destacan de la exposición de motivos de la reforma y adición de los artículos relativos de la Ley de Amparo, en los siguientes términos:

"En efecto, la técnica regida de la administración de justicia, inspirada en la tradición procesal dominante, debe ser superada una vez más, como ya lo ha sido en el pasado. La estructuración del amparo en materia agraria, no como una simple forma de suplir la queja, sino como un nuevo procedimiento en el que, conservándose lo esencial de nuestro juicio de amparo, se establecen reglas especiales sobre 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 da al juez la posibilidad de allegar 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 conferidos".

Los beneficios de las reformas, configuró, con peculiares características del tradicional juicio de garantías, el amparo en Materia Agraria.

"Las adiciones y reformas a la Ley de Amparo, de 4 de febrero de 1963, a la que nos hemos referido, de carácter eminentemente tutelar y protectos, tiene las siguientes notas distintivas:

"1. Obligación de suplir la deficiencia de la queja, tanto de la demanda, como en la revisión. (Artículos 2, 76 y 91.)

"2. Improcedencia del desistimiento tratándose de nú -

cleos de población y de la capacidad de la instancia o del se
breseimiento por falta de promoción." (artículos 2 y 74).

"3. Simplificación en la forma para acreditar la persona
lidad." (artículo 12).

"4. Prohibición de desconocer la personalidad de los -
miembros de un comisariado, cuando se haya vencido el término
para el que fueron electos, sin que se haya hecho la nueva e-
lección". (Artículo 12).

"5. Facultad de continuar el trámite de un amparo promo-
vido por un campesino, por aquel que tenga derecho de heredar
lo". (Artículo 15).

"6. Derecho de reclamar, en cualquier tiempo, actos que
afecten a núcleos ejidales o comunales, lo que se traduce en
la prohibición de sobreseer en el juicio con base en la cau-
sal de improcedencia establecida en la fracción XII del artícu
lo 73, cuando el amparo se haya interpuesto por dichos nú -
cleos". (Artículos 22 y 73 fracción XII).

"7. Derecho de reclamar, en un término de 30 días, actos
que causen perjuicios a ejidatarios o comuneros". (Artículo -
22).

"8. Facultad de los jueces de primera instancia, de admi-
tir la demanda de amparo y decretar la suspensión provisional,
para los casos en que se reclamen actos que tengan o puedan -
tener como efectos, privar de sus derechos agrarios a un nú -
cleo de población". (Artículo 39).

"9. Obligación de recabar de oficio las pruebas que se -
consideren convenientes, así como amplias facultades de los -
jueces, de acordar las diligencias que se estimen pertinentes

y de solicitar de las autoridades elementos probatorios idóneos, lo que implica la prohibición de resolver en contra de los ejidatarios, comuneros o núcleos de población, por deficiencias de pruebas."(Artículos 78 y 157).

"10. Obligación de examinar los actos reclamados tal y como aparezcan probados, aunque sean diferentes a los reclamados en la demanda". (Artículo 78).

"11. Término de diez días para interponer la revisión". (Artículo 86).

"12. Prohibición de que se tenga por interpuesto un recurso, por falta de copias y obligación de ordenar su expedición."(Artículo 88).

"13. Derecho de hacer valer el recurso de queja, en cualquier tiempo". (Artículo 97).

"14. Obligación especial del Ministerio Público, de vigilar que se cumplan las sentencias dictadas en favor de núcleos". (Artículo 113).

"15. Procedencia de la suspensión de oficio, cuando los actos reclamados entrañen la afectación de los bienes agrarios de núcleos de población o su sustracción del régimen jurídico ejidal". (Artículo 123, fracción III).

"16. No exigencia de garantía para que surta efectos la suspensión." (Artículo 135).

"17. Obligación del juez, de recabar las aclaraciones a la demanda, si los quejosos no lo han hecho en el término de 15 días que se le conceda previamente". (Artículo 146).

"18. Obligación de las autoridades responsables, de rendir sus informes justificados, no sólo de la manera más pre-

cisa que conduzca al conocimiento exacto de los hechos, sino también acompañándolos de todos los elementos idóneos para ello". (Artículo 149).

"19. Régimen especial de representación substituta para evitar que un núcleo pueda quedar sin defensa." (Artículo 8 bis).

"20. Simplificación de los requisitos de la demanda". - (Artículo 116 bis). (Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia "Amparo en Materia Agraria. Sus notas distintivas". Segunda Sala. Informe 1971. Páginas de la 37 a la 40).

De los principios anteriores que constituyen la estructura del amparo agrario, se tiene que concluir que es una institución eminentemente tutelar y protectora de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal. Dicha institución integra un régimen procesal específico del juicio de amparo que reglamenta fielmente el párrafo final de la fracción II del Artículo 107 Constitucional, que contiene en esencia un espíritu protector de la garantía social agraria.

En las reformas de 28 de octubre de 1968, al dividir los legisladores la competencia para conocer del juicio de garantías entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, siguiendo el espíritu protector de la clase campesina que animó al legislador de 1963, reservó a nuestro máximo Tribunal el conocimiento de aquellos amparos en que se afecten derechos colectivos y a la pequeña propiedad, por ser de mayor importancia dado el interés que se protege, y a los Tribunales Colegiados de Circuito reservó

el conocimiento de los amparos en los que se afecten derechos individuales, como lo podemos apreciar de los artículos que les otorga la competencia.

De la división resultó que la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene su fundamento en los artículos 107, fracción VIII, inciso D, de la Constitución General de la República; 82, fracción I, inciso D, de la Ley de Amparo, y 25, fracción I, inciso C, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. La competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, tienen su apoyo en los artículos 85, fracción II, de dicha Ley de Amparo, y 7 bis, fracción III, inciso A del capítulo III bis, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Los artículos a que me he referido para fijar la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunales Colegiados de Circuito, señalan: "Artículo 107... Fracción VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito procede revisión, de élla conocerá la Suprema Corte de Justicia: ... d. Cuando en materia agraria, se reclamen actos de cualquier autoridad que afecten a los núcleos ejidales o comunales en sus derechos colectivos o a la pequeña propiedad".

"Artículo 84. Es competente la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes: ... d. Se reclame, en materia agraria, actos de cualquier autoridad que afecten a núcleos ejidales o comunales en sus derechos colectivos a la pequeña propiedad".

"Artículo 25. Corresponde conocer a la Segunda Sala: ... c. Cuando se reclamen en materia agraria, actos de cualquier au

toridad que afecten a núcleos ejidales o comunales en sus derechos colectivos o a la pequeña propiedad".

"Artículo 85. Son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito, dentro de los límites señalados por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes: ... II. Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o por el Superior del Tribunal responsable, siempre que no se trate de los casos previstos en la fracción I del artículo 84. ... Artículo 7 bis. Son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito, para conocer: ... III. De los recursos que procedan contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o por el Superior del Tribunal responsable, en los siguientes términos: a. En los casos previstos por la fracción II del artículo 85 de la Ley de Amparo, con las limitaciones que la misma establecen".

V. QUINTA ETAPA. De 1976 EN ADELANTE.

En el Diario Oficial de la Federación de 29 de junio de 1976, salió publicado el Decreto del Congreso de la Unión, por el cual se reforma y adiciona la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el Dictámen emitido por las Comisiones de Estudios Legislativos y de Puntos Constitucionales del Congreso de la Unión, relativo a la Iniciativa de Reformas y Adiciones a la Ley de Amparo, mediante las cuales se crea el Libro Segundo, titu -

ción del capítulo "Del Amparo en Materia Agraria", las jurisprudencias y tesis de las ejecutorias más sobresalientes contenidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las disposiciones sobresalientes de la reforma que se comenta, son las siguientes:

1. Determinan con claridad que las disposiciones del amparo en materia agraria solamente son aplicables en favor de los núcleos de población ejidal o comunal, de los ejidatarios o comuneros en particular y de "quienes pertenezcan a la clase campesina. (Artículo 212).

2. Respetan el sistema que, en cuanto a representación de los núcleos de población en el juicio de amparo, establecía el artículo 8o. bis. (Artículos 213 y 214).

3. Disponen la obligación que tiene el juzgador de mandar preguntar a los promoventes para que acrediten la personalidad que ostentan cuando no acompañen los documentos necesarios, sin perjuicio de que solicite, de oficio, a la autoridad que corresponda, los documentos relativos. El Juez podrá conceder la suspensión provisional de los actos reclamados, en tanto se dan cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 215.

4. Reiteran los términos para la promoción del juicio de amparo que establecía el artículo 22, fracción III o sea: el amparo puede promoverse en cualquier tiempo contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar o menoscabar los derechos agrarios colectivos de un núcleo de población (artículo 217), y dentro del término de 30 días, contra actos que causen perjuicio a los derechos individuales de ejidatarios o comuneros.

(Artículo 218).

5. Crean un régimen privilegiado de notificaciones en favor de los núcleos de población y de los ejidatarios y comuneros en lo particilar, ordenando se les haga saber personalmente determinadas resoluciones que, en el amparo en general, se notifican por lista de acuerdos. (Artículo 219).

6. Hacen extensiva la competencia auxiliar de las autoridades del fuero común en favor de los núcleos de población. (Artículo 220).

7. Respetan el principio de que, en materia agraria, las autoridades responsables deben rendir un informe justificado y calificado. Amplían el término para endirlo a 10 días y prevén la posibilidad de duplicar ese plazo. Sancionan a las autoridades responsables, que no remitan las copias certificadas que se fija el artículo 224 y crean un nuevo principio, conforme al cual el amparo en materia agraria no puede resolverse sin los informes de las autoridades responsables. (Artículos 222 a 224)

8. Estructuran una suplicia de la queja de una manera amplísima, más allá del concepto tradicional de esta institución, conforme a las siguientes reglas:

a. Es obligatoria y no potestativa como en las materias penal y laboral y en los amparos contra actos que se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte. (Artículo 227).

b. La suplicia no se limita a la deficiencia de los conceptos de violación, comprende también las exposiciones, comparecencias, alegatos y recursos. (Artículo 227).

c. Como parte del régimen de suplencia se establecen para el juzgador las obligaciones de mandar pedir de oficio a las autoridades respectivas, las constancias que acrediten la personalidad de quienes promueven el amparo a nombre de un núcleo de población (Artículo 215); de suplir, cuando sea necesario, las copias faltantes de las promociones presentadas a nombre de los núcleos de población y por los ejidatarios y comuneros (artículos 221 y 229); de recabar de oficio todas aquellas pruebas a los núcleos de población o a los ejidatarios y comuneros en lo particular; de resolver acerca de la inconstitucionalidad de los actos que aparezcan probados, 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 (artículo 225); de acordar diligencias para precisar los derechos agrarios de los núcleos de población y de los ejidatarios o comuneros, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados; cuidar que tengan la intervención que legalmente le corresponde en la preparación, ofrecimiento y desahogo de las pruebas, cerciorándose de la entrega de cuestionarios, interrogatorios, escritos que deban ser de su conocimiento. (Artículo 226).

9. Permiten el desistimiento del juicio y el consentimiento de actos, siempre que sea voluntad de la Asamblea General, y aclaran que la caducidad de la instancia no procede en perjuicio de los núcleos de población, ni de los ejidatarios o comuneros; pero sí en su beneficio. (Artículo 231).

10. Obligan al Ministerio Público a cuidar que las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población sean debida-

mente cumplidas por las autoridades responsables. (Artículo 232); y

11. Regulan la suspensión de oficio en los mismos términos en que lo hacía el artículo 123, fracción III, derogado; aclarando que la suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá garantía. (Artículos 233 y 234). (6)

Las finalidades y los próósitos de la reforma y adiciones que se introdujeron en materia agraria a la Ley de Amparo, no establece ninguna distinción que no esté exigida como medio ineludible para alcanzar los objetivos que persiguen las mencionadas adiciones y reformas y que forman parte de las disposiciones que crearon el procedimiento específico "Del Amparo en Materia Agraria", con la finalidad destacada de ser un proceso constitucional de excepción.

Es necesario destacar que el amparo agrario no comprende a todo juicio que tenga como materia un conflicto agrario, si no que debe restringirse al que verse sobre 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 o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros en lo particular, por lo que por exclusión no quedan comprendidos los propietarios de tierras cuya afectación se controvierta en el amparo.

NOTAS DEL CAPITULO III.

- (1) Trueba Urbina.
Legislación de Amparo.
Pág. 446.
- (2) Diario de los Debates de la Cámara de Senadores.
- (3) Diario de los Debates de la Cámara de Senadores.
- (4) Dr. Lucio Mendieta Y Núñez.
El Sistema Agrario Constitucional.
Pág. 169.
- (5) Diario de los Debates de la Cámara de Senadores.
- (6) Fernando Lanz Cárdenas.
El Juicio de Amparo en Materia Agraria.
Págs. 60 y siguientes.

CAPITULO CUARTO.

EXPOSICION DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

1.- REQUISITOS BREVIOS A LA DEMANDA DE AMPARO AGRARIO.

- a. Que sea procedente.
- b. Que haya capacidad y personalidad.
- c. Interposición de la demanda en tiempo.
- d. Que se promueva ante el Juez competente.

2.- EL PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DEL AMPARO AGRARIO.

- a. Demanda de amparo.
- b. Auto inicial.
- c. Suspensión del acto reclamado.
- d. Informe justificado.
- e. Fruebas.
- f. Audiencia Constitucional.
- g. Obligación del Ministerio Público de vigilar que se cumplan las sentencias pronunciadas en favor de los núcleos de población.

3.- RECURSOS ADMISIBLES EN EL JUICIO DE AMPARO AGRARIO.

- a. Recurso de Revisión.
- b. Recurso de Queja.
- c. Recurso de Reclamación.

CAPITULO IV.

EXPOSICION DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

1.-REQUISITOS PREVIOS A LA DEMANDA DE AMPARO AGRARIO.

a).-QUE SEA PROCEDENTE.

A fin de conocer la estructura del amparo agrario, se expondrán a continuación en un somero análisis las -- fases de su procedimiento, señalando sus peculiaridades o características.

Para que un amparo sea procedente es necesario que -- llene los siguientes requisitos:

a) Que se promueva en contra de alguna ley o acto de autoridad a los que alude el artículo 103 Constitucional y que reproduce el artículo 10. de la Ley de Amparo.

b) Que dicha ley o acto lesione los derechos de una -- persona física o jurídica.

c) Que la lesión dañe el patrimonio económico o moral de dichas personas.

d) Que al agraviado por la violación Constitucional, ● sea quien promueva el amparo por sí, por su representante jurídico o por persona legalmente autorizada para hacerlo.

e) Que no exista en el caso particular de que se trate ninguna de las causas de improcedencia enunciadas en el artículo 107 Constitucional, al determinar las situaciones jurídicas en que es procedente el amparo.

Para la procedencia del amparo agrario se requieren los mismos requisitos, con la salvedad de que para que -- tenga tal carácter, el quejoso o sea el actor debe ser -- alguno de los sujetos a que alude el artículo 212 de la -- Ley de Amparo, incluso cuando tenga el carácter de --

terceros perjudicados. Anotando que por lo que atañe al amparo en que figuran los ejidos o núcleos de población en su carácter comunitario, ejidatarios o comuneros particularmente, opera un conjunto de excepciones o salvedades en diversas instituciones procesales del juicio de garantías.

El juicio de amparo en materia agraria, es procedente cuando versa sobre leyes, omisiones, actos o resoluciones, de cualquier autoridad, siempre que afecten los derechos que el artículo 27 Constitucional reconoce a los núcleos de población o comunidades agrarias, a sus componentes y a los propietarios o poseedores de las tierras o aguas incluidas en una restitución o dotación de ejidos o comprendidas en la ejecución de una resolución restitutoria o dotatoria. No es materia de este análisis el caso de la improcedencia del amparo promovido por propietarios afectados, no obstante, haremos una ligera consideración al respecto.

El primer párrafo de la fracción XIV del artículo 27 Constitucional, niega expresa y terminantemente la acción de garantías a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas en favor de los pueblos; la respectiva prohibición obedece al propósito del Poder Legislativo Constituyente, de que las dotaciones y las restituciones de tierras y aguas a los pueblos, no se vean entorpecidas por la intervención de los tribunales federales en la vía de garantías, que

naturalmente implica una demora o por lo menos una obstrucción en el ejercicio de las respectivas facultades de las autoridades agrarias. Sin embargo, el tercer párrafo de la misma fracción XIV exceptúa de la referida prohibición a los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, que hayan obtenido un certificado de inafectabilidad, pues expresamente autoriza que puedan promover el juicio de amparo contra la privación o afectación ilegal de sus tierras o aguas, precepto que corresponde directamente a la fracción XV del mismo artículo 27 Constitucional, en la parte que prohíbe que las autoridades agrarias afecten la pequeña propiedad agrícola o ganadera que se encuentre en explotación, obviamente con el propósito de proteger la pequeña propiedad, considerada como un ideal que instituye nuestra Constitución vigente.

b).- QUE HAYA CAPACIDAD Y PERSONALIDAD.

La personalidad, como la capacidad, con la que una o varias personas ocurren al juicio de garantías, debe examinarse en todo caso por el juzgador, aún en los amparos promovidos a nombre de un núcleo de población, pues es la base fundamental del procedimiento. De ahí que el Juez de Distrito del conocimiento, analiza de oficio la personalidad del quejoso o quejosos, no significando con esto que actúa indebidamente con "rigor formalista", sino simplemente que examina el requisito procesal a que se refiere el artículo 4o. de la Ley de Amparo, y que toma en consideración lo dispuesto por los artículos 12 y 13 de la misma Ley, preceptos que regulan lo relativo a la personalidad de quien promueve el juicio de amparo. En estos términos se pronuncia la Jurisprudencia sobre "PERSONALIDAD EN EL AMPARO EN MATERIA AGRA-

RIA". (Informe 1975. Segunda Sala. Pág. 35).

La Ley de Amparo acorde con las disposiciones de la Ley Federal de la Reforma Agraria, reconoce que la representación legal de los núcleos de población corresponde a: I. Los -- comisariados 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; III. Quiénes la tengan, en los términos de la Ley Federal de Reforma Agraria, en los casos de restitución, dotación y de ampliación de ejidos, de creación de nuevos centros de población y en los de reconocimiento y titulación de bienes comunales (artículo 213 de la Ley de Amparo), -- lo anterior acorde con los artículos 22, 37, 48, fracción I -- de la Ley Federal de la Reforma Agraria. Desde luego, como -- podrá observarse de las disposiciones de los artículos -- mencionados, la Ley de Amparo va más allá de la Ley Agraria y establece la representación sustituta de los núcleos de población, a fin de que los sujetos agrarios no queden desprotegidos, situación que se prevé en la fracción II del artículo 213 de la Ley de Amparo. Ahora bien, esta representación -- sustituta se encuentra condicionada y al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia "REPRESENTACION SUSTITUTA EN LOS AMPAROS EN MATERIA AGRARIA. REQUISITOS PARA QUE OPERE" (Informe 1972. Segunda Sala. Pág. 38), -- indica que: "Únicamente se reducirá y será válida cuando an--

te la falta de promoción del juicio por el comisariado, -- --
el representante sustituto haga valer en el juicio los dere--
chos colectivos del núcleo de población correspondiente, en --
la inteligencia de que la intervención del sustituto debe --
obedecer a la actitud omisa del comisariado y su intención de--
be ser precisamente suplir esa actitud en defensa de los inte--
reses colectivos del núcleo a que pertenece y asumir la re--
presentación del propio núcleo. La intención de actuar como --
representante es esencial, pues a falta de ella la represen--
tación o más bien la actuación del pretendido representante --
quedaría fuera de los supuestos lógicos jurídicos del citado --
artículo 213, sobre todo si se considera que no existe ningún
precepto legal que autorice a atribuir el carácter de repre--
sentante sustituto de un núcleo de población a quien no tiene
o no manifieste interés jurídico en actuar con tal carácter. --

De lo anterior se deduce que aunque no existe ningún precepto
que requiera una fórmula especial en la que expresamente se--
diga que el promovente del amparo se apoya en la fracción --
II del artículo 213, resulta indispensable que quede claro --
en la demanda, que la promoción del juicio de garantías obde--
ce a que el comisariado no ha solicitado el amparo y que la
propia demanda se presentó con la intención de suplir esa --
omisión y de asumir la representación del núcleo, lo que ---
no acontece en los casos en que la demanda se interpone por
ejidatarios en lo particular, quines de manera expresa seña--
lan que promueven por su propio derecho, pues esa sola afir--
mación impide estimar que su intención es representar al --
núcleo. Es decir, no tiene aplicación la fracción II del ---

artículo 213 en los casos en que los promoventes únicamente pretendan defender sus intereses particulares que, en un momento dado podrían, incluso, ser contrarios a los del núcleo de población de que forman parte.

En consecuencia con lo anterior, el más Alto Tribunal de la Nación, emitió la siguiente Jurisprudencia: "REPRESENTACION SUSTITUTA DE NUCLEO EJIDAL EN AMPARO. ES IMPROCEDENTE ORDENAR LA ACLARACION DE LA DEMANDA PARA QUE SE EXPONGA SI ASI SE EJERCITA, RESPECTO DE LA QUE ES EVIDENTE QUE SE PROMUEVE POR PROPIO DERECHO". (Apéndice 1978. Segunda Sala. - Pág. 180), señalando en sus términos que el Juez no está obligado a ordenar la aclaración de la demanda a fin de que los ejidatarios su intención de promover en nombre y representación del núcleo de población en la forma sustituta, si la demanda es clara en el sentido de que los mencionados quejosos la promovieron por su propio derecho. A mayor abundamiento, la última tesis jurisprudencial señala los requisitos para que opere la representación sustituta en la siguiente forma: "REPRESENTACION SUSTITUTA DE NUCLEO AGRARIO. REQUISITOS".-"Los requisitos para que opere la representación sustituta de núcleos agrarios por quienes no integran sus órganos directivos, son los siguientes: que el representante sustituto haga valer en el juicio los derechos colectivos del núcleo de población correspondiente; que de la demanda aparezca claramente que la intervención del sustituto obedece a la actitud omisa del comisariado y que su intención es, precisamente, suprir esa actitud y asumir la representación del núcleo en defensa de los intereses colectivos de éste; "y que los promoventes acrediten con cualquier constan-

cia fehaciente ser ejidatarios del núcleo respectivo" (Segunda Sala. Tesis 24. Pág. 25. 1988.

Como ya se dijo, el artículo 213, fracción 1, de la Ley de Amparo, establece una regla general, consistente en que la representación de los núcleos de población para interponer el juicio de amparo, corresponde al respectivo comisariado ejidal o de bienes comunales el que, de conformidad con lo ordenado en los artículos 22, 37 y 48 de la Ley Federal de Reforma Agraria, es el órgano de representación del núcleo de población ante las autoridades administrativas y judiciales, el cual está compuesto por tres miembros: Presidente, Secretario y Tesorero, por lo que no podría estimarse legalmente representado a un núcleo de población, si no concurren oportunamente los tres miembros integrantes del comisariado, teniendo lo anteriormente manifestado punto de apoyo en la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, que dice: "COMISARIADOS EJIDALES. PERSONALIDAD DE LOS, EN EL AMPARO." (Apéndice 1975. Segunda Sala. Pág. 43).- A los comisariados ejidales corresponde la representación jurídica de los núcleos de población ante las autoridades administrativas y judiciales; pero para que tal representación se realice, es necesaria la concurrencia de los tres miembros componentes del comisariado respectivo, de manera que si el juicio de amparo es interpuesto por uno o dos de ellos, debe desecharse la demanda por improcedente, por falta de instancia de parte legítima.

El régimen especial de representación sustituta para evitar que un núcleo de población ejidal pueda quedar sin defensa, tiene repercusión en cuanto a la figura procesal de

la suplencia de la queja, al establecer el más Alto Tribunal lo siguiente: "REPRESENTACION SUSTITUTA DE NUCLEO EJIDAL DE AMPARO. NO ES DE ADMITIRSE EN SUPLENCIA DE LA QUEJA " (Apéndice 1975. Segunda Sala. Pág. 182.).-La circunstancia de que en los casos previstos en la Ley de Amparo, la demanda está sujeta a menos requisitos que en otras materias diferentes de la agraria, no autoriza para estimar que esa demanda pueda ser interpuesta por quien carece de legitimación procesal activa, y aún cuando en los juicios de amparo en materia agraria debe suplirse la queja cuando ésta sea deficiente, únicamente será ello factible cuando el quejoso esté legitimado para promover el amparo, no debiendo llevarse al extremo de violar las normas establecidas en materia de personalidad.

El artículo 214 de la Ley de Amparo alude a la comprobación de la personalidad de quienes promueven el juicio constitucional, en representación de los núcleos de población.

La personalidad dentro del juicio de amparo es uno de los presupuestos procesales indispensables para el ejercicio de la acción, pues no es válido o permitido iniciar, ni continuar el juicio si no se tiene. Al respecto, creo conveniente mencionar para mayor claridad las siguientes Jurisprudencias:

"PERSONALIDAD EN EL AMPARO".-La falta de personalidad de quien presenta la demanda, no es causa manifiesta de improcedencia, sino que debe considerarse como una obscuridad de la misma demanda y, por tanto, es procedente pedir su aclaración en los términos de la ley y no desechar la demanda de plano" (1).

"PERSONALIDAD EN EL AMPARO.-Las cuestiones de personalidad en el amparo, deben resolverse sujetándose a la Ley Reglamentaria y, en consecuencia, para admitir a alguien como --- apoderado de alguna de las partes, es indispensable que justifique su personalidad en los términos establecidos en la --- citada ley" (2).

"PERSONALIDAD EN EL AMPARO.-El artículo 13 de la Ley de Amparo, que establece que cuando los interesados tengan reconocida su personalidad ante la autoridad responsable, será admitida en el juicio de garantías para todos los efectos legales, debe entenderse en el sentido de que el quejoso debe llevar ante el Juez de Distrito, algún comprobante de que su personalidad ha sido reconocida por la autoridad señalada --- como responsable, sin que tenga eficacia la simple afirmación de esa circunstancia". (3).

El artículo 214 de la Ley de Amparo simplifica los requisitos para acreditar la personalidad de los núcleos de --- población ejidal o comunal y de los Consejos de Vigilancia, --- pues basta con acompañar a la demanda las credenciales que --- les haya expedido las autoridades competentes y, en su defecto, una simple copia del acta de la Asamblea General en que --- hayan sido electos, para que hayan cumplido debidamente con --- ese requisito procesal.

Siguiendo el espíritu proteccionista la fracción I del artículo 214 citado, prohíbe desconocer la personalidad de --- los miembros de un Comisariado cuando se haya vencido el --- término para que fueron electos, si no se ha hecho nueva elección de los comisariados y de los Consejos de Vigilancia.

La fracción II señala que los individuos promoventes --- acreditaran su personalidad con cualquier constancia fehaciente

te, con lo que se dá gran amplitud para acreditarla.

De todo lo anterior se desprende que quien no compruebe debidamente la representatividad de un núcleo de población, no está legitimado para entablar la demanda de garantías a nombre de dicho núcleo.

Formando parte del régimen de suplencia, se establece para el juzgador la obligación de mandar pedir de oficio a las autoridades respectivas, las constancias que acrediten la personalidad de quienes promueven el amparo en nombre de un núcleo de población. (artículo 215 de la Ley de Amparo). En este punto que se refiere a la personalidad, existe Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que bajo el rubro: "SUPLENCIA DE LA QUEJA EN AMPARO. NO APOYA QUE SE VIOLEN LAS REGLAS DE PERSONALIDAD", indica que la suplencia de la queja no debe llevarse al extremo de violar las normas que en materia de personalidad establece la Ley. (Segunda Sala . Volúmen 40. 1992).

CAUSAHABIENCIA.

El artículo 216 de la Ley de Amparo, contempla el fenómeno de la causahabiencia a título particular en lo que al ejidatario o comunero quejoso se refiere, al establecer que:

"Artículo 216. En caso de fallecimiento de ejidatario o comunero que sea parte en un juicio de amparo, tendrá derecho a continuar el trámite el campesino que tenga derecho a heredarlo conforme a las leyes agrarias".

Lo anterior constituye un problema práctico cuando no hay definición en la sucesión, pues el juzgador constitucional no puede decidir nada sobre el reconocimiento o decla-

ración de la capacidad del heredero del ejidatario o comunero para sustituirlo en el procedimiento del juicio de amparo, ya que de lo contrario invadiría la competencia de las autoridades agrarias que son de acuerdo al procedimiento que consigna la Ley Federal de Reforma Agraria y de conformidad con los requisitos que ella misma establece, las que reconocen o declaran la calidad de heredero del ejidatario o comunero.

La disposición del artículo 216 de la Ley de Amparo, remite necesariamente al ordenamiento legal agrario para saber quien es el causahabiente del quejoso o de tercero perjudicado.

Del análisis de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente, se encuentra en su capítulo II, Título II, relativo a derechos individuales, las reglas que rigen al efecto, principalmente en sus artículos 80, el que se transcribe, porque contiene dichas reglas que influyen notoriamente respecto a la personalidad para continuar la tramitación del juicio de garantías.

"Artículo 81. El ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederlo en sus derechos sobre la unidad de dotación y en los demás inherentes en su calidad de ejidatario, de entre su cónyuge e hijos y en defecto de ellos a la persona con la que haga vida marital, siempre que dependan económicamente de él". "A falta de las personas anteriores, el ejidatario formulará una lista de sucesión, en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual debe hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento, siempre que también dependan económica - -

mente de él".

El artículo transcrito fija las reglas que deben seguirse cuando el ejidatario o comunero haya señalado al campesino que le suceda en sus derechos, la que debe estar comprendida entre las personas que el propio precepto señala.

Técnicamente la disposición del artículo 216 de la Ley de Amparo es impecable, pero en la práctica es difícil que funcione, porque si es un ejidatario o comunero el que promuebe un juicio de garantías, implica que existe ya una situación conflictiva en sus derechos.

c).- INTERPOSICION DE LA DEMANDA EN TIEMPO.

La Ley de Amparo establece en su artículo 21, como regla general, el término de quince días para la presentación de la demanda de amparo. Este término empezará a contar a día siguiente en que se haya notificado al quejoso la resolución o acuerdo que reclama; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al que se hubiese ostentado a sabedor de los mismos.

El referido ordenamiento estatuye varios casos de excepción a la indicada regla general, entre ellos, tratándose de amparos agrarios que es nuestra materia de estudio.

El primer caso de excepción se encuentra contenido en el artículo 218 que dispone que será de treinta días el término para la presentación de la demanda, cuando los actos reclamados causen perjuicios a los intereses individuales de ejidatarios o comuneros.

El segundo caso de excepción se encuentra específicamente señalado en el artículo 217 que establece que la demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, es decir, no corre el término para su presentación, cuando se -

promueva 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 a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal.

Respecto a esta excepción, el Dr. Ignacio Búrgoa, dice: que la posibilidad cronológica siempre abierta implica sistemáticamente dos fenómenos jurídicos de carácter negativo.- A saber: la no preclusión de la acción de amparo y la no operatividad de la causa de improcedencia por consentimiento tácito de los actos reclamados previstos en la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, que por una interponibilidad del juicio de amparo en cualquier tiempo, por parte de un núcleo de población contra todo acto de autoridad que produzca las consecuencias de afectación ya anotados, puede generar efectos peligrosos, desquiciantes y anárquicos al atentar contra la seguridad jurídica, que es uno de los elementos sobre se finca la tranquilidad y el orden público y la vida institucional del país. (4).

Es correcto el razonamiento de tan ilustre tratadista, pero se replica en el sentido de que ninguna de las disposiciones de la Ley de Amparo debe interpretarse en contradicción o meniscabo del espíritu que anima las prescripciones que regulan el procedimiento específico del amparo agrario, que, del análisis del cuarto párrafo de la fracción II del artículo 107 Constitucional, de las disposiciones de la Ley de Amparo y de la Jurisprudencia sustentada por el más alto Tribunal de la Nación, se advierte que tales excepciones se realizarán con el propósito de beneficiar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios o comuneros.

en lo particular, atendiendo fundamentalmente a razones --- económicas y sociales y teniendo en cuenta la situación que guardan gran parte de los campesinos del país.

Los núcleos de población ejidal o comunal y los ejidatarios o comuneros, por alguna de las razones ya expuestas, -- hace que siempre estén en una situación de desventaja - - - frente a las propias autoridades, como ante los particulares que los afectan en sus intereses. Es por ello que considero - que es muy loable que el legislador se haya preocupado por - hacer menos formalista el amparo en materia agraria, ha - - ciendo con ello el equilibrio entre las partes que intervienen en el juicio de garantías.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a emitido --- algunos criterios jurisprudenciales dentro de los que señalané los siguientes:

"TERMINO PARA LA PRESENTACION DE LA DEMANDA DE AMPARO.// EXCEPCION".

La parte medular de la citada Jurisprudencia señala que cuando el amparo se promueve contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente de la propiedad de sus bienes agrarios a los núcleos de población sujetos al régimen ejidal o comunal, opera la excepción en cuanto al - - término de la presentación de la demanda, establecida en el -- artículo 217 de la Ley de Amparo. (Sexta Época. Tercera Parte Vol. CXXII. Pág. 15).

"TERMINO PARA INTERPONER EL AMPARO." La jurisprudencia en cuestión indica que no existe término cuando se reclama la efectación del régimen jurídico de los núcleos de población, aunque los actos reclamados no afecten en sentido estricto la propiedad o disfrute de sus bienes agrarios. (Segunda Sala. Séptima Época. Vol. 76. Tercera Parte. Pág. 22). Es pertinente aclarar que esta situación sólo se da a partir de la reforma del año de 1922.

"NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL O COMUNAL. TERMINO PARA --

PROMOVER EL AMPARO. ACTOS REALIZADOS CON ANTERIORIDAD A LAS REFORMAS DEL ARTICULO 22 DE LA LEY DE LA MATERIA". (DIARIO-- OFICIAL DE LA FEDERACION, DEL 4 DE FEBRERO DE 1963).--La -- mencionada Jurisprudencia establece un caso concreto de -- aplicación a la excepción que establece la norma jurídica en cuanto al término para la presentación de la demanda por los núcleos sujetos al régimen ejidal o comunal, transcribiendo a continuación para una mejor comprensión de su contenido:

"En los amparos promovidos por núcleos sujetos al régimen ejidal o comunal, contra actos emitidos con anterioridad a la vigencia del artículo 22, reformado, de la Ley de la -- materia, que tengan por efecto privarlos de derechos colec-- tivos y respecto de los cuales se hubiera consumado el término de quince días que establece el artículo 21 del mismo ordenamiento sin hacerlos objeto de la acción Constitucional, debe estimarse que opera el consentimiento tácito a que se refiere la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo de 3 de enero de 1963, (Diario Oficial de la Federación, del 4 de -- febrero de 1963), pues de éstos se rige el artículo 2o. -- Transitorio, de dicho decreto. La conclusión anterior se -- apoya en que el texto del invocado artículo 22 añade a actos que "tengan o puedan tener" los efectos citados y no incluye -- los actos que tuvieron tales efectos, o sea que, como es --- común a las normas jurídicas, este precepto prevé situaciones que acaezcan a partir de la vigencia y no intenta segu-- llar ni actos pasados ni las situaciones jurídicas que los -- mismos hayan creado, pues esto implicaría destruir las situ-- ciones y tácitamente aceptadas en relación con problemas -- que se atendieron y resolvieron conforme a un orden legal, -- con desconocimiento de derechos adquiridos por terceros, en -- franca e indebida aplicación retroactiva de una norma creada con posterioridad a la consolidación de tales derechos. (Se-- gunda Sala. Apéndice 1975. Tercera Parte. Pág. 217).

d).- QUE SE PROMUEBA ANTE EL JUEZ COMPETENTE.

Son competentes para conocer del juicio de amparo:

I. Los jueces de Distrito.

La competencia del Juez de Distrito se determina:

a) Por razón del territorio, de acuerdo con las reglas contenidas en el artículo 36 de la Ley.

b) Por razón de la materia, toda vez que conocen de los - - amparos promovidos contra las leyes y los actos a que alude el artículo 114.

c) En el Distrito Federal la competencia por razón de la - - materia, de los Jueces de Distrito, se determina en los - - artículos 41, 42 y 43 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

d) En los Estados y Distritos Judiciales en que existán dos juzgados de Distrito residentes en el mismo lugar, la competencia, también por razón de la materia se señala en el artículo 44 de la citada Ley Orgánica.

e) En los Estados y Distritos Judiciales en que sólo exista un Juzgado de Distrito, este conocerá de todos los juicios de amparo, cualquiera que sea la materia sobre que verse.

2. Los Jueces de Primera Instancia dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado. Es necesario para que pueda promoverse el amparo ante dichos jueces que en el lugar no exista juez de Distrito. Por lo demás, los Jueces del Fuero Común no tienen otras facultades que las que le concede el artículo 38 de la ley.

El artículo 220 que regula los amparos en materia agraria, señala que cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo de - -

población quejoso, o de sus derechos individuales a ejidatarios o comuneros, se puede acudir en los términos del artículo 38 de la Ley de Amparo, a la competencia auxiliar, que estará facultada inclusive, para suspender provisionalmente el acto reclamado.

Sobre la competencia de los Jueces de Distrito en materia de amparo, el más Alto Tribunal de la Nación emitió la siguiente tesis jurisprudencial: "COMPETENCIA DE LOS JUECES DE DISTRITO EN MATERIA DE AMPARO.-Cuando entre los actos reclamados sólo alguno tenga ejecución material, y los otros no, es competente para conocer del juicio, el Juez de Distrito en cuya Jurisdicción vaya a ejecutarse el acto que, de los reclamados, tenga ejecución material". (Segunda Sala. Tesis 66. Pág. 114. Apéndice 1975. Tomo VIII.).

2.-EL PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DEL AMPARO AGRARIO.

a).- DEMANDA DE AMPARO.

El artículo 116 de la Ley de Amparo señala que la - -
demanda deberá formularse por escrito en la que se expre-
sarán:

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

II. Nombre y domicilio del tercero perjudicado;

III. La autoridad o autoridades responsables;

IV. La ley o acto que de cada autoridad se reclama; el -
quejoso manifestará bajo protesta de decir verdad, cuales --
son los hechos o abstenciones que le consten y que consti--
tuyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los -
conceptos de violación;

V. Los preceptos constitucionales que contengan las ga-
rantías individuales que el quejoso estima violadas, así - -
como el concepto o los conceptos de las violaciones, si el -
amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo -
1o. de esta ley.

VI. El concepto de la Constitución Federal que contenga -
las facultades de la Federación o de los Estados que se ----
considere vulnerada, invadida o restringida, si el amparo - -
se promueve con apoyo en las fracciones II o III del artícu-
lo 1o. de esta Ley.

Por decreto de fecha 3 de enero de 1963 , publicado en
el Diario Oficial de fecha 4 de febrero del mismo año, se --
había creado en la Ley de Amparo el artículo 116 Bis, simple-
ficando los requisitos de la demanda de amparo cuando el quejo-
so fuera un núcleo de población ejidal o comunal, un ejida- -

tario o comunero, en lo individual, siempre y cuando reclame alguno de los actos a que se refiere el artículo 2o. de la propia Ley de Amparo, o sea, cuando tengan como consecuencia privarlos de sus propiedades o posesiones y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes.

El referido artículo 116 bis, simplificaba los requisitos de la siguiente forma:

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

II. El acto o actos reclamados; y

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

Si le fuere posible al promovente expresará también la - - autoridad que haya ordenado el acto reclamado y los demás - puntos a que se refieren las fracciones II, IV, V y VI del artículo 116.

Desgraciadamente, el legislador al crear el libro Segundo de la Ley de Amparo, en las reformas de 1976, no transcribió o incluyó la disposición del artículo 116 bis en - - dicho libro, por lo que al parecer los sujetos mencionados en el artículo 212 de la Ley en cuestión, deben sujetarse para la presentación de su demanda o los requisitos que señala el artículo 116. No obstante la omisión quizás involuntaria del legislador, no dejó en total estado de indefensión a los sujetos agrarios, toda vez que opera en su favor la - - suplencia de la queja deficiente, (Artículo 227 de la Ley de Amparo.).

b).- AUTO INICIAL.

El Juez de Distrito examinará la demanda, la cual desechará de plano (artículo 145), mandará a aclarar (artículo 146) o admitirá (artículo 147).

Contra el auto que deseche la demanda, procede el recurso de revisión que se fundará en la fracción I del artículo 83 de la Ley, y contra el que la admita siendo notoriamente improcedente, el de queja, que se apoya en la fracción I del artículo 95.

Desde luego, el Juez de Distrito al recibir la demanda de los sujetos individuales y colectivos que menciona el artículo 212, ya sea que actúen como quejosos o terceros perjudicados, deberá tomar en cuenta las características propias del amparo en materia agraria, en lo que se refiere a sus modalidades o excepciones, para el efecto de dictar su auto inicial, ya que si existe alguna irregularidad en la demanda y no fuese subsanada, deberá suplir la deficiencia en los casos en que la ley se lo permite u ordena.

El auto que mande admitir, desechar o aclarar la demanda de amparo deberá ser proveído dentro de las veinticuatro horas siguientes a la de la presentación de la propia demanda (artículo 148). Además, el Juez de Distrito debe avisar a su superior jerárquico cada vez que admite o deseche una demanda de amparo.

El artículo 147 fija la tramitación substancial del juicio de garantías en los Juzgados de Distrito, en consonancia con la segunda parte de la fracción VII del artículo 107 Constitucional. Dicho precepto manda que si el Juez de Distrito no encuentra ningún motivo de manifiesta e indudable procedencia de la demanda, que autorice su dese-

chamamiento de plano con apoyo en el artículo 145, o si el --
promoviente satisfizo cumplidamente los requisitos omiti---
dos, admitirá la demanda y en el mismo auto mandará: pe---
dir informe con justificación a la autoridad o a las autori-
dades responsables, hacer saber la demanda al o a los terce-
ros perjudicados designados en la misma, y señalar día y - -
hora para la celebración de la audiencia, en la que se re---
cibirán las pruebas de las partes, se oirán sus alegatos y-
se pronunciará la sentencia. El precepto dispone que dicha -
audiencia debe ser citada a más tardar dentro del término-
de treinta días, pero en la práctica no se observa esta dis-
posición por el cúmulo de juicios.

c).- SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO.

El artículo 122 de la Ley de Amparo, nos habla sobre - -
la suspensión diciendo: En los casos de la competencia de -
los Jueces de Distrito, la suspensión del acto reclamado se-
decretará de oficio o a petición de parte.

De su texto se desprende que existen dos tipos de ---
suspensión:

- a).- Una suspensión de oficio.
- b).- Una suspensión a petición de parte.

La suspensión de oficio como la misma palabra lo indica
es dictada oficiosamente por el Juez, Tratándose de amparos
promovidos por núcleos de población, se decreta de plano - -
en el mismo auto en que el juez admite la demanda "cuando --
los actos reclamados tengan o queden tener por consecuencia la
privación total o parcial, temporal o definitiva, de los - -
bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su subs --
tracción del régimen jurídico ejidal? (Artículo 233).

La suspensión del acto reclamado es una providencia --

cautelar que puede decretarse mientras no se falle en definitiva y por sentencia firme el amparo.

Tiene por objeto:

a).- Mantener viva la materia del juicio de amparo, o sea, el acto reclamado, evitando que llegue a consumarse de modo irreparable y sea necesario decretar el sobeseimiento del amparo.

b).- Impedir que el quejoso siga sufriendo daños y perjuicios causados por el acto reclamado, hasta el punto de -- hacerlo irreparable.

Es evidente que el artículo 233 de la Ley de Amparo -- tiene importancia en virtud de que procura proteger y preservar derechos colectivos relativos a los núcleos de población ejidal o comunal, que debido a la ignorancia y pobreza de -- la clase campesina, el legislador le ha dado un trato especial dentro del juicio de amparo.

En términos del artículo referido, consideramos que sólo es procedente la suspensión de oficio, en el caso de que los bienes afectados con el acto reclamado sean bienes agrarios, -- es decir, bienes en función de su cometido, bienes adquiridos a virtud de una resolución presidencial dotatoria o restitutoria de tierras o bien que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, así como también en el caso de que -- el acto reclamado sustraiga del régimen jurídico ejidal los -- mencionados bienes; en cualquier caso de privación total o -- parcial, temporal o definitiva de los bienes del núcleo de -- población, no se trata de bienes agrarios y por lo tanto no procede la suspensión de oficio. (5).

Tal criterio se deriva de la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que dice:

"REGIMEN JURIDICO AGRARIO, BIENES QUE NO CAEN DENTRO -- DEL".-Puesto que los demandados dicen en su libelo inicial de garantías haber adquirido los bienes de que se trata por prescripción y no por resolución presidencial dotatoria o restitutoria, es claro que los propios bienes no son de los comprendidos dentro del "régimen jurídico agrario". Tales -- bienes, inclusive en los casos referidos, puedan quedar comprendidos dentro del mencionado "régimen jurídico agrario", pero previa resolución de incorporación, la que tampoco aparece que se hubiera dictado en el caso, por lo que los mismos -- resultan legalmente afectados". (Informe 1972. Segunda Sala. Pág. 69.).

En estas condiciones la suspensión del acto reclamado -- que afecte bienes de un núcleo de población, no sujeto al -- "régimen jurídico agrario", se regulará por lo dispuesto en el artículo 124 de la ley en cuestión.

La oficiosidad de la suspensión es obligatoria para el -- juez de amparo, quién solamente deberá analizar si el caso -- concreto de que se trata encuadra dentro de alguna de las -- hipótesis descritas en el artículo 233 multimencionado, -- proveyendo la suspensión, sin que el núcleo de población -- quejoso deba otorgar garantía para que surta sus efectos -- (artículo 234).

De los artículo 233 y 234 de la Ley de Amparo se deduce, que su finalidad es mantener la situación que de hecho guarda el núcleo quejoso, en relación con los bienes agrarios, en el -- momento de solicitarse la protección Constitucional, es decir,

mantener la posesión respecto de tales bienes.

Claro está que decretándose de plano la suspensión de oficio, subsiste hasta que se resuelve el amparo en cuanto al fñdo por sentencia que cause ejecutoria, permaneciendo, durante toda la tramitación del juicio Constitucional estático, sin ejecutarse los actos reclamados.

Es muy importante dejar señalado como lo he hecho al estudiar las otras figuras procesales a que sujetos beneficia los preceptos indicados (233 y 234). Es indiscutible que la suspensión de oficio únicamente procede cuando la parte quejosa constituye un núcleo de población ejidal o comunal y siempre y cuando los derechos cuya protección se reclame sea de naturaleza agraria y que se encuentren comprendidos dentro del régimen jurídico agrario, por lo que el quejoso beneficiario de esta suspensión de oficio, es únicamente un núcleo de población, lo que significa que los ejidatarios o comuneros en lo particular, no disfrutaban de dicha suspensión de oficio y en tal virtud, la suspensión contra actos que afecten sus derechos agrarios se rige por lo que dispone el artículo 124 de la Ley de Amparo, Cabe indicar, que cuando sean terceros perjudicados el núcleo de población ejidal o comunal, no procederá la suspensión.

d).- INFORME JUSTIFICADO.

El artículo 223 de la ley de Amparo obliga a las autoridades responsables a cubrir varios requisitos que deben cumplir al rendir su informe justificado en los juicios de amparo promovidos por los núcleos de población ejidal o comunal y por los ejidatarios o comuneros en lo particular. Dicho artí-

culo es del tenor siguiente:

"Art. 223.- En los amparos en materia agraria, los informes justificados deberán expresar :

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

II.-La declaración precisa respecto a si son o no ciertos los actos reclamados en la demanda o si han realizado otros similares o distintos de aquéllos, 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 se hayan ejecutado o que pretenden ejecutar;

IV.- Si las responsables son autoridades agrarias, expresarán, además, la fecha en que se haya dictado, las resoluciones agrarias que amparen los derechos del quejoso y del tercero, en su caso, y la forma y términos en que las mismas hayan sido ejecutadas; así como los actos por virtud de los cuales hayan adquirido sus derechos los quejosos y los terceros".

Las obligaciones contenidas en las fracciones I, II y III, las tienen a su cargo todas las autoridades, pero si estas tienen categoría agraria, además cumplirá con la disposición de la fracción IV, enviando copias certificadas de los censos agrarios, de los certificados de derechos agrarios, de los títulos de parcela y demás constancias necesarias para determinar con precisión los derechos agrarios del quejoso y del tercero en su caso, y los actos reclamados. Lo anterior acorde con lo que dispone el artículo 224.

Del texto transcrito en el artículo 223 se advierte que en el informe justificado en el amparo agrario, las autoridades responsables no sólo deben precisar si son ciertos o no los actos reclamados en la demanda de garantías, sino también si han realizado otros similares o distintos de aquéllos, que tengan o puedan tener como consecuencia negar o menoscabar los derechos agrarios del quejoso. Esto es con el fin de que el juez pueda suplir la deficiencia de la queja.

Por otra parte, el propio precepto ordena que las autoridades responsables deben citar las preceptos legales que justifiquen los actos que en realidad hayan ejecutado o pretendan ejecutar.

Finalmente el propio precepto en relación con el artículo 224 establece que, si las autoridades responsables son agrarias, deberán informar de los actos por virtud de los cuales hayan adquirido sus derechos los quejosos, enviando copias certificadas de los certificados de derechos agrarios, de los títulos de parcela y demás constancias necesarias, con el objeto de determinar con precisión los derechos agrarios del quejoso y los actos reclamados.

Del espíritu de los artículos mencionados, se concluye que su interpretación jurídica debe ser en el sentido de que las autoridades responsables en el amparo agrario, deben, por ser importante rendir su informe justificado, no procediendo que esa omisión se sancione con la simple presunción de certeza de los actos señalados en la demanda de garantías, como lo establece el tercer párrafo del artículo 145 que habla de la obligación de rendir el informe justificado en los amparos que regula el Libro Primero.

De lo expuesto se desprende, que los requisitos exigidos de la autoridad responsable, opera para proteger los derechos agrarios de los ejidos, de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal y de los ejidatarios y comuneros, de manera que si frente al quejoso existiese otro sujeto del mismo régimen jurídico (tercero Perjudicado) la finalidad tutelar del procedimiento debe hacerse extensivo a dicho tercero.

El artículo 222 de la Ley de Amparo prevé el término para rendir el informe justificado, el cual debe ser remitido por las autoridades responsables en un término de diez días y se determina la posibilidad de duplicar ese plazo.

El segundo párrafo de artículo 224 señala la facultad del juzgador para requerir a las responsables, a fin de que acompañen a su informe justificado copias certificadas de las resoluciones agrarias a que se refiere el amparo y la facultad de sancionarlas, cuando sean omisas, con multas entre \$1000.00 y \$5000.00. Esta multa se distingue de la que se aplica en el artículo 149, cuarto párrafo, en caso de que la autoridad responsable no rinda su informe con justificación. Y se distinguen no solo por el monto de las multas aplicables, sino porque una multa es por falta de constancias y la otra por falta de informe. Observándose que el libro segundo de la ley que se comenta, no establece ninguna sanción por falta de informe justificado de la autoridad responsable, por lo que contemplando este apartado un conjunto de modalidades o excepciones que en forma especial regula el amparo agrario, es de desprenderse que la sanción que del referido artículo 149, que se contiene

en el libro primero denominado del amparo en general, es aplicable a las autoridades responsables que no rinda "su informe con justificación tratándose de amparos agrarios.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado diversos criterios en cuanto al informe calificado que deben rendir las autoridades señaladas como responsables, entre las cuales se encuentran las siguientes:

"INFORME JUSTIFICADO EN JUICIOS DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA, CASO EN QUE PROCEDE REPONER EL PROCEDIMIENTO, APLICACION DEL PARRAFO QUINTO DEL ARTICULO 149-hoy artículo 223-DE LA LEY DE AMPARO" (Informe rendido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia en el año de 1973).

"INFORME JUSTIFICADO QUE NO REUNE LOS REQUISITOS LEGALES. SOLO PROCEDE ORDENAR LA REPOSICION DEL PROCEDIMIENTO CUANDO ASI LO EXIJA LOS INTERESES DE LOS NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL O COMUNAL, O DE LOS EJIDATARIOS O COMUNEROS EN LO PARTICULAR". (Segunda Sala. Tesis 19, Pág. 20 y 21. 1988).

e).- PRUEBAS.

La carga de la prueba corresponde tanto al quejoso como a las autoridades responsables. En general, el quejoso debe probar, en su caso, la existencia del acto reclamado y su inconstitucionalidad, y la autoridad responsable con las constancias procedentes, la legalidad de sus procedimientos.

El juicio de amparo tiene un sistema especialísimo de pruebas, congruente con la brevedad de su tramitación prescrita en la fracción VII del artículo 107 Constitucio-

nal, que expresamente dispone que las pruebas que las partes interesadas ofrezcan, deben recibirse en la audiencia a que se cita en el auto inicial, y así lo repite el artículo 151; pero el primer párrafo de ese artículo 151 hace una excepción de la prueba documental, pues autoriza que sea presentada antes de la audiencia mencionada, o sea, juntamente con la demanda o con una promoción especial posterior de cualquiera de las partes, y el propio precepto obliga al juzgado de Distrito a relatar en la audiencia la documental que se haya exhibido con anterioridad a la misma y a tenerla como recibida en la propia audiencia, aunque no exista gestión expresa del interesado, o sea oficialmente.

Las pruebas requieren una preparación antes de la audiencia: la testimonial y la pericial; la parte que desee rendir una de esas pruebas o ambas, debe anunciarlo cinco días antes del señalado para la celebración de la audiencia, y en su anuncio debe exhibir el interrogatorio para los testigos o el cuestionario para los peritos, con copias para cada una de las partes. Los cinco días de ese término deben ser naturales, hábiles y han de transcurrir completos entre el día del anuncio de la prueba y el día de la audiencia que no deben quedar incluidos en el término, por lo tanto, el escrito en que la prueba se ofrezca debe ser presentado, cuando más tarde, el sexto día hábil anterior a la audiencia.

La relacionada anticipación del ofrecimiento de pruebas cinco días antes de la celebración de la audiencia, tiene por objeto que el juzgado de Distrito haga saber el ofre-

cimiento a las demás partes, mediante la entrega de una copia del interrogatorio o del cuestionario respectivo, a fin de que estén en posibilidad de preparar las preguntas, que verbalmente o por escrito quieran hacer en la audiencia, tanto a los testigos como a los peritos; la copia del interrogatorio o del cuestionario que corresponde a la autoridad responsable, se le remite mediante oficio especial, y las de todas las demás partes se conservan en la Secretaría del juzgado a su disposición, por efecto legal de la respectiva notificación por lista, sin perjuicio de que la parte interesada comparezca personalmente y recabe su copia. (6)

En cuanto al ofrecimiento de pruebas en materia agraria existen verdaderas excepciones y modalidades a la regla general, existiendo una verdadera suplencia de las mismas y que me referiré con mayor amplitud en el capítulo siguiente, dentro del tema "Suplencia de la queja deficiente en el amparo agrario".

f).- AUDIENCIA CONSTITUCIONAL.

El artículo 154 manda que sean publicadas la audiencia del juicio de amparo y la recepción de las pruebas, la cual debe tener lugar en la propia audiencia, con arreglo a la fracción VII del artículo 107 Constitucional y el artículo 151 de la Ley de Amparo.

El artículo 155 regula el desarrollo de la audiencia: primeramente debe abrirse o iniciarse, lo que se hace constar en el acta respectiva, con expresión del lugar, día y hora en que el juzgado actúa, enseguida se mencionan los

nombres y caracteres de los que van a intervenir, o sea, - el juez, el secretario y las partes que concurren; luego - la secretaría debe hacer relación de las pruebas documentales presentadas con anterioridad, como previene el artículo 151; después se procede a recibir por su orden las pruebas, que las partes puedan ofrecer verbalmente, si concurren a la audiencia, o mediante un escrito que presenten expresamente para la propia audiencia; el aludido artículo - 155 no previene que el juez de Distrito califique las pruebas inmediatamente después de ofrecidas, es decir, no dispone que acuerde expresamente cuáles admíta y cuáles desecha, pero es obvio que sí debe hacerlo, no solo para la precisión del procedimiento, sino para evitar la indefensión que resultaría de desechar las pruebas hasta la sentencia, sin dar a la parte interesada la oportunidad de reclamar el desechamiento de su prueba mediante el recurso de queja que establece la fracción VI del artículo 95; --- después del o de los acuerdos sobre prueba, y de la recepción de las admitidas, cada una de las partes presentes -- deba exhibir su alegato escrito y al Ministerio Público su pedimento y como la parte que no desee concurrir a la audiencia, puede presentar su alegato con anterioridad, la secretaría debe dar cuenta con el o los que le hayan sido presentados, y el juez mandará agregarlos a los autos; acto contínuo, en el sistema de la ley, el juez debe dictar el fallo que corresponda, lo que casi nunca se observa, -- pues generalmente la audiencia se celebra ante el secretario de acuerdos del juzgado o ante un secretario adscrito al ramo de amparo, quienes consultan cualquier dificultad con el juez, en el despacho de éste, y una vez acentado el

acuerdo referente a los alegatos, las partes concargadas firman al margen del acta respectiva y se retiran del juzgado, y el acta queda pendiente de concluir con la sentencia, que el juez dicta con posterioridad, personalmente o al corregir o aprobar el proyecto de alguno de sus secretarías.

La dilación en el pronunciamiento de la sentencia es obviamente contraria al sistema de la fracción VII del artículo 107 constitucional, reiterado en el artículo 155, - que requiere que la audiencia se desarrolle sin interrupción y que precisamente concluya con el dictámen de la sentencia; pero es comprensible dado el cúmulo de amparos y a veces la complejidad de los puntos que abarca los juicios de garantías, que ha hecho necesario que los jueces de Distrito reserven dictar las sentencias hasta después que -- hayan tenido tiempo de estudiar detenidamente al asunto, -- esa es una circunstancia que impide el estricto cumplimiento del precepto legal que manda que la sentencia se dicte acto continuo de la presentación de los alegatos y del pedimento del Ministerio Público.

Es pertinente recordar que el artículo 255 de la Ley de Amparo hace mención a la obligación judicial de "recabar de oficio" todas las pruebas que puedan beneficiar a los sujetos individuales y colectivos agrarios, así como la de resolver "sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados tal y como se hayan probado, aún cuando sean distintos de los invocados en la demanda", sin aludir expresamente a las sentencias.

g).- OBLIGACION DEL MINISTERIO PUBLICO DE VIGILAR QUE SE -

CUMPLAN LAS SENTENCIAS PRONUNCIADAS EN FAVOR DE LOS NÚCLEOS DE POBLACION.

El legislador procuró al establecer las disposiciones de la Ley de Amparo tendientes a proteger a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios o comuneros en lo particular, un equilibrio procesal dentro del proceso, por las razones que he expresado en los temas desarrollado con anterioridad, pero no solamente buscó eso, sino que también trató de velar que las sentencias que se hayan dictado en favor de los sujetos colectivos agrarios, por los órganos judiciales federales, no sean letra muerta, es decir, que no sólo tengan el carácter de una simple declaración de sus derechos plasmados en la sentencia, sin ningún efecto práctico, ni restitutorio de las garantías que les hayan sido violadas. Para ello estableció en el artículo 232 del Libro Segundo, la obligación del Ministerio Público de vigilar que las autoridades responsables cumplan con las sentencias pronunciadas en favor de los núcleos de población. Lo anterior puede apreciarse de la transcripción del precepto en cuestión, que se refiere a la obligación del Ministerio Público de vigilar que se cumplan las sentencias pronunciadas en favor de los núcleos de población, que es el tema de estudio y al que me circunscribiré únicamente en cuanto a las obligaciones del representante social de referencia.

El artículo 232, manifiesta que: "El Ministerio Público cuidará que las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población ejidal o comunal sean debidamente cumplidas por parte de las autoridades encargadas de tal cumplimiento".

En cuanto hace a los sujetos acreedores de este beneficio, podemos decir que solamente lo son los núcleos de población ejidal o comunal, no así los ejidatarios o comuneros en lo individual, motivo por el cual estos últimos deben procurar que las sentencias que se dicten en su favor se cumplan debidamente por las autoridades responsables.

Es obvio indicar que cuando sean dos núcleos los contendientes, la obligación del Ministerio Público es la de vigilar que se cumpla la sentencia en sus términos, sin lesionar los derechos ni de uno, ni de otro, procurando que no se rompa el equilibrio procesal entre las partes, como debe ser en todas sus actuaciones, no pudiendo ir más allá de lo que legalmente le está permitido.

3. RECURSOS ADMISIBLES EN EL JUICIO DE AMPARO AGRARIO.

a. Recurso de Revisión; b. Recurso de Queja y c. Recurso de Reclamación.

En los juicios de amparo no se admiten más recursos que los de revisión, queja y reclamación. A todos ellos se refiere el capítulo XI del título primero de la Ley.

El más frecuente es el de revisión, el cual procede en los casos que señala el artículo 83 de la Ley de Amparo. Tienen conocimiento de este recurso la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículo 84) o el Tribunal Colegiado de Circuito (artículo 85 de la misma Ley).

En principio, tanto el quejoso, como la responsable y el tercero perjudicado, pueden interponer recurso de revisión. Pero si el acto reclamado consiste en una resolución que decida una controversia entre particulares, la autoridad que la hubiere dictado está impedida para interponer dicho recurso contra el fallo constitucional.

Se interpone, ya sea ante el Juez de Distrito o autoridad que conozca del mismo, o ante la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado, según que su conocimiento corresponda a aquélla o a éste y dentro de cinco días contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida.

Al interponer el recurso de revisión, hay que formular la expresión de agravios que causa la resolución mencionada y acompañar copia de dicha expresión para cada una de las partes del juicio.

La Suprema Corte de Justicia ha resuelto que al expresar los agravios "debe el quejoso" expresar concretamente cuál es la parte de la sentencia que lo ha causado, citar el precepto legal violado y explicar el concepto por el cual fue infringido, no siendo apto para ser tomado en consideración, en consecuencia, el agravio que carezca de estos requisitos".(Apéndice del Semanario Judicial de la Federación. Sexta Parte. Tesis 28).

El recurso de queja es de uso menos frecuente que el de revisión, procede en los casos señalados en el artículo 95 de la Ley y se interpone y tramita con sujeción a los preceptos de los artículos 96 a 102 de la misma.

Por último, el recurso de reclamación, que de acuerdo con el artículo 103 de la Ley, es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, o por el Presidente de cualquiera de las Salas, se interpondrá, tramitará y resolverá en los términos prevenidos por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

De acuerdo con la fracción VII del artículo 13 de esta Ley, la reclamación se interpondrá ante el Pleno de la Corte o ante la Sala, según los casos, por cualquiera de las partes, con motivo fundado, y dentro del término de tres días.

Ahora bien, en lo que respecta a los amparos en materia agraria, a la regla general que indica el artículo 228 de la Ley de Amparo, se exceptúa la disposición del artículo 228, según el cual "en materia agraria, el término para interponer la revisión será de 10 días".

En el artículo en cuestión, no se hace ninguna distinción respecto del promovente del recurso de revisión, como se hace por regla general en los artículos que hemos analizado en otros temas que rigen como el presente en forma especial - el amparo en materia agraria, para establecer ciertos beneficios a los núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios o comuneros en lo individual, principalmente a los primeros. En el presente caso es imposible hacer una distinción, porque el precepto legal en estudio no lo hace y pretenderlo sería irrelevante, pues en su última parte dispone que el término para la interposición del recurso de revisión será de diez días, a partir de la fecha en que surta sus efectos la notificación, cuando el amparo sea en materia agraria, lo que significa que cualquiera que sea el recurrente, ya sea un núcleo de población ejidal o comunal, ejidatario o comunero en lo individual, un pequeño propietario, un particular o las propias autoridades agrarias, deben interponer el recurso de revisión dentro del término de diez días, cuando la sentencia que recurran derive de un juicio de amparo en materia agraria.

Igualmente, en lo que respecta al término para interponer el recurso de revisión en el amparo agrario, el Alto Tribunal ha atenuado la restricción en la aplicación de las normas que regulan dicho amparo y ha establecido que el término de diez días que establece el artículo 228 de la Ley de la materia, deben disfrutarlo todas las partes que intervinieron en el juicio. Lo anterior se apoya en el siguiente criterio jurisprudencial, que aún que hace mención al artículo 86 adicio

nado por las reformas de 1963, tiene aplicación actual, -- pues su texto de adición corresponde al actual artículo -- 228 de la Ley de Amparo. Dicho criterio es del tenor si -- guiente: "MATERIA AGRARIA. TERMINO PARA INTERPONER RECUR-- SO DE REVISION Y QUIEN PUEDE DISFRUTARLO". (Informe 1966.- Segunda Sala. Pág. 42.), Entre otras cosas se señala que-- en materia agraria, el término para interponer el recurso-- de revisión será de diez días, según el artículo 86, hoy - artículo 228 de la Ley de Amparo. Dicho recurso podrá -- hacerse valer por cualquiera de las partes en dicho térmi-- no, ya que acatando el principio de igualdad procesal, no-- cabe establecer ninguna distinción que no esté exigida -- como medio ineludible para alcanzar los objetivos que per-- siguen las mencionadas adiciones y reformas.

La Ley de Amparo no establece una regla general para-- la interposición del recurso de queja, sino por el contrario, en su artículo 97 establece una serie de términos según el caso de la queja contenida en el artículo 95. Por lo que-- respecta a nuestra materia de estudio, conforme a la refor-- ma que tuvo la Ley de Amparo en el año de 1976, el recurso de queja quedó consagrado en el artículo 230 del Libro Se-- gundo, estableciéndose que la queja podrá interponerse en-- cualquier tiempo, si el quejoso es un núcleo de población ejidal o comunal, siempre y cuando no se haya cumplido de-- bidamente la sentencia que concedió el amparo.

Por la forma en que está redactado dicho artículo, -- considero que la intención del legislador fue la de supri-- mir el término para la interposición de la queja, para --- que los ejidos o comunidades no se queden en estado de - -

indefensión, al no poder decir nada en pro de sus intereses cuando haya habido actos u omisiones en su contra, - teniendo como límite para interponer el recurso hasta que se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió -- el amparo, de lo que se desprende que existe término para -- la interposición de la queja cuando ésta sea presentada -- por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia.

Al respecto el Dr. Burgoa, señala: "Este recurso procede en distintos casos y se establece tanto para impugnar resoluciones que los jueces de Distrito dicten en el amparo indirecto o bi-instancial, como para atacar actos de la autoridad responsable. En cada uno de los supuestos -- legales de procedencia de la queja, previstos en el artículo 95, el plazo para entablarlas varía, según se advierte en el artículo 97. Ahora bien, al disponer el artículo -- 230 que dicho medio impugnativo pueda interponerse en -- "cualquier tiempo", sin hacer expresamente ninguna distinción entre los diferentes casos que procede, se podría -- deducir que esta posibilidad cronológica indefinida se -- refiere a cualquiera de ellos. Sin embargo, del texto del mencionado artículo se desprende que la no preclusión del recurso de queja se contrae a la hipótesis en que se trate de defecto o exceso en el cumplimiento de la ejecutoria -- constitucional que hubiese concedido el amparo a un núcleo de población ejidal o comunal, debiendo advertirse que -- cuando el quejoso sea un ejidatario o comunero individualmente considerado, rige el término común de un año para -- impugnar los actos de las autoridades responsables que -- hayan traducido dicho exceso o defecto". (7).

De la exposición anterior y de la interpretación literal del artículo 230 de la Ley de Amparo, se advierte que los acreedores que gozan del beneficio de interponer el recurso de queja en cualquier tiempo, por exceso o defecto de ejecución de la sentencia, únicamente lo son los núcleos de población ejidal o comunal, no así los ejidatarios o comuneros en lo individual.

Como caso específico del recurso de queja, hecha valer por un núcleo de población ejidal o comunal, me referiré a la jurisprudencia sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso particular siguiente: "QUEJA POR NO HABERSE OIDO A LOS REPRESENTANTES DE UN NUCLEO--EJIDAL AL TRAMITAR Y RESOLVER DIVERSA QUEJA DE OTRA PARTE.--REPOSICION DEL PROCEDIMIENTO EN APLICACION ANALOGICA DE LA FRACCION IV DEL ARTICULO 91 DE LA LEY DE AMPARO". (Apéndice 1975. Segunda Sala. pág 209). La parte medular de la presente jurisprudencia, señala: No entregado un tanto del escrito de queja al poblado que es parte en el negocio, -- produce la indefensión del núcleo ejidal, que nada pudo decir en pro de sus intereses, razón que obliga a revocar la sentencia contra la que el citado núcleo endereza a su vez el recurso de queja, reponiéndose el procedimiento.

NOTAS DEL CAPITULO CUARTO.

- (1) Raúl Lemus García. Jurisprudencia Agraria. Pág. 134.
- (2) Op. Cit. Pág. 135.
- (3) Op. Cit. Pág. 136.
- (4) Dr. Ignacio Burgoa. El Juicio de Amparo. Pág. 94?
- (5) Fernando Lanz Cárdenas. El Juicio de Amparo en Ma-
teria Agraria. Pág. 75.
- (6) Fernando Arillas Bas. Ley de Amparo Reformada. -
Pág. 252.
- (7) Dr. Ignacio Burgoa, El Juicio de Amparo. Pág. 956.

CAPITULO QUINTO.

CARACTERISTICAS PRINCIPALES DEL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

1.- EL AMPARO AGRARIO.

2.- SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL AMPARO AGRARIO.

3.- DISPOSICIONES ESPECIFICAS DEL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

CAPITULO V.

CARACTERISTICAS PRINCIPALES DEL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

I.- EL AMPARO AGRARIO.

Es de observarse, que en la actualidad, el juicio de amparo ha abandonado su antigua corriente totalmente individualista para abarcar una situación social, y esto por las adiciones hechas fundamentalmente al artículo 107 constitucional.

En los artículos de la Ley de Amparo antes mencionados, se establecen diversas modalidades o normas de excepción a las reglas generales, es decir, a las contenidas en el Libro-Primer, denominado "Del Amparo en General".

La fracción II, del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se sustenta el amparo agrario, establece que: "En los juicios de amparo donde 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 disponga 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 afec-

ten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal" (1).

Como se nota, el amparo agrario a venido a formar parte integral de nuestro sistema constitucional, ya que ha sido la medida por medio del cual, se puede recurrir a la defensa de la tierra, aguas, montes y pastos de los núcleos de población ejidal o comunal, cuando estos se vean afectados en sus derechos, también se ha logrado mayor atención para que la demanda no se resague y tenga una resolución más rápida y en cuanto al procedimiento que éste sea más breve y que se resuelva en el menor tiempo posible.

En su concepción clara, las garantías hasta antes de la Constitución de 1917, tuvieron como finalidad exclusiva asegurar los llamados "Derechos del Hombre", es decir, aquéllos con los que el ser humano fue dotado por el Creador y que se erigieron en la base y el objeto de las instituciones sociales. Para establecerlas por razones histórico-políticas sólo se tomó en cuenta al individuo o persona física, encarándola a la actividad estatal cuyos límites jurídicos se fijaron en aras de tales derechos. La ideología individualista supuso que únicamente el hombre como tal debía ser sujeto del orden jurídico y que solamente él y su esfera particular podían ser la materia de afectación del acto de autoridad. Por ello la delimitación normativa de éste se estableció en su favor, o sea, nada más para el individuo se consagraron garantías cons

titucionales.

Siguiendo este orden de ideas, dichas garantías fueron exclusivamente "individuales", pues su implantación se estimó como consecuencia necesaria de la declaración de que, -- siendo los derechos del hombre la "base y objeto de las ins--tituciones", las leyes y todas las autoridades del país" -- debían respetarlas y sostenerlas.

Bajo la vigilancia de la Constitución de 57 por tanto, -- el único sujeto que debía considerarse como "gobernado", es-- decir, como ente receptor de actos de autoridad, era el in-- dividuo, brindándosele el amparo para la defensa de "sus ga-- rantías". Por ende, nuestro juicio sólo proveía a la preser-- vación de los derechos e intereses de la persona humana con-- tra actos de autoridad, que, contrariando tales garantías, -- los lesionaran.

Al promulgarse la Constitución de 1917, se destaca pre-- cisamente, como el primer ordenamiento de su rango que consa-- gra los llamados "derechos sociales". En este sentido, la -- Constitución de nuestro país creó una nueva técnica, puso -- fin a la tradición que había prosperado hasta entonces y ex-- presó el alto valor de las más caras aspiraciones populares, otorgando un Derecho Social, instrumento de la justicia social y en definitiva imperio de equidad en las relaciones humanas.

Hasta antes de la Comatitución de 1917, los ordenamien-- tos fundamentales se dividían en dos porciones característi-- cas: la parte dogmática, que contiene los derechos civiles y políticos, y la parte orgánica, en la que se regula la organi--

zación y el funcionamiento del Estado y de sus gobernantes. Los derechos públicos subjetivos (las garantías individuales) contempladas en las partes mencionadas, son facultades que el individuo puede oponer válidamente al Estado, el cual, a su vez, en un régimen de derecho, está obligada a respetarlas.

Las inquietudes populares del Congreso Constituyente de 1916-1917, condujo a superar la vieja técnica constitucional y a emprender rumbos nuevos.

Es así, que la tendencia social de nuestra actual Constitución, advertida en sus tres artículos fundamentales: el 3o. que atañe al sistema educativo y fija los principios y propósitos de éste; el 123 que establece en justicia las relaciones entre el capital y el trabajo y el 27 que regula el régimen de propiedad y constituye la base para la construcción del derecho agrario mexicano, y representa el más interesante capítulo, de tal suerte que la Clásica Constitución Política ha sido substituida por la Constitución Político-Social.

En este orden de ideas, en la actualidad el amparo dentro de su esfera social, ha venido a confirmar en la materia agraria una medida de protección para los ejidatarios y comuneros y a los núcleos de población para que no sean violados sus derechos. Esto en atención de que existe un interés público nacional de los sujetos antes mencionados, pues-

se hace necesario en el momento histórico que vivimos, fortalecer a este sector educativa, social y económicamente. --- Porque solamente protegiéndoles sus derechos se puede incrementar el bienestar social, mejorando las condiciones de existencia.

2.- SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL AMPARO AGRARIO.

Dentro de las disposiciones legales que rigen el amparo en materia agraria, destaca por su importancia la suplencia de la queja, pues se estructura de una manera amplísima - más allá del concepto tradicional de esta institución, diferenciando notablemente de las suplencias permitidas en otras materias como son en los amparos en materia penal, en actos que afectan a la parte obrera en conflictos laborales (en este caso únicamente en favor del trabajador quejoso) y - en actos que se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La diferencia estriba fundamentalmente en que la suplencia de la queja deficiente en el amparo agrario es imperativa y obligatoria para el juzgador, en tanto que en la otra clase de suplencias es potestativa. Otra distinción consiste en que la suplencia de la queja deficiente en el amparo agrario no opera únicamente en favor del quejoso, sino también en favor del tercero perjudicado, cuando se trata de ejidos, núcleos de población comunal, ejidatarios o comuneros. Una distinción más podría ser que la suplencia de la queja deficiente en materia agraria no se reduce a la demanda de garantías, como acontece en otro tipo de suplencias, sino que opera en cualquier etapa del juicio: demanda de amparo, recurso de revisión, recurso de queja y reclamación. Lo anterior se deduce de la jurisprudencia del más alto Tribunal de la Nación y de la misma Ley de Amparo, en la parte correspondiente al Libro Segundo, como se verá

más adelante.

A efecto de entender lo que es la suplencia de la deficiencia de la queja, es conveniente transcribir lo expresado por Gabriel Santos Ayala en su monografía "La Suplencia de la deficiencia de la queja":

"Por el verbo suplir se entiende: adicionar, completar, integrar, remediar la carencia de algo, substituir.

El vocablo deficiencia indica: defecto, carencia, estado incompleto de una cosa.

Por queja, acusación o querrela que se presenta ante el juez competente ejercitando una acción. Querrela, acusación en justicia.

De lo anterior podemos concluir que la deficiencia puede consistir en: defecto o imperfección y en falta o carencia.

Aunados al verbo suplir y el vocablo deficiencia, significan: 1o. Completar o adicionar lo que falta, y 2o. Remediar o subsanar una imperfección" (2).

La mayoría de los tratadistas al hablar del concepto de queja, lo han considerado como sinónimo o equivalente de demanda. Entre ellos se encuentran: Alfonso Trueba Olivares, quien dice: "Queja es, en el lenguaje legal del juicio de amparo, lo mismo que demanda. Luego suplir la deficiencia de la queja es tanto como suplir la deficiencia de la demanda" (3).

Armando Chávez Camacho, dice: "Es obvio que el legislador usa el concepto queja como sinónimo de demanda y con-

cretamente de demanda de amparo". Por su parte el Dr. Ignacio Burgoa, indica: el concepto de queja equivale al de demanda de amparo y es la materia sobre la que se ejerce la facultad de suplir las deficiencias, de donde se colige, obviamente, que suplir la deficiencia de la queja entraña suplir las deficiencias de la demanda de garantías. El -- jurista Juventino V. Castro, haciendo una deducción lógica, trata de demostrar por qué debe considerarse el -- concepto de queja como sinónimo de demanda y, afirma: "Sin que ningún texto legal lo disponga, se ha entendido por -- queja a la demanda o petición de protección constitucional; pero los artículos 103 y 107 constitucionales y la -- Ley Orgánica que los reglamenta, denominan quejosos a -- -- quien mediante demanda solicita protección constitucional, -- por lo que implícitamente se está reconociendo que si al -- demandante se le denomina quejoso, la demanda constituye la queja" (4)

Una vez señalados los conceptos que se han indicado, -- amén de que existan otros más sobre lo que debe entenderse por suplencia de la queja deficiente, a continuación desarrollaré este tema en su fundamentación jurídico-legal y -- jurisprudencial, con el objeto de señalar en el ámbito de -- aplicación de esta institución, en lo que respecta a la materia agraria y su repercusión dentro de las distintas etapas en que opera.

Su fundamento legal lo consigna el artículo 107 Constitucional, en el cual se encuentran las bases para su mejor-

manifestación de sus fines jurídicos y sociales. En la - -
fracción II, párrafo cuarto, se establece lo siguiente: - -
"En los juicios de amparo en que se reclamen actos que ten-
gan 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 eji-
datarios y comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la-
queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria - -
de los artículos 103 y 107 de la Constitución. . .".

La intención del legislador al establecer las normas que
en particular rigen al juicio de amparo en materia agraria, -
fue dar a los núcleos de población ejidal o comunal, así - -
como a los ejidatarios y comuneros en lo individual, por - -
razones económicas y sociales y teniendo en cuenta la situa-
ción que guardan gran parte de los campesinos del país, ma--
yores facilidades para la defensa de sus derechos a través--
del juicio de garantías, disponiendo, entre otras cosas, la--
obligación del juzgador de suplir las deficiencias en que - -
lleguen incurrir, suplencia que con base a una interpreta- -
ción sistemática de los preceptos relativos de la Ley de ---
Amparo, no debe reducirse a suplir las deficiencias de la ---
queja, (demanda o revisión), sino que debe extenderse a ---
cualquier etapa del procedimiento. Así lo señala la juris---
prudencia que obra a página 73 del informe rendido por el -
Presidente de dicho alto Tribunal en el año de 1972, bajo -
el rubro: "SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA AGRARIA. RECUR-

SO DE RECLAMACION".

De lo anterior se desprende que es una obligación de los juzgadores federales en materia agraria, no sólo suplir las deficiencias contenidas en la demanda de amparo o en escrito de agravios, sino que se extiende a otros actos procesales del juicio de garantías, como se verá más adelante.

Entonces, de conformidad con el artículo 107, fracción II, de la Constitución, se obliga a los juzgadores oficiales, si el agraviado es un núcleo de población, un ejido, un comunero o un ejidatario, a suplir la deficiencia de la queja. El artículo 227 de la Ley de Amparo, hace extensiva la obligación de suplir la deficiencia de la queja a las exposiciones, comparecencias y alegatos, tanto en los casos en que los ya mencionados sujetos agrarios figuren como quejosos, como áquéllos en que intervengan como terceros Perjudicados.

También dicho artículo 27 Constitucional, amplió la obligación supletoria a los recursos que tales sujetos interpongan dentro del juicio de amparo, como son: los de revisión, queja y reclamación. Dicho alcance de la suplencia lo ha fijado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las siguientes jurisprudencias:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA AGRARIA. RECURSO DE RECLAMACION". (Informe de 1972. Segunda Sala. Pág. 73).

"SUPLENCIA DE LA QUEJA. OPERA AUN ANTE LA FALTA DE EX-

EXPRESION DE AGRAVIOS EN LA REVISION DE AMPARO". (Informe de 1975. Segunda Sala. Pág. 214).

"SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL JUICIO DE AMPARO. OPERA -- AUN ANTE LA FALTA DE EXPRESION DE CONCEPTOS DE VIOLACIONES EN LA DEMANDA Y DE AGRAVIOS EN LA REVISION". (Informe -- 1972. Segunda Sala.)

"SUPLENCIA DE LA QUEJA. LA FALTA DE CONCEPTOS DE VIC-- LACION O AGRAVIOS EN LA DEMANDA O ESCRITOS DE REVISION, -- RESPECTIVAMENTE, CONSTITUYEN LA MAXIMA DEFICIENCIA". (In-- forme 1972. Segunda Sala.)

Dentro del mismo régimen de suplencia se establece la obligación del juzgador, de expedir, cuando sea necesario, las copias faltantes de las promociones presentadas a nombre de los núcleos de población y por los ejidatarios y -- comuneros. (Artículos 221 y 229).

El artículo 225 de la Ley de Amparo, establece la obligación de recabar de oficio todas aquellas pruebas a los -- núcleos de población o a los ejidatarios y comuneros en lo particular, existiendo en el caso diversas tesis del más -- alto Tribunal que así lo confirman, señalándose, entre o -- tras, las siguientes:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA. Y DILIGENCIACION DE PRUEBAS DE OFICIO. REPOSICION DE PRO-- CEDIMIENTO". (Informe 1975. Segunda Sala. Pág. 35). Esta-- jurisprudencia refiere que los jueces de Distrito están -- obligados a suplir la deficiencia de la queja e inclusive-- recabar de oficio la prueba pericial y cuando el Juez no --

obra en tales términos, a pesar de ser indispensable el desahogo de la prueba pericial, procede revocar la sentencia recurrida y ordenar la reposición del procedimiento, para el efecto de que se mande diligenciar de oficio la prueba pericial y hecho esto, conforme a los preceptos legales, se dicte nueva sentencia en los términos que corresponda.

"SUPLENCIA OFICIOSA DE PRUEBAS EN EL AMPARO AGRARIO."-- (Informe 1975. Segunda Sala. Pág. 34).

"SUPLENCIA OFICIOSA DE PRUEBAS EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA, CUANDO EL NUCLEO EJIDAL O COMUNAL ES TERCERO PERJUDICADO". (Informe 1975. Segunda Sala. Pág. 44).

"SUPLENCIA OFICIOSA DE PRUEBAS EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA. (Informe 1975. Segunda Sala. Pág. 43).

"PRUEBAS DE OFICIO EN AMPARO. PROCEDE ALLEGARLAS CUANDO EL NUCLEO EJIDAL O COMUNAL ES TERCERO PERJUDICADO". (Informe 1975. Segunda Sala. Pág. 173).

El mismo artículo 225 de la Ley de amparo, establece que la autoridad que conozca del amparo debe resolver acerca de la inconstitucionalidad de los actos que aparezcan probados, 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", lo que implica el derecho para el juzgador de llamar a juicio a la autoridad o autoridades responsables de quienes emanen dichos actos.

El tratadista Ignacio Burgoa, sostiene al respecto que: la referida disposición carece de técnica en cuanto auspicia --

situaciones verdaderamente antijurídicas que vulneran los principios procesales fundamentales, pues al estudiar la autoridad el amparo actos que no fueron reclamados en la demanda y en relación con los cuales la autoridad responsable no puede rendir su informe justificado, ni el tercero-perjudicado preservar sus derechos, se les deja en estado de indefensión y, además, altera la litis del juicio de garantías.

El mismo autor afirma que al combatirse actos de autoridad indeterminada, las autoridades no pueden invocar ninguna causal de improcedencia, ni el acto puede ser materia de la controversia constitucional. Ya que sólo condotes sibilinas podrían adivinar contra qué actos, diversos de los reclamados, se pudiera conceder o negar la protección federal. (5).

Si se aplica de manera literal, el Doctor Burgoa tiene toda la razón; pero la disposición que se comenta del artículo 225 de la Ley de Amparo significa que si del informe justificado el juez advierte actos inconstitucionales distintos de los invocados en la demanda, debe resolver acerca de su inconstitucionalidad. Desde luego, que si el juez decide sobre actos distintos de los invocados en la demanda y de los que aparezcan del informe justificado incurriría en una violación procesal. Además significa que si en la revisión de una sentencia pronunciada por el Juez de Distrito en la audiencia constitucional se admite que no se resolvió alguno de esos actos y, si, por otra parte, se ---

desprende del examen del expediente, que la autoridad de --- quien amonó no fue llamado al juicio, procedera ordenar la reposición del procedimiento para ese efecto, en virtud de que la Suprema Corte de Justicia no estaría en la posibilidad de enjuiciar en la revisión el susodicho acto, puesto que se pronunciaría un fallo sin dar intervención a la --- autoridad que lo produjo. Así lo ha señalado la Jurisprudencia del más alto Tribunal que dice; "AUTORIDAD DE QUE EMANO UN ACTO NO ENUNCIADO EN LA DEMANDA DE AMPARO, PERO CUYA EXISTENCIA QUEDO PROBADA. REPOSICION DEL PROCEDIMIENTO PARA QUE SEA LLAMADO EN SUPLENCIA DE LA QUEJA. (Apéndice 1975. Segunda Sala. Pág. 3).

También, como parte del régimen de suplencia, se establece para el juzgador la obligación de acordar diligencias para precisar los derechos agrarios de los núcleos de población y de los ejidatarios y comuneros, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados, cuidar de que tengan la intervención que legalmente les corresponde en la preparación, ofrecimiento y desahogo de las pruebas, cerciorándose de la entrega de cuestionarios, interrogatorios, escritos que deban ser de su conocimiento. (Artículo 226 de la Ley de Amparo).

Del examen que se ha hecho de la suplencia de la deficiencia de la queja en materia agraria, se distingue, como se dijo en un principio, que está sujeta a modalidades especiales que la diferencian de las que se aplican en otras materias en que se permite, puesto que tiene un mayor alcance y opera

en diferentes momentos, ya que los jueces de Distrito, no sólo están obligados a suplir la deficiencia de la demanda y hacerlo en el momento de dictar la sentencia, sino -- que dicha suplencia se extiende a otros actos procesales -- del juicio y debe suplirla en diferentes momentos durante la substanciación del procedimiento, como anteriormente -- se vió. Del análisis de la figura procesal en estudio, -- también se llega a la conclusión que de conformidad con -- el artículo 107, fracción II de la Constitución y de los 4 destacados preceptos que en forma específica establecen -- la suplencia de la queja en materia agraria, deben presentarse dentro del juicio agrario dos supuestos para que proceda la suplencia que son, a saber:

a.- Que el juicio de Garantías sea promovido por un -- núcleo de población ejidal o comunal, o un ejidatario o comunero en lo individual, ya sea que figuren como quejosos, que como terceros perjudicados.

b.- Que el acto de la autoridad tenga opueda tener, -- como consecuencia, privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, montes y pastos.

Del estudio del primer supuesto se deduce que la suplencia de la deficiencia de la queja en materia agraria, se estableció en exclusivo beneficio de los núcleos de población ejidal o comunal y de los ejidatarios y comuneros en lo individual, por consiguiente, si la acción constitucional es ejercitada por una persona distinta a las anteriores, no -- le son aplicables los preceptos a que se ha hecho alusión.--

Lo expresado se apoya en las siguientes jurisprudencias emitidas por el más alto Tribunal de la Nación, que dicen:

"SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA AGRARIA. SOLO PROCEDE EN BENEFICIO DE LOS NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL O COMUNAL, EJIDATARIOS O COMUNEROS". (Informe de 1970. Segunda Sala. Pág. 48).

"SUPLENCIA OFICIOSA DE PRUEBAS EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA, CUANDO EN NUCLEO EJIDAL O COMUNAL ES TERCERO PERJUDICADO". (Informe 1975. Segunda Sala. Pág. 44).

"SUPLENCIA DE LA QUEJA, NO PROCEDE CUANDO SE TRATA DE PEQUEÑOS PROPIETARIOS". (Apéndice 1975. Segunda Sala. Pág. 206).

Para determinar el segundo supuesto, fue necesario remitirme a los artículos 227, en relación con el 212 de la Ley de Amparo, y a que contienen, conjuntamente, la disposición de la fracción II del artículo 107 Constitucional, toda vez que establecen que procede suplir la deficiencia de la queja cuando se reclamen actos que tengan como consecuencia privar de la propiedad, de la posesión y disfrute de TIERRAS, AGUAS, PASTOS Y MONTES a los sujetos colectivos e individuales mencionados. En la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que al rubro dice: "SUPLENCIA DE LA QUEJA. LA FALTA DE CONCEPTOS DE VIOLACION O AGRAVIOS EN LA DEMANDA O ESCRITOS EN REVISION, RESPECTIVAMENTE, CONSTITUYE LA MAXIMA DEFICIENCIA", se estableció, apoyando el segundo supuesto, que si se está en presencia de un amparo en materia agraria, es obligatorio suplir la deficiencia de la queja, -

consagrada en los artículos 107, fracción II de la Constitución General de la República, y en los artículos 212 y 227-actuales de la Ley de Amparo que determinan que en los juicios de garantías 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 ejidatarios y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, debe suplirse la--deficiencia de la queja.

3.- DISPOSICIONES ESPECIFICAS DEL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

Todas las disposiciones legales que rigen el amparo en materia agraria,, se encuentran reguladas en el Libro Segundo de la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las mencionadas disposiciones legales en materia agraria, establecen modalidades al amparo en general, que propiamente implican normas de excepción que en el presente apartado se analizarán; pero antes de entrar al tema de estudio, es necesario señalar que el concepto de amparo agrario en los términos de la ley, no debe comprender a todo juicio que tenga como materia un conflicto agrario, porque los sujetos en cuyo beneficio se estableció el procedimiento, son exclusivamente los ejidos, los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, los ejidatarios y los comuneros, ya sean que figuren como quejosos o como terceros perjudicados, por lo que , por exclusión, no quedan comprendidos los propietarios de tierras cuya afectación se controvierta en el amparo. Así lo ha interpretado la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia que dice:

"AMPARO EN MATERIA AGRARIA.- CONNOTACION LEGAL DE LA EXPRESION "MATERIA AGRARIA". (Informe de 1971, Segunda Sala, Pág. 21.)

En otras palabras como menciona el tratadista Ignacio Burga: "Por amparo agrario ejidal o comunal entendemos el que promueven las comunidades agrarias como entidades socio-

económicas y jurídicas, así como sus miembros particularmente considerados en su carácter de ejidatarios o comuneros". (6).

Dicho lo anterior, a continuación me referiré a las características principales del amparo agrario, reguladas, como ya se dijo, en el Libro Segundo de la Ley en cuestión. En cada tema, para efecto de que queden mejor comprendidos, se hará alusión a las tesis más recientes e importantes sustentadas por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que es imprescindible, dada la notoria influencia que tiene en lo que se refiere al amparo agrario, pues no hay que olvidar que el legislador atendió para la creación del capítulo de que se trata las jurisprudencias y tesis de las ejecutorias más sobresalientes sostenidas por la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Son dignas de elogio las disposiciones de la Ley de Amparo en materia agraria, que interpreta fielmente los propósitos que persigue el amparo agrario protector de los derechos agrarios de las comunidades, de los núcleos de población ejidal como entidades socio-económicas y jurídicas, así como sus miembros individualmente considerados y que como ya se dijo tiene su base constitucional en la fracción II del párrafo cuarto, del artículo 107, mismo que como también ya se indicó, ha sufrido varias reformas tendientes a proteger a los sujetos colectivos e individuales antes mencionados, a fin de obtener una amplia defensa de los derechos que la Constitución les otorga.

Nuestra institución de amparo se enriquece y moderniza en cuanto que, concebida dentro de formas procesales sencillas y supliéndose las deficiencias en que puede incurrir el quejoso, hace del juicio un mecanismo apto para defender la garantía social agraria que implica un interés público nacional.

El Libro Segundo, titulado "Del Amparo en Materia Agraria", no sólo tiene el mérito de agrupar un conjunto de disposiciones que antes se encontraban dispersas en la Ley, sino que desarrolla y amplía con generosidad, acogiendo la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las excepciones y privilegios procesales que le dan un perfil propio. "Estructura del Amparo en Materia Agraria no como una amplia y simple forma de suplir la queja, sino como un nuevo procedimiento en el que, conservándose lo esencial de nuestro juicio de amparo, se establecen reglas especiales sobre personalidad, términos para la presentación 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 da 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". (7).

Creo conveniente hacer un resumen de las disposiciones que contiene el Libro Segundo, de la Ley de Amparo, que a mi parecer son las más importantes; desde luego, sin restar

le mérito a ninguna otra disposición de la Ley en cuestión.

1.- Las disposiciones del amparo en materia agraria solamente son aplicables en favor de los núcleos de población ejidal o comunal, de los ejidatarios o comuneros en particular (Artículo 212).

2.- Establece un régimen especial de representación sustituta para evitar que un núcleo pueda quedar sin defensa, autorizando la ley que cualquier ejidatario o comunero integrante del núcleo afectado por alguna resolución o acto promueva el amparo, siempre y cuando el respectivo comisariado no lo haga dentro del término de quince días, con el sólo requisito que el amparo se haga valer e nombre del poblado (artículos 213 y 214).

3.- Dispone la obligación que tiene el Juez de mandar prevenir a los promoventes para que acrediten la personalidad que ostentan cuando no acompañen los documentos necesarios, sin perjuicio de que solicite, de oficio, a las autoridades que corresponda, los documentos relativos (artículo 215).

4.- Faculta al juez para decretar la suspensión provisional de los actos reclamados, aun antes de admitir la demanda (artículo 215).

5.- No existe término para la presentación de amparo, cuando se interponga contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar o menoscabar los derechos agrarios colectivos de un núcleo de población (artículo 217); y dentro del término de 30 días, contra actos que causen perjuicio a los derechos individuales de ejidatarios o comuneros (ar-

título 218).

6.- Determina un régimen privilegiado de notificaciones en favor de los núcleos de población y de los ejidatarios y comuneros en lo particular, ordenando se les haga saber personalmente determinadas resoluciones (artículo 219).

7.- Otorga competencia auxiliar a las autoridades del fuero común en favor de los núcleos de población (artículo 220).

8.- Establece el principio de que, en materia agraria, las autoridades responsables deben rendir un informe justificado calificado (artículo 222).

9.- Es obligatoria la suplicencia de la queja. Dicha suplicencia no se limita a la deficiencia de los conceptos de violación; comprende también las exposiciones, comparecencias, alegatos y recursos (artículo 227).

10.- Ordena al Juez de expedir, cuando sea necesario, las copias faltantes de las promociones presentadas a nombre de los núcleos de población y por los ejidatarios y comuneros (artículos 221 y 229).

11.- Ordena a la autoridad judicial recabar de oficio todas aquellas pruebas a los núcleos de población o a los ejidatarios o comuneros en lo particular; de resolver acerca de la inconstitucionalidad de los actos que aparecen probados, aun 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 (artículo 225).

12.- Determina que los jueces de Distrito acordarán diligencias para precisar los derechos agrarios de los núcleos de población y de los ejidatarios y comuneros, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados; cuidar de que tengan la intervención que legalmente les corresponda en la preparación, ofrecimiento y desahogo de las pruebas, cerciorándose de la entrega de cuestionarios, interrogatorios, escritos que deban ser de su conocimiento (artículo 226).

13.- Limita el desistimiento del juicio y el consentimiento de actos, siempre que sea voluntad de la Asamblea General; aclara que la caducidad de la instancia no procede en perjuicio de los núcleos de población, ni de los ejidatarios o comuneros, pero sí en su beneficio (artículo 231).

14.- Obliga al Ministerio Público a cuidar que las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población sean debidamente cumplidas por las autoridades responsables. (artículo 232).

15.- Regula la procedencia de la suspensión de oficio cuando los actos reclamados entrañen la afectación de los bienes agrarios de los núcleos de población, o susstracción del régimen jurídico ejidal. Dicha suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá garantía (artículo 233 y 234).

Si se observan los principios anteriores que consti-

tuyen la estructura del amparo agrario, se deduce que se trata de una institución que tiene por objeto la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros y los núcleos de población ejidal y comunal.

Por otra parte, también puede observarse del anterior articulado, que se corrobora lo expuesto en la exposición de nuestra reforma constitucional, pues si bien se usa expresiones a saber: "derechos y el régimen jurídico del núcleo de población", "propiedad, posesión o disfrute de sus bienes agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal"; "derechos agrarios", "bienes agrarios", "régimen jurídico ejidal"; sin embargo -- todas ellas concurren para la integración del régimen procesal específico de nuestro juicio de amparo que -- reglamenta el párrafo final de la fracción II del artículo 107 de la Constitución General de la República, que se ha establecido para proteger singularmente la garantía social agraria. El Dr. Ignacio Burgoa dice, que el juicio de amparo en materia agraria, ha sido tradicionalmente -- una especie de amparo administrativo que se rige por reglas constitucionales, legales, jurisprudenciales y doctrinarias.

NOTAS DEL CAPITULO QUINTO.

- (1) Raúl Lemus García. Ley Federal de Reforma Agraria. Pág. 258. Tercera Ed. LIIISA, México 1976.
- (2) Gabriel Santos Ayala. La Suplencia de la Deficiencia de la Queja. Pág. 92.
- (3) Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la - - Suprema Corte de Justicia de la Nación. La Suplencia de la Deficiencia de la Queja en el Juicio de Amparo. Pág. 25.
- (4) Op. Cit. Pág. 25 y siguientes.
- (5) Dr. Ignacio Burga. El Juicio de Amparo. Pág. 943.
- (6) Op. Cit. Pág. 934.
- (7) I. Soto Gordoa G. Liévana Palma. La Suspensión del - - Acto Reclamado del Juicio de Amparo. Pág. 208.

CONCLUSIONES.

1.- La importancia del problema agrario en México, ha sido trascendental en su desenvolvimiento económico y fue una de las principales causas de los movimientos sociales, cuya finalidad esencial era lograr una distribución más equitativa de la tierra y establecer un mayor equilibrio entre ésta y la población, para obtener un mejor aprovechamiento de los recursos naturales y una más elevada producción agropecuaria, para satisfacer las necesidades del país y particularmente, proporcionar mejores medios de vida a los campesinos.

2.- La injusta distribución de la tierra que existía al inicio de este siglo y la gran presión demográfica sobre algunas regiones de la República produjeron un movimiento revolucionario cuya consecuencia inmediata fue la de tratar de solucionar en forma definitiva esa situación, mediante la adopción en la Constitución, de las bases o principios rectores, que permitieran realizar esas reformas, señalando además diversos medios para crear una nueva estructura agraria.

3.- El artículo 27 Constitucional protege a la clase campesina y garantiza la subsistencia y mejoramiento en sus condiciones económicas, establece derechos fundamentalmente sociales en su favor, la protege en sus derechos agrarios y cuando éstos fueren afectados por omisiones, actos o resoluciones de cualquier autoridad, la ley les concede el recurso de amparo.

4.- El juicio de amparo tiene como función principal el control de la constitucionalidad, en cuanto que la Constitución -

como norma básica o fundamental debe conservar su supremacía, ésta se logra a través del juicio de amparo que se ejerce por medio de un órgano judicial con eficacia únicamente respecto al individuo que solicita la protección contra la aplicación de la ley o actos contrarios a la Constitución. Podemos decir, en un concepto general, que el amparo es una institución de -- protección de la constitucionalidad y de la legalidad, como -- medio de mantener incólume las garantías que consagra la --- Constitución y ver que se respeten.

5.- Las bases procesales que rigen el juicio de garantías se encuentran consignadas en el artículo 107 constitucional, -- el cual en sus diversas fracciones establece el régimen de -- seguridad jurídica y preservación de los derechos fundamenta- les del hombre.

6.- El régimen peculiar que constituye el amparo agrario, modifica en atención a los sujetos que regula, algunos principios rectores del tradicional juicio de garantías. Constituye un - - verdadero instrumento protector de las garantías sociales que otorga el artículo 27 de la Constitución Política Mexicana, - cuya tendencia es aliviar irregularidades que han sufrido los campesinos y que es una de las principales causas del desequi- librio económico del país.

7.- Las condiciones históricas por las que ha atravesado - el amparo agrario, es producto de la dinámica de nuestro pueblo que busca, por la situación en que vive, lo justo, haciéndo --- que el derecho para no ser rebasado por la realidad social, ---- evolucione y no permanezca estático.

8.- En las reformas de 1963, la estructura del juicio de garantías en materia agraria, sufre una gran transformación y en la del año de 1976, la más fundamental, se consagra en forma definitiva un capítulo especial denominado "Del Amparo en Materia Agraria".

9.- El amparo agrario no debe comprender a todo juicio que tenga como materia un conflicto agrario, sino que debe restringirse al que verse sobre actos o leyes 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 o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros en lo particular.

10.- Las disposiciones legales en materia agraria, son modalidades que implican normas de excepción y que decididamente favorecen a las comunidades agrarias y a sus integrantes, ya que tutelan ampliamente sus respectivos derechos procesales.

11.- La suplencia de la queja que rige en materia agraria, crea un nuevo concepto de esa figura procesal, que implica la suplencia de la queja deficiente de los sujetos tutelados por el amparo agrario, pues ^{/se} estructura de una manera amplísima, más allá del concepto tradicional de esta institución.

12.- Se debe de tener la presión de los que por ignorancia o mala fe han expresado su deseo de que desaparezca el amparo agrario, pues basta estudiarlo para que pueda observarse que es una institución creada en beneficio único de la clase social agraria.

13.- Las disposiciones contenidas en el Libro Segundo de la Ley de Amparo, establecen conservando lo esencial de nuestro juicio, reglas especiales que constituyen excepciones y privilegios procesales, que le dan al amparo agrario un perfil propio.

14.- Debe lucharse porque el amparo dentro de su esfera social, se confirme como medida de protección para los ejidatarios y comuneros y de los núcleos de población ejidal o comunal.

15.- Debe pugnarse porque los principios básicos sobre los que descansa el amparo en materia agraria sean respetados, haciendo aun más ágil el procedimiento, para la solución rápida y eficiente del problema agrario en México, cuestión en que actualmente la sociedad mexicana se encuentra vivamente interesada, por las repercusiones económicas y sociales que este tiene.

BIBLIOGRAFIA.

1. Chávez P. de Velázquez Martha.- El Derecho Agrario en México.- Editorial Porrúa. México 1975.
2. El proceso Social Agrario y sus Procedimientos.- Editorial Porrúa. México 1978.
3. Florescano Enrique.- Estructuras y Problemas Agrarios de México (1500-1821).- Colección SEP-Setentas, No. 2. México 1971.
4. Lemus García Raúl.- Ley Federal de Reforma Agraria.- Comentarios, jurisprudencia y concordancias con el Código Agrario de 1942. Editorial LIMSA, México. 1971.
5. Manzanilla Schaffer Víctor.- La Colonización Ejidal.- Monografías agrarias.- Academia de Derecho Agrario de la Asociación Nacional de Abogados. México 1970.
6. Martínez Garza Bertha Beatriz.- Los actos jurídicos Agrarios.- Editorial Porrúa. México 1971.
7. Mendieta y Nuñez Lucio.- El Sistema Agrario Constitucional.- Editorial Porrúa. México 1976.
8. Introducción al Estudio del Derecho Agrario. Editorial Porrúa-México 1978.
9. El Problema Agrario de México.- Editorial Porrúa. México 1975.
10. Silva Herzog Jesús.- El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria.- Fondo de Cultura Económica. Segunda Edición 1964.
11. Breve Historia de la Revolución.- Tomo II.- Fondo de Cultura Económica. México 1966.
12. Azuela, Mariano Jr. - Introducción al Estudio del Amparo.- Lecciones.- Departamento de Bibliotecas de la Universidad de Nuevo León. 1968.
13. Burgoa Ignacio.- El Juicio de Amparo.- Editorial Porrúa, S.A. México 1975.
14. El Amparo en Materia Agraria.- Editorial Porrúa, S.A.- México-1964.
15. Briseño Sierra, Humberto.- Teoría y Técnica del Amparo.- Editorial Cajica, Puebla, Pue. México 1966.
16. Cabrera, Lucio.- El Poder Judicial Federal Mexicano y el Constituyente de 1917. UNAM. Coordinación de Humanidades 1968.

17. Fiz Zamudio Héctor.- Juicio de Amparo. Editorial Porrúa. México 1964.
18. Fraga, Gabino.-Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. 1971.
19. Pallares, Eduardo.-Diccionario Teórico y Práctico del Juicio-- de Amparo. Editorial Porrúa. México 1967.
20. Palacios Vargas, Ramón.- Instituciones de Amparo 1969.
21. Serrano Robles, Arturo.- La Suplencia de la Deficiencia de la-- Queja, cuando el acto reclamado se funda en leyes declaradas-- inconstitucionales. Problemas jurídicos de México. 1953.
22. I. Soto Gordoa G. Liévana Palma.- La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo.- Editorial Porrúa. -México 1977.
23. Memus García, Raúl.- Ley Federal de Reforma Agraria.- Tercera - Edición LUISA. México 1976.
24. Santos Ayala, Gabriel.- La Suplencia de la Deficiencia de la -- Queja. 1970.
25. Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte-- de Justicia de la Nación. La Suplencia de la deficiencia de la-- queja en el juicio de amparo. 1971.

LEGISLACION.

Ley de Amparo.

Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

Ley Federal de Reforma Agraria.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

JURISPRUDENCIA.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación (1917-1954).
Apéndice al Semanario Judicial de la Federación (1917-1965).
Apéndice del Semanario Judicial de la Federación(1917-1975).
Informe de labores de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación de los años de 1950, 1972, 1973 y 1980.