

31

2 Ejem.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ARAGON"**

**"LA PEQUEÑA PROPIEDAD Y SUS  
DEFENSAS LEGALES"**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
CLEMENTINA FLORES SUAREZ

1984



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

# I N D I C E

## INTRODUCCION

	Pág.
CAPITULO I. "LA PROPIEDAD"	1
a).- Antecedentes de la propiedad	2
b).- Concepto de propiedad	8
c).- Propiedad de la Nación	14
d).- Propiedad Ejidal	24
e).- Propiedad Comunal	33
f).- Propiedad Privada	44
CAPITULO II. LOS MEDIOS DE DEFENSA DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD	56
a).- Concepto de defensa	57
b).- Defensas de la Pequeña Propiedad	63
b.1 Certificado de Inafectabilidad	64
b.2 Acuerdo de Inafectabilidad	69
b.3 Declaratoria de Inafectabilidad	75
b.4 Reconocimiento de Inafectabilidad	78
c).- Las defensas de la pequeña propiedad dentro de los procedimientos.	82
c.1 Restitución, dotación y creación de nue vos centros de población.	83
c.2 Confirmación y Titulación de Bienes Comu nales	116
d).- La Jurisprudencia	121
CAPITULO III. LA FRACCION XIV DEL PARRAFO NOVENO DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL	149
a).- Antecedentes	150
b).- La procedencia del juicio de Amparo respecto de la pequeña propiedad	164

c).- Crítica a la fracción antes mencionada	181
d).- Proyecto de Modificación	201
Conclusiones	221
Bibliografía	227

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

El artículo 27 de la Constitución General de la Repúbli--  
ca, se estima uno de los más importantes por cuanto hace el --  
sentimiento básico y fundamental de la propiedad en nuestro --  
país, estableciendo un punto de origen que es la propiedad ori--  
ginaria de la Nación, y permitiendo asimismo la existencia de--  
tres diversas formas de propiedad, que por ser derivadas de --  
aquella, se podrían calificar de sui géneris, que son la eji--  
dal, la comunal y la particular o privada.

Respecto de cada una de ellas, el mandamiento constitucio--  
nal mencionado, fija una serie de lineamientos conforme a los--  
cuales se regirá la vida jurídica de las mismas, y así vemos --  
que por lo que hace a la propiedad ejidal y a la comunal, la --  
naturaleza jurídica de que se encuentran investidas hace que --  
las mismas en términos de los artículos 51 y 52 de la Ley Fede--  
ral de Reforma Agraria, reglamentaria de la parte agraria del--  
numeral 27 de la Carta Magna, sean inalienables, imprescripti--  
bles, intransmisibles e inembargables, e incluso se encontra--  
rán afectados de inexistencia todos los actos que se realicen--  
en contravención a tal disposición, e incluso aquellos que ---  
traigan como efecto la privación o afectación de los derechos--  
de los núcleos de población ejidal o comunal.

Igualmente, la fracción XV del párrafo noveno del artícu--

lo 27 constitucional, consigna la obligación por parte de la Comisión Agraria Mixta en lo particular, y de todas las autoridades agrarias en general, de respetar la pequeña propiedad agrícola (y se entiende también que la ganadera), cuando la misma se encuentre en explotación, incurriendo tales autoridades en responsabilidad, por violaciones al Pacto Federal, cuando no obedezcan tal obligación.

En los términos anteriores no cabría duda de que nuestra Ley Fundamental conjuga una perfecta armonía entre las formas de propiedad que permite, y que en base de ello la paz en el campo sería una consecuencia lógica de lo anterior; sin embargo, el propio precepto en cuestión, contiene una manifestación que hace que tal armonía se vea rota la más de las veces por violaciones de las autoridades encargadas de substanciar los diversos expedientes que en materia agraria se dan, traducéndose ello también la más de las veces, en violaciones flagrantes a las garantías individuales consagradas en los artículos 14 y 16 de la propia constitución.

Efectivamente, la fracción XIV del párrafo noveno del artículo 27 Constitucional, determina que los sujetos afectados en sus propiedades para satisfacer las necesidades agrarias de los poblados en las vías restitutoria o dotatoria, no tendrán ningún recurso ordinario ni extraordinario, cerrándose con ello la posibilidad de impugnar los fallos dictados en perjui-

cio de un propietario particular independientemente de que se hayan respetado las propias garantías que la ley Fundamental - otorga a todos los individuos.

Sin embargo, el propio precepto aludido, indica que los - propietarios de fincas amparados con certificados de inafectabilidad, serán los únicos que estarán en condiciones de ocurrir al recurso extraordinario del amparo cuando hayan sido -- afectados ilegalmente de sus tierras en explotación, de donde se deriva que el juicio de amparo será procedente cuando se -- cumplan una serie de condiciones totalmente ajenas a la naturaleza propia del juicio de garantías.

Estimando que el párrafo en cuestión no es una manifestación legal justa, es por ello que en el presente trabajo se le estudia, se le critica y se hace una proposición de modificación, considerando que el juicio de amparo por su propia esencia no debe quedar atado a condiciones que impidan la realización de sus funciones como son el regular la conducta u omisión de las autoridades y preservar el respeto a las garantías individuales de los gobernados.

Estoy segura que en el presente trabajo se advertirán - - errores incluso de apreciación, sin embargo, pido a sus lectores, y más aun a los conocedores del derecho, benevolencia para el mismo y comprensión para su autora que apenas inicia el bello camino del estudio de la ciencia del Derecho.

## **CAPITULO I.**

### **"LA PROPIEDAD"**

## ANTECEDENTES DE LA PROPIEDAD

La propiedad es uno de los conceptos universales que resultan más difíciles de delimitar, ya que cada persona en lo individual trata de establecer un ámbito de lo que entiende por ello, sin embargo, desde tiempos inmemoriales, se puede decir que esta idea tan diversa, se abarca en el entendimiento o diferenciación de lo tuyo y lo mío. A pesar de esto, algunas cosas que son susceptibles de apropiación como la tierra, el dinero y aún cosas más insignificantes han sido disputadas desde siempre, pretendiendo unos ser dueños de estos bienes y defendiendo otros, con más o menos razón una cosa idéntica.

El derecho, la fuerza unas veces y otras la política, el influjo y el poder han transformado y cambiado las bases naturales de la propiedad.

Según parece en todos los pueblos primitivos la propiedad ha sido colectiva en su origen, esto es, los bienes pertenecían al clan, a la tribu. La propiedad como derecho individual ha debido aparecer primeramente sobre los objetos mobiliarios, los vestidos y luego los instrumentos de trabajo. Los inmuebles dedicados al alojamiento fueron con bastante rapidez objeto de una apropiación al menos familiar, pero la tierra permaneció mucho tiempo en propiedad de la tribu. A principio fue cultivada en común y por cuenta de todos; luego el cultivo y el disfrute se convirtieron en objetos de una di

visión temporal entre las familias; cada una vió como se le atribuía un pedazo de tierra que debía cultivar para su subsistencia, aún permaneciendo la propiedad en común, la atribución de tierras variaba cada año; por último la atribución del disfrute se hizo perpetua, así la propiedad de la tribu se encontró dividida entre las familias, más adelante entre los individuos, ya que por otro lado, cuando el cabeza de familia era el único que tenía la propiedad de los bienes de grupo, la propiedad familiar era a veces al mismo tiempo propiedad individual.

La historia en los tiempos de la formación de las naciones es confusa en sus pormenores y apenas quedan crónicas de las grandes batallas y de los acontecimientos más notables, y es a la lectura de éstas, cuando se nos revelan algunos hechos relativos a la organización y a la vida de sus habitantes, así que es muchas veces el sentido común y las nociones lógicas de justicia quienes han dado la posibilidad de conocer o por lo menos, han dejado entrever la manera como debió irse formando la sociedad y, por ende, la propiedad.

Es hasta tiempos de los romanos que históricamente se puede hablar de "propiedad", dándole un sentido más parecido al que actualmente se le atribuye a este concepto, aún cuando en la época romana, no existió una definición exacta; los romanos consideraban a ésta como un derecho absoluto, exclusi-

vo y perpetuo para usar, disfrutar y disponer de una cosa y - se le daban ciertas características condensadas en la forma - clásica del IUS UTENDI, IUS FRUENDI Y IUS ABUTENDI, o sea el - derecho de usar, disfrutar y abusar de la cosa, haciendo la - aclaración de que este último derecho o característica ha ido - desvirtuándose en su interpretación, ya que la expresión "abu - tere", nunca tuvo en su comienzo, el sentido de "abusar" o -- sea el de destruir la cosa o usar de ella según nuestro capri - cho, pero si el de enajenarla o consumirla. Y así tenemos que según Rojina Villegas "El Ius Abutendi en su estricto y genui - no significado era la facultad simplemente de disponer de la - cosa, pudiendo enajenarla o afectarla, tal era el alcance que se le reconoció en el Derecho Romano..." ( 1 )

Sería motivo de otro trabajo el tema de la propiedad en derecho romano, por eso, en éste, sólo se ha hecho un breve - comentario para tomarlo como referencia histórica al concepto actual de la propiedad, ya que como veremos más adelante al - abordar este tema, nuestro concepto legal de la misma, se fun - da en el derecho de propiedad de los romanos; aun cuando en - la época en que vivimos se esté dando una fase constante de - reducción al derecho de propiedad individual, debido a los -- debido a los impuestos, leyes administrativas y/o económicas - y otros innovaciones que están haciendo que solo quede un va -

( 1 ) ROJINA VILLEGAS RAFAEL, Derecho Civil Mexicano, P. 239

go vestigio de lo que los romanos entendían por áquel.

Durante la época medieval, la propiedad en términos generales, no varía demasiado en cuanto a los alcances de su -- concepto, pero lo que distingue a esta época, es que ese de-- recho de propiedad era generalmente hecho valer solo por los grandes señores o señores feudales\*, y así tenemos que el cultivo de las tierras que pertenecían a éstos, estaba a cargo de esclavos, quienes algunas veces, en forma independiente, - tenían una parcela que trabajaban para beneficio propio, pero pagaban por ella determinados gravámenes o tributos a los --- grandes señores, o sea que podemos decir que este régimen reservaba el "dominio directo" al señor y concedía el "dominio-útil" a quienes la trabajaban.

Con el cristianismo se divulgó un nuevo concepto de propiedad ya que la influencia espiritual y temporal de éste, se reflejó en la legislación y en los principios que regían la - época, y uno de los más representativos fue: "Poder que ome - a en su cosa de fazer de ella o con ella lo que quisiere, se- gún Dios e segund fuero" (2) lo cual significaba que las fa- cultades del dueño estaban limitadas por las leyes divinas y las humanas, por lo que se puede suponer que en pleno siglo - (2) ROJINA VILLEGAS RAFAEL, ob. cit. P. 298

\*Deriva este término del contrato por el cual se concedían a un individuo tierras o rentas, obligando al que las recibía a guardar fidelidad de vassallo, prestar servicio militar, etc. a la persona que se las cedía.

VIII, el derecho de propiedad estaba lejos de ser un derecho arbitrario y sin restricciones, siendo ya un poco más humano y justo.

En la época de la revolución francesa se concedió a la propiedad el significado y el aspecto civil que les correspondían, desvinculándolo de toda influencia política y religiosa, estableciéndose que la propiedad no otorga imperio, soberanía o poder, sino que simplemente era un derecho real de carácter privado para usar y disponer de una cosa; siendo además un de recho absoluto, exclusivo y perpetuo, como lo caracterizó el derecho romano.

La tesis que sostuvo que el Estado podía solamente reconocer, pero en ningún momento crear el derecho de propiedad, porque éste era un derecho natural que el hombre trae al nacer, siendo además anterior al Estado mismo; fue el fundamento filosófico que se expresó en la Declaración de los Derechos del Hombre, añadiendo además que toda sociedad, tiene -- por objeto amparar y reconocer los derechos naturales del --- hombre, que son principalmente la libertad y la propiedad; -- que el derecho de propiedad es absoluto e inviolable, resul-- tando entonces que en esa época se reconocía al igual que en la romana un carácter absoluto sobre la propiedad, pero con - un fundamento filosófico que no le dió aquella; pudiéndose notar que en ambas, priva un concepto individualista, que se --

sostiene en la idea de que la propiedad es un derecho natural, encontrándose que en el Código Napoleón se declaraba que -- "... El Derecho de Propiedad es absoluto para usar y disponer de una cosa..." ( 3 ).

Las legislaciones Europeas del siglo XIX y después las Latinoamericanas tuvieron una marcada influencia tanto del -- Código Napoleón como de la Declaración de los Derechos del -- Hombre; tomando como tipo al concepto napoleónico de la propiedad, que sería idéntico al romano, si no fuera por el fundamento filosófico mencionado.

En contraposición, el Derecho Moderno, se basa principalmente en la Teoría acerca de ésta, manifestada por su principal exponente: Leon Duguit, quien consideraba que el derecho de propiedad no podía ser innato en el hombre y anterior a la sociedad, porque el hombre jamás ha vivido fuera de ésta, es decir aislado, puesto que desde que nace es miembro de una colectividad , y es como tal que se le confieren ciertos derechos. Dicho de otra manera, los derechos no pueden ser anteriores a la sociedad, porque el derecho implica por si mismo una relación social.

La Tesis de Duguit se funda en un concepto de solidaridad social, debido a que al hombre se le imponen ciertos deberes de emplear la riqueza o los bienes de que dispone, no só-

( 3 ) ROJINA VILLEGAS RAFAEL, OB. CIT. P. 302

lo en beneficio individual, sino colectivo.

Esto es, que para el autor de que se trata, la propiedad es una función social y no un derecho subjetivo absoluto e -- inviolable, anterior a la sociedad, sino por el contrario, -- consecuencia de un deber social que todo hombre tiene para -- intensificar la interdependencia humana.

Esta controversia acerca de si la propiedad es un dere-- cho natural, individual e inviolable, o si por el contrario - es una función social, se ha venido discutiendo, desde hace - bastante tiempo, sin que hasta la fecha, se haya logrado unifi-- car criterios, existiendo obvias discrepancias, y consecuente-- mente, este tema es y será objeto de encendidas polémicas.

Sin embargo, considero que en este sentido, sería más -- adecuada y congruente la tesis sostenida por ANDRE ROUAST, -- tésis a la que en forma especial me adhiero, ya que este au-- tor considera que "un derecho de propiedad implica un doble - aspecto: esto es, constituye una prerrogativa individual, que permite la expansión de la personalidad humana, pero es tam-- bién una función social, que permite al conjunto de los hom-- bres obtener su subsistencia por medio de las cosas materia-- les". ( 4 )

Ya que el error estriba en llevar a los extremos cual-- quiera de las dos teorías anteriores, dado que los seguidores

( 4 ) ROUAST ANDRE, Autor Citado por HENRY, LEON Y JEAN MAZEUD, -- Lecciones de Derecho Civil, p. 27.

de la teoría individualista se olvidan del carácter social de este derecho, aunque no tanto como lo hacen los autores contemporáneos al no aceptar que el derecho de propiedad poseé también un valor de prerrogativa individual.

Considero por lo tanto, que se deben combinar ambos aspectos, esto es, reservarle al propietario una libertad y con ello una suficiente seguridad para que se interese por sus cosas y que logre con su trabajo favorecerse, y al mismo tiempo poner un límite a esa libertad para que no contravenga al bien general; sino por el contrario sea uno de sus engranes principales, dicho de otra manera, todos los hombres tienen la aspiración de tener algo propio y exclusivo que sirva para incrementar su patrimonio y asegurar la estabilidad económica de su familia, procurando como consecuencia el beneficio social, el bien común.

#### B).- CONCEPTO DE PROPIEDAD.

Después de haber hecho un breve bosquejo acerca de la evolución de la propiedad, se hace necesario delimitar nuestro objeto de estudio, o sea, lo que debemos entender como propiedad. Al respecto, conviene primeramente trasladarnos a la doctrina y así tenemos las definiciones o conceptos de algunos tratadistas en ese sentido:

Para Rojina Villegas "La propiedad se manifiesta en el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa o in--

mediata sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto ..." ( 5 )

Planiol nos dice que la propiedad es " el derecho en virtud del cual una cosa se encuentra sometida de una manera absoluta y exclusiva a la acción y voluntad de una persona " ( 6 )

José Luis Zaragoza y Ruth Macias en su obra "El desarrollo Agrario en México y su marco jurídico", nos señalan que -- "El derecho de propiedad conlleva el poder exclusivo de disposición del propietario sobre la cosa poseída (uso, gasto, enajenación, venta, donación, herencia), el derecho a los frutos de ésta, al uso con fines de lucro dentro del marco de proceso económicosocial y a la restitución en caso de sustracción contra el derecho" ( 7 )

Cabe hacer notar que aún cuando en el capítulo anterior - señalamos que en la época romana no existía un concepto exacto de la propiedad, uno de los estudiosos de éste, Mazeroll concluye que los romanos entendían a la propiedad como: "El derecho real que tiene sobre la cosa propia... el hombre que por esto toma el nombre de propietario. Este derecho somete esta cosa a su dominación, tan completamente que por regla general depende enteramente de la voluntad del propietario, que par---

( 5 ) ROJINA VILLEGAS RAFAEL, Derecho Civil Mexicano, p. 289

( 6 ) PLANIOL, Autor Citado por ROJINA VILLEGAS R.ob.cit.p. 290

( 7 ) ZARAGOZA JOSE LUIS Y MACIAS RUTH, El desarrollo Agrario e México y su marco jurídico, p. 269

tiendo de este principio esta autorizado a disponer de ella - de todas maneras". ( 8 )

Me parece necesario mencionar en este punto, la polémica que se suscita entre algunos autores en el sentido de equiparar a la propiedad con el dominio. Entre ellos encontramos a Mazeroll, autor citado anteriormente, quien señala: "La propiedad es también calificada por excelencia como el derecho - de la dominación sobre la cosa o sea el dominium, y al propietario como el dominus, es decir el amo, el dueño, el señor de la cosa" ( 9 )

En la misma línea se encuentra Robert Atwood, quien en su diccionario Jurídico, define a la propiedad como "El derecho de gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que - las establecidas por la ley; lo mismo que dominio" (10)

En virtud de que este autor equipara a la propiedad con el concepto dominio, estimo conveniente transcribir su definición que a la letra dice: "DOMINIO.- La facultad de gozar y - disponer libremente de una cosa, si no esta limitada por la - ley, pacto o costumbre. El dominio abraza principalmente tres derechos: el de enajenar, el de percibir todos los frutos y - el de excluir a los demás del uso de la cosa". (11) Teniendo entonces que le otorga al dominio las tres facultades que des de tiempos de los romanos se le concedían a la propiedad, o -

( 8 ) MAZEROLL, Autor citado por MANUEL PAYNO, Tratado de la Prop. P. 58

( 9 ) Ibidem.

(10) ATWOOD ROBERTO, Diccionario Jurídico, P. 94

(11) Ibidem.

sea la equipara con ésta.

Siendo Rojina Villegas, quien tratando de aclarar confusiones y utilizando el derecho comparado, se remonta al Código Frances en los artículos referentes al dominio y a la propiedad como "El derecho de gozar y disponer de las cosas de manera absoluta", en cambio el artículo 2506 del ya mencionado Código define al dominio revistiéndole de los atributos -- que tiene la propiedad y llamándolo entonces "pleno y perfecto", añadiendo además en el artículo siguiente, que es perpetuo y la cosa no es gravada con ningún derecho, señalando también que existen diversas clases de dominio, como son:

Dominio Pleno o perfecto.- Ya mencionado

Dominio Imperfecto.- Que consiste en el derecho real revocable y fiduciario de una sola -- persona sobre una cosa propia, o el reservado por el dueño perfecto de una cosa que enajena solamente su -- dominio útil.

Para ampliar un poco sobre las clases de dominio recurriremos a Roberto Atwood, quien en su ya especificada obra menciona las siguientes clases de dominio:

"DOMINIO DIRECTO.- Es el derecho que uno tiene de ocupar a la disposición de una cosa cuya utilidad ha cedido, o el de percibir cierta pensión o tributo anual en reconocimiento de su poderío sobre un fundo". (12)

Y aquí encontramos entonces la explicación que era nece-

saría cuando en el capítulo de Antecedentes y en lo referente a la época medieval se afirma que en ésta, se reservaba el -- "dominio directo" al señor y se concedía al esclavo el "domi-- nio útil", que a continuación se define: "Dominio útil.- Es el derecho de percibir todos los frutos de una cosa, bajo alguna prestación o tributo que se paga, al que conserva en ella, el dominio directo". (13)

Concluyendo se puede decir entonces, que el dominio es - un derecho de propiedad sobre cosas, para entender que la pro piedad es así una expresión genérica y que dominio es la espe cífica.

Si siguiendo con el tema de este inciso, o sea el delimitar el concepto de propiedad, después de haber señalado las defi-- niciones que algunos tratadistas citan, me dirijo ahora a la-- legislación Civil actual, para encontrar que aún cuando no -- existe ningún artículo que defina exactamente a la propiedad, el artículo 830 de este ordenamiento señala: "El propietario-- de una cosa puede gozar y disponer de ella, con las limitacio-- nes y modalidades que fijen las leyes". (14)

De lo anterior se advierte que tal artículo da las carac terísticas clásicas, porque aun cuando no lo señala especifi-- camente concede el derecho de usar, además de gozar y dispo-- ner de la cosa, pero sin abusar, o sea con limitaciones.

(13) Ibidem p. 94

(14) Código Civil Mexicano, artículo 830.

El uso implica el empleo de la cosa, en tanto que el derecho de gozar, presupone el aprovechamiento constante de algo, sin alterar su esencia, y el derecho de disponer, que es el más típico de la propiedad concede al propietario la facultad de enajenar o afectar la cosa propia, y decimos que es el más típico, porque el uso y el goce, son actos que pueden ejercer los mandatarios, arrendatarios o comodatarios sobre la cosa ajena, en cambio para que alguien pueda disponer legalmente de una cosa, debe ser propietario, ya que si una persona que no tiene la propiedad sobre una cosa la enajena, su verdadero dueño, puede por medios legales pedir que le sea devuelta, y entonces podemos notar que coincidiendo con las definiciones de Rafael Rojina Villegas, José Luis Zaragoza y Ruth Macías, es así un derecho oponible a terceros.

En resumen, podemos decir que la propiedad es un derecho real, oponible a terceros que permite usar, gozar y disponer de una cosa, sin contravenir las leyes establecidas.

#### C).- PROPIEDAD DE LA NACION

Como es sabido, dentro del Congreso Constituyente de Querétaro, uno de los temas más importantes y discutidos, a pesar del tiempo (29 a 30 de enero de 1917), lo fue sin duda el problema agrario, y más concretamente hablando, el tema de la propiedad inmueble, que ni las anteriores constituciones habían abordado, y mucho menos el proyecto de constitución de

Venustiano Carranza atacaba, razón por la cual en el señalamiento de los antecedentes de lo que sería el artículo 27 de la Constitución General de la República, el proyecto respectivo al efecto señalaba "que la ley constitucional, fuente y origen de todas las demás que habrán de dictarse, no eluda como lo hizo la de 1857, las cuestiones de propiedad por miedo a las consecuencias". (15)

Precisamente es en la discusión del referido precepto constitucional, en donde van a chocar tres corrientes o puntos de vista con relación a la propiedad de la tierra: Uno, que podría considerarse como eminentemente individualista, que busca por todos los medios el proteger a la propiedad particular; uno más que es el sentido completamente contrario que podría definirse como socialista, o como lo denomina la maestra Martha Chávez en su obra "El Derecho Agrario en México", "susceptible de identificarse con el llamado comunismo"; y un tercer criterio que prácticamente sigue el principio sustentado por Ponciano Arriaga en su voto particular en el año de 1856, pretendiendo fundar el derecho de propiedad de la tierra, con la explotación de la misma.

Con relación al primer criterio, los diputados de la Comisión redactora del proyecto, al respecto señalaban "...como consecuencia de lo expuesto, la Comisión después de consagrar

(15) Diario de los Debates. Editorial Cámara de Diputados, Tomo II, Apéndice de la iniciativa XXXIII.

la propiedad como garantía individual, poniéndola a cubierto de toda expropiación que no este fundada en la utilidad pública, ha fijado la restricciones a que está sujeto ese derecho" (16).

Criterio opuesto siguieron aquellos diputados que como - se ha señalado en líneas anteriores, podrían ser calificados como comunistas, al proponer como medida tendiente a atacar - las grandes concentraciones de tierras en unas cuantas manos, constituyéndose el latifundio, el que "se ponga una taxativa 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" (17)

Finalmente, el tercer grupo a su vez manifestaba que --- "sería pueril buscar la solución del problema agrario convirtiendo en terratenientes a todos los mexicanos, lo único que pude hacerse, es facilitar las condiciones, para que puedan - llegar a su propiedad todos los que tengan voluntad y aptitud para hacerlo" (18)

Como podrá apreciarse, no era tarea fácil en redactar -- una disposición de naturaleza constitucional que lograra conciliar intereses tan aparentemente opuestos; sin embargo, convirtiéndose en la primera constitución que rompe con los moldes clásicos, nuestra Carta Magna, imprime una nueva dinámica

(16) Diario de los Debates del Constituyente, Tomo II, pag. 1071

(17) Ibidem Pag. 1081

(18) Ibidem.

a las futuras normas fundamentales del mundo, al establecer - garantías individuales y no sólo eso, sino que a pesar de lo - que pudiera pensarse, realmente logra una armonía entre los - tres grupos ideológicos, dando nacimiento a las tres formas - de propiedad por todos conocidas que son la propiedad comunal la propiedad ejidal y la propiedad privada o particular, con- un denominador común, que es el que las tres se encuentran --- inmersas en una gran propiedad que es precisamente la propie- dad de la nación.

En efecto, es el párrafo primero del numeral 27 de la -- Constitución General de la República, quien contiene la mani- festación antes enunciada y que es la base de la propiedad en nuestro País, y al establecer lo anterior, se estima indis- --- pensable abordar el análisis del párrafo en cuestión, que a la letra dice:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas den--- tro de los límites del territorio nacional corresponde origi- nariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho- de transmitir el dominio de ellas a los particulares, consti- tuyendo la propiedad privada".

Aparentemente el párrafo transcrito resulta rápida y fa- cilmente entendible, y no dejaría lugar a dudas el compren- --- der o entender que es la Nación la propietaria originaria de- todas las tierras y aguas que se encuentran dentro de los lí- mites del territorio nacional.

Sin embargo, a medida que se desmenuza dicho párrafo, -- surgen interrogantes a su respecto, como son: ¿Qué cosa se entiende por Nación? y ¿Qué es la propiedad originaria?

Con la finalidad de entender o desentrañar tales cuestiones se hizo una investigación al respecto, encontrándose por lo que hace a la primera interrogante, lo siguiente:

El Diccionario Jurídico Mexicano, indica que la palabra Nación, se deriva del latín natio-onis, que significa conjunto de personas que tienen una tradición común; igualmente establece que Burdeau al referirse a la nación expresa que "es el sentimiento de solidaridad que une a los individuos en su deseo de vivir juntos; importante en la conformación de este sentimiento son: la raza, la lengua, la religión, la historia común, el hábitat; pero lo específico de la nación se encuentra en un sueño futuro compartido"

Asimismo el propio Diccionario estima que en nuestro --- texto constitucional, el término nación tiene dos acepciones bien definidas:

a) Como sinonimo de la Unidad del Estado Federal, de México y de la República, y señala como claros ejemplos de lo anterior, el contenido de los artículos 25 párrafo tercero, - 37 fracción V y 51.

b) Nación como sinonimo de Federación, entendiéndose a - este concepto como uno de dos órdenes jurídicos que se derivan

de la propia constitución, y al respecto se citan como ejemplos diversos párrafos y fracciones del artículo 27 de nuestro Pacto Federal.

Por otra parte, el maestro Ignacio Burgoa, al hacer un análisis de la propiedad, hace breve alusión a la posible respuesta respecto de la duda planteada, y expone: "...Por el contrario, si bien es verdad que tanto los bienes vacantes como los mostrencos carecen de un propietario cierto, individual o privado, no por ello dejan de tener otro dueño, cual es el Estado. En efecto, cuando un bien inmueble no tiene un propietario individual o particular, cierto o conocido (bien vacante), la propiedad originaria del mismo se imputa a la nación o al Estado como forma política y jurídica de ésta, según el artículo 27 Constitucional en su primera parte". (19)

Asimismo se ha establecido que si bien es cierto que el concepto Nación, es eminentemente sociológico, y que en base a ello no puede ser sujeto de derechos, también lo es que el Constituyente de Querétaro, al hacer tal mención lo hizo refiriéndose al concepto, que, naturalmente, sí es una persona jurídica; además de que sin tener un cabal conocimiento del porque fue utilizado el concepto Nación, los constituyentes lo aceptaron sin hacer observación alguna.

Así pues, en conclusión puede decirse sin lugar a dudas, -

(19) Burgoa Ignacio, Las Garantías Individuales, p. 454.

que el Constituyente de Querétaro al hacer referencia el concepto Nación, lo utilizó como sinónimo del Estado, y consecuentemente será este el propietario originario de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional.

Sin embargo, lo anterior da lugar a controversia, como la sustentada por Luis Bazsresch, quien consigna que tal declaración es contraria a los conceptos técnico-jurídicos de Nación y de propiedad, por cuanto "las tierras y las aguas que existen dentro de los límites del territorio nacional son precisamente ese territorio, y éste a su vez uno de los tres elementos básicos constitutivos de un Estado o Nación, los otros dos son: la población (conjunto de humanos) y el gobierno (conjunto de organismos instituidos para el manejo de los asuntos públicos); consiguientemente no es exacto decir que la nación es propietaria de las tierras y aguas que forman su territorio, pues este, el territorio, es propiamente parte integrante, un elemento constitutivo, de la nación y es inadmisibile que el todo, la Nación, sea propietaria de una de sus partes, el territorio..." (20)

Por otra parte, por lo que hace al concepto originaria (propiedad originaria), se encontró que al respecto el Diccionario Enciclopédico Vox, señala: "Originario, ría (del latín -

(20) Bazdresch Luis, Curso elemental de Garantías Constitucionales Pág. 188.

originariu) adj. Que da origen a una persona o cosa que trae - su origen de algún lugar, persona o cosa" (21); en iguales tér- minos se refiere el Diccionario Enciclopédico Salvat, Tomo 9,- p. 2473, de donde de manera primaria se podría estimar que el- concepto originario ( a ) constituye en términos gramaticales - un adjetivo que indica o hace alusión a aquello que da origen- o de donde proviene una persona o alguna cosa (por ejemplo, la propiedad), haciendose interesante consignar también que se en tiende por origen y así se tiene que es una palabra derivada - del latín origo, originis, que indica "principio; nacimiento, raíz y causa de una cosa, patria, país donde uno ha nacido o - tuvo principio su familia, o de donde una cosa proviene,... -- principio, motivo o causa moral de una cosa".

A su vez, el Diccionario de Derecho usual de Guillermo -- Cabanellas, define el vocablo originario en los términos si--- guientes: "lo que es origen de alguien o de algo<sup>9</sup>, que procede- de una persona, sitio o cosa. Se dice del Juez o secretario -- que iniciaron las actuaciones de una causa. Referido a los mo- dos de adquirir (v.c.v.) originarios. Contrapuestos a los de-- rivados son los hechos que crean el dominio sin transmisión - por quien lo tenía; como la ocupación y la prescripción o - - usucapión aunque la inclusión de esta última sea objetada por algunos." (22)

(21) Diccionario Enciclopédico Vox.Lexis 22, Vol. XV, p. 4184

(22) Cabanellas Guillermo, Diccionario de Derecho Usual, Tomo III p. 13 a.

De lo anterior e independientemente de los ejemplos, estmo que el concepto originario en cuanto a la propiedad de la - Nación se refiere, se entendería aquella surgida del nacimiento de la Nación leáse Estado- y sobre cuya superficie o propiedad, dicha institución tuvo dominio pleno, por cuanto es uno - de los elementos que le dá forma, dicha propiedad nace con el surgimiento del Estado, y se termina cuando deja de formar parte de un territorio, lo cual no implica necesariamente la desaparición del Estado en cuestión.

Lucio Mendieta y Núñez por lo que hace a la cuestión asevera que, "Este precepto se apoya en la llamada teoría patrimonialista del Estado, según la cual los reyes españoles adqui--rieron durante la época colonial, todos los territorios de indias en propiedad y con este carácter la conservaron hasta la independencia, por virtud de lo cual el Nuevo Estado Libre y - Soberano que pasó a ser la República Mexicana, súcedió a los - reyes de españa en sus derechos, es decir adquirió las tierras y aguas del territorio mexicano en calidad de propiedad patrimonial, y tiene por lo mismo mayores derechos sobre su territorio que los de cualquier otro país sobre el suyo". (23)

Por su parte Ignacio Burgoa, en su obra las Garantías individuales señala que "La propiedad originaria de las tierras- y aguas a que se refiere el primer párrafo del artículo 27 --

(23) Mendieta y Núñez Lucio, El Problema Agrario en México, -- Pág. 113.

Constitucional es equivalente a dominio eminente, es decir, se concibe, en cuanto a los bienes por ella comprendidos, como un elemento del ser mismo del Estado (territorio), como el objeto sobre el cual este despliega un poder soberano (imperio)". (24)

Además de lo anterior, el propio autor señala que en un - correcto sentido conceptual, el término aludido implica "El -- dominio eminente que tiene el Estado sobre su propio territo-- rio, consistente en el imperio, autoridad o soberanía que dentro de sus límites ejercen la propiedad originaria de que ha-- bla el párrafo del artículo 27 Constitucional significa la per-- tenencia del territorio nacional a la entidad estatal, como -- elemento consubstancial e inseparable de la naturaleza de esta" concluye diciendo "En síntesis, el concepto ...equivale en rea-- lidad a la idea de dominio eminente o sea a la de imperio, --- soberanía o autoridad que el Estado como persona política y ju-- rídica ejerce sobre la parte física integral de su ser: el te-- rritorio". (25)

.Finalmente Luis Bazdresch al hacer un comentario respecto a la propiedad de la nación de que se ha hecho mención en li-- neas anteriores, indica que "Estas ideas se aplican exclusiva-- mente a la propiedad originaria de que habla el aludido primer -- apartado del artículo 27 y por lo tanto hay que entender que - esa propiedad originaria es el derecho que la Nación ha tenido

(24) Burgoa Ignacio, ob. cit. pp. 456 y 457

(25) *Ibidem*.

y tiene por razón de su soberanía, de disponer inicialmente - de las tierras y aguas que componen su territorio". (26)

En conclusión se puede decir que en otras palabras el -- párrafo primero del artículo 27 Constitucional, en lo que a - los términos motivo de las interrogantes quedaría de la si--- guiente manera:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde al - Estado desde su inicio y respecto de la cual aplica es- te su soberanía, el cual ha tenido y tiene derecho de - transmitir el dominio de ellas a los particulares, cons- tituyendo la propiedad privada".

No resulta ocioso señalar que es de esta propiedad de - donde se van a derivar las otras, que en términos concretos - son la ejidal, la comunal y la privada o particular que serán objeto de estudio en los siguientes incisos, razón por la - - cual directamente los abordamos.

d).- PROPIEDAD EJIDAL.

Es el ejido sin duda, una de las formas de propiedad más interesantes que hay en nuestro país tanto por su origen como por sus características tan peculiares.

Al igual que las otras dos formas de adquirir la propie- dad en México (comunal y particular) tiene su fuente de ori--

(26) Bazdresch Luis, ob. cit. p. 188

gen en el Calpulli azteca. En efecto, éstas dos figuras calpulli y ejido tienen diversas características en común que hacen que sin lugar a duda se exponga que la primera sirvió de ejemplo o guía a la segunda, tal como hoy la conocemos; ya que no debemos olvidar que la palabra ejido, concepto cien por ciento castellano, ha sufrido en cuanto a su contenido una evolución tal que incluso ha modificado su sentido ya que como es sabido; "el ejido español era un solar situado a la salida del pueblo, que no se labra, ni planta, destinado al solaz de la comunidad y se conoció desde hace muchos siglos" (27); al tiempo, pasa de ser ese lugar de descanso, para referirse a las tierras susceptibles de explotación y así se advierte que "en los pueblos indígenas de México, el ejido en lugar de ser un espacio relativamente pequeño y desocupado, situado a la entrada de la aldea, se ensancha e incluye todas las tierras agrícolas comunales del poblado" (28)

Producto de esa girante evolución es el que en la actualidad al ejido se le ve como una institución muy importante en ámbito agrario mexicano; ya no solamente como esa forma de adquirir la propiedad, o como núcleo de población, o como superficie dada a un grupo de sujetos de derecho agrario; sino ya como una gran empresa, como una importante unidad de producción que auxilia en gran medida en el apuntalamiento de la economía

(27) Chávez Padrón Martha.-El Derecho Agrario en México, Pág.193

(28) Eyller N. Simpson, "El Ejido, única salida para México", Problemas Agrícolas e Industriales de México, Vol.IV, 1952, Pág. 20.

del país, superándose con ello la inicial concepción legal- --  
-Ley de 30 de diciembre de 1920- que de ejido se tenía "la --  
tierra dotada a los pueblos", llegándose al extremo actualmen-  
te a pensar en el aprovechamiento de otros recursos, la apari--  
ción o aplicación de la infraestructura; organización de los -  
ejidatarios; la industrialización de las cosechas, e incluso -  
su comercialización.

Ahora bien, y estudiando a la institución desde el punto-  
de vista eminentemente jurídico, se tiene que su fundamento --  
constitucional aparece en el párrafo tercero parte final y en -  
la fracción X del párrafo noveno del artículo 27 de la Consti-  
tución General de la República, al establecerse la obligación-  
que tiene el Estado de conceder tierras a los núcleos de pobla-  
ción que no las tengan o las que posean les sean insuficientes  
para satisfacer sus necesidades agrarias, sin que en ningún -  
momento dejen de concederse, pero sin afectar la pequeña pro--  
piedad agrícola o ganadera en explotación, aunque también el -  
Estado estará obligado a llegar al caso de la expropiación pa-  
ra tal fin.

De lo anterior se puede arrojar el resultado de que la --  
propiedad ejidal en cuanto a su formación es eminentemente ---  
Constitutiva ya que el Estado a través de diversos procedimien-  
tos le va a dar nacimiento mediante el otorgamiento de tierras  
a los núcleos solicitantes. Igualmente cabe indicar que en el-

párrafo y fracción aludidas se manifiestan los requisitos básicos de procedencia para la aparición de esta forma de tenencia, y así se ve que para que exista esa obligación debe previamente existir un núcleo de población, y que éste no cuente con -- tierra para lograr la satisfacción de sus necesidades agrarias. Además, la Ley Federal de Reforma Agraria establece o complementa con otros requisitos a llenar, las causas de procedencia de las acciones constitutivas de la propiedad ejidal que se -- estiman son: la restitución, la dotación, la ampliación y la -- creación de Nuevos Centros de Población.

Así se tiene que en términos de los artículos 195 y 196, para que proceda la dotación, debe tratarse de un núcleo de -- población existente cuando menos con seis meses de anteriori-- dad a la fecha de presentación de la solicitud; que no se trate de la Capital de la República o de alguno de los Estados; -- que cuenten con un mínimo de 20 campesinos capacitados en mate ria agraria o que cuenten con un mínimo de 150 si en el último censo nacional contaron con más de diez mil habitantes, y que no se trate de puertos de mar dedicados al tráfico de altura o fronterizos con líneas de comunicación ferroviarias de natura-- leza internacional.

Por otra parte, el artículo 197 del ordenamiento legal de que se trata, señala como requisitos básicos de procedencia de la acción ampliatoria, el que se trate de un núcleo de pobla--

ción ejidal debidamente constituido; que la superficie otorgada en lo individual a cada uno de los ejidatarios, sea menor al mínimo señalado por la Ley y existan fincas afectables; que el número de capacitados sea mayor de diez, ésto es, un mínimo de once; y cuando no tenga el poblado tierras de uso común, o le sean insuficientes (aunque aquí no se especifica o aclara que es lo que se va a entender por "insuficientes").

De igual manera, del texto del artículo 198 de la Ley en comentario se desprende que es factible que un grupo de veinte o más personas que tengan capacidad en materia agraria, aún cuando pertenezcan a diversos poblados, podrán solicitar tierras en la vía de nuevo centro de población ejidal; además, el diverso artículo 244 consigna que sólo procederá esta acción, cuando no se puedan satisfacer las necesidades de los solicitantes en las vías de restitución, dotación o ampliación de ejido, e incluso-acomodo, complementándose lo anterior con el artículo 304 que indica que en el supuesto de que la acción resulte negativa, el Cuerpo Consultivo Agrario, elaborará dictamen o acuerdo ordenando se inicie el procedimiento de creación de nuevo centro de población.

De todo lo anterior se llega a la conclusión básica que -- para que un núcleo de población resulte beneficiado con el otorgamiento de tierras, debe de cumplir con una serie de requisitos, además de que en términos de la Ley Federal de Reforma Agraria-

deberá agotarse un procedimiento que culmina con la resolución presidencial. Al respecto, la dotación y la ampliación en cuanto a las disposiciones comunes, se rigen por los artículos del 272 al 278 de la Ley Agraria vigente, y por lo que hace al -- procedimiento en sí, a ambas acciones les son aplicables los -- artículos del 286 al 304 del propio ordenamiento. Cabe hacer -- la observación de que si bien es cierto los artículos aludidos se refieren a la primera y segunda instancia para la dotación de tierras, también lo es el que la parte final del párrafo -- tercero del numeral 325 de la Ley, al referirse a la dotación -- complementaria o ampliación indica que "El procedimiento se -- ajustará a lo prevenido para la dotación de tierras, en lo que fuere aplicable" (29)

Por otra parte, por lo que hace al procedimiento de creación de nuevos centros de población, éste se encuentra regulado por los artículos del 327 al 333 con la observación de que se trata de un procedimiento uninstitucional.

Debido a que no es materia del presente estudio, valga pasar por alto un análisis a fondo de los procedimientos relativos a la propiedad ejidal, los cuales, cabe señalar, en términos de ley, debían ser breves en su integración, pues basta -- menos de un año para que sea substanciado en su totalidad; des -- de la presentación de la solicitud hasta la ejecución de la --

(29) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 325.

resolución presidencial; en la práctica se encuentra uno con - que hay expedientes que aún a 25 años de distancia no han sido resueltos debido a un círculo vicioso administrativo consistente en ordenar la ejecución y sucesiva repetición de trabajos - técnicos e informativos con la supuesta intención de comple-- mentar el expediente, que se traduce en una total inseguridad-- tanto para los núcleos solicitantes, como para los propieta -- rios señalados como afectables.

Sin embargo, al margen de lo anterior, también se advierte que una vez concluida el procedimiento, el núcleo de población solicitante, en el supuesto de que resulte procedente supetición, contará con una resolución conforme a la cual obtendrá diversos tipos de tierras para diversos tipos de instituciones, que son en términos del artículo 305 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

a).- En Primer lugar el total de la superficie concedidaal núcleo de población haciéndose el señalamiento de la cantidad que cada finca afectada haya aportado para su constitución.

b).- De la extensión antes indicada, aquella que se destina para constituir unidades de dotación para entregarse a igual número de campesinos beneficiados con la resolución presidencial, y que ya tienen el gentilicio de ejidatarios.

c).- Igualmente deberá hacerse la declaratoria respecto -

de la existencia o constitución de la parcela escolar y de la unidad agrícola industrial para la mujer.

d).- Todavía dentro de la superficie de labor, se señalará también aquella que no sea de adjudicación individual, sino de explotación colectiva.

e).- Finalmente, también la resolución presidencial va a salirse del ámbito eminentemente agrícola al consignar la extensión necesaria para el establecimiento de la zona urbana.

Todo lo anterior debe encontrarse plasmado de manera gráfica en los planos correspondientes en la inteligencia que -- atento a lo dispuesto por la parte final de la fracción V del citado artículo 305 de la Ley Federal de Reforma Agraria, tanto el plano de ejecución como las localizaciones realizadas, - bajo ninguna circunstancia al menos en el área administrativa, podrán ser objeto de modificación alguna.

Finalmente los artículos del 51 al 65 del referido ordenamiento legal establece la naturaleza jurídica de los bienes y superficies de carácter ejidal, constituyendo los tres primeros el aspecto importante y general, y los restantes, casos de excepción o referencia a la naturaleza de las aguas ejidales; - para concluir el estudio mínimo de esta forma de propiedad es-timo indispensable transcribir los artículos de referencia:

"ART. 51.- A partir de la publicación de la resolución -- Presidencial en el "Diario Oficial" de la Federación, el nú--

cleo de población ejidal es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señale con las modalidades y regulaciones que esta Ley establece. La ejecución de la resolución presidencial otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, o se lo confirma si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional.

ART. 52.- Los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por tanto no podrán, en ningún caso ni en forma alguna, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretenden llevar a cabo en contravención de este precepto.

Las tierras cultivables que de acuerdo con la Ley puedan ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de población ejidal. El aprovechamiento individual, cuando exista, terminará al resolverse, de acuerdo con la Ley, que la explotación debe ser colectiva en beneficio de todos los integrantes del ejido y renacerá cuando éste termine.

Las unidades de dotación y solares que hayan pertenecido a ejidatarios y resulten vacantes por ausencia de heredero o sucesor legal, quedarán a disposición del núcleo de población-

correspondiente.

Este artículo es aplicable a los bienes que pertenecen a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal.

ART. 53.- Son inexistentes todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquiera actos de las autoridades municipales, de los estados o federales, así como los de las autoridades judiciales, federales o del orden común que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, en contravención a lo dispuesto por esta Ley". (30)

e) PROPIEDAD COMUNAL

Esta forma de propiedad consignada por la fracción VII -- del párrafo noveno del artículo 27 de la Constitución General de la República, va a tener como principal punto<sup>o</sup> de diferencia con la propiedad ejidal, en el sentido de que aquí el Estado - en lugar de conceder tierras a los núcleos de población, simplemente reconoce o confirma la titularidad de ese poblado respecto de una extensión determinada en su poder desde tiempos - inmemoriales; tiene precisamente su origen en remotos pasados que nos trasladan hasta la época precolonial y en forma concreta hasta los aztecas a través de la institución denominada calpulli y de la cual también se ha hecho referencia al hablar (30) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículos 51, 52 y 53.

de la propiedad ejidal.

En efecto, y siguiendo el criterio sustentado en clases - por el Maestro Pedro Rodríguez, no cabe duda que la Licenciada Martha Chávez al indicar que el calpulli es la base original - del ejido tiene gran razón; y que de igual manera Lucio Mendieta y Núñez es acertado al invocar a esa institución como fuente de origen de la propiedad particular; pero tampoco se puede negar que en un principio la perfecta figura del capulli entendida como forma de creación de un pueblo, a medida que los aztecas realizaban labores de conquista, comenzó a degenerar en el reconocimiento que hacia el soberano a la existencia en sí del poblado o pueblo conquistado, aunque con las limitaciones propias de su condición; sin embargo, al paso del tiempo y con---cretamente en la época colonial, tal situación tomó el carác--ter eminentemente de legal cuando el Estado Español confirmó - la existencia de los pueblos con todas sus tierras, usos y derechos haciéndose éste reconocimiento o confirmación de una manera expresa mediante la expedición de una merced o de una cédula real, dándose con ello nacimiento en la época colonial a las comunidades de derecho, independientemente de que al surgir "la reducción de indios", de manera también expresa surge otra forma de creación de la comunidad indígena. Por otra parte al momento en que el Estado español no hizo manifestación alguna respecto de los pueblos ya existentes, pero que conti--nuaron con su forma de vida ya en común, de manera tácita, --

se dio origen a la comunidad de hecho.

Confirmando, y complementando lo anterior, considero acertado transcribir los siguientes conceptos: "Durante la Colonia se definieron claramente dos tipos de comunidad:

a).- Las que existían desde la época prehispánica y que - tuvieron la organización del calpulli, una sin título que legitimara su existencia pero que, evidentemente vivían en Estado-comunal y que el gobierno español respetó, y otras que poseían título justo expedido por la Corona española que confirmaba la legitimidad de su propiedad.

b).- Las "reducciones de indígenas" que se constituyeron - a partir del ordenamiento legal que dispuso su formación, a las que la Corona otorgó el respectivo título que acreditaba - su titularidad". (31)

Debido a ello, vamos a encontrar que así es como surgen - las comunidades indígenas de derecho; esto es, cuando por alguna circunstancia cuentan con elemento idóneo para acreditar la titularidad de tierras y aguas que tienen en posesión, y las - comunidades de hecho, que serían aquellas que, a pesar de no - contar con títulos o documentos que acrediten su propiedad, sí están en condiciones de acreditar con otros medios de prueba, - que son los propietarios y por tal motivo las tierras y las -- aguas les pertenecen.

(31) Zaragoza José Luis y Ruth Macías Coss. El Derecho Agrario - de México y su Marco Jurídico. Pág. 91.

Independientemente de que la propiedad comunal ha sido terriblemente atacada al paso del tiempo, tanto por la legislación como por los distintos gobiernos de nuestro país, debido a que el presente tema es base indirecta del asunto a tratar - en esta tesis, no se agota su señalamiento, y de manera inmediata me avoco al estudio generalizado de la misma.

Así pues, es de consignarse que la forma de propiedad de que se trata, encuentra su razón constitucional en la fracción VII del párrafo noveno del artículo 27 Constitucional que en textuales palabras indica que "Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituído o restituyeren".

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que, por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.

La ley fijará el procedimiento breve conforme al cual deberán tramitarse las mencionadas controversias; " (32)

Lo anterior arroja dos procedimientos de naturaleza administrativa y la eventualidad de un negocio que podría calificarse de sui generis por cuanto rompe con todos los moldes establecidos, y que atento a su resultado, casi podría decirse que adopta el carácter de un recurso de revisión contra una sentencia dictada en el juicio de amparo, sin que haya habido necesidad de ocurrir a dicho juicio.

En efecto, en primer lugar se tiene la acción agraria que surge cuando un núcleo de población comunal tiene en posesión las tierras que reclama como de su propiedad, y sin que se suscite conflicto o problema alguno en lo que a las colindancias se refiere. En el supuesto de que tal poblado tenga título de propiedad, la denominación de la acción agraria administrativa es de Confirmación y Titulación de sus Bienes Comunales; en cambio si el poblado no cuenta con tales documentos, y sólo es comunidad de hecho, se está en presencia de la acción denominada de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales.

Asimismo en términos del párrafo segundo de la fracción VII de que se ha hecho mención, se tiene que cuando dos núcleos de población comunal o más, tengan conflictos por el respeto -

(32) Constitución Política Mexicana. Artículo 27.

de sus límites, se da nacimiento a un procedimiento de naturaleza jurisdiccional federal que se denomina precisamente procedimiento de conflicto por límite de bienes comunales, el cual sólo se puede suscitar entre comunidades que cuenten con título de propiedad que amparan la superficie reclamada por dos o varios poblados; o sin contar con los elementos documentales aludidos, consideran estar en condiciones de acreditar su derecho a la posesión y consecuentemente al reconocimiento.

Aquí, cabe hacer la observación que al referirse al aspecto legal del procedimiento, que nuestro pacto federal en ningún momento y bajo ninguna circunstancia preve la posibilidad de existencia de conflicto de límites entre un núcleo de población de carácter comunal con uno de naturaleza ejidal, o más aun, con una propiedad particular.

Finalmente el propio párrafo segundo en cuestión, contempla la posibilidad de que la resolución presidencial dictada en el conflicto por límites de bienes comunales no tenga el carácter de definitiva en el área administrativa, ya que se prevé que en el supuesto de que alguno de los núcleos inmiscudos en el conflicto no aceptará el fallo presidencial, sin necesidad de ocurrir al juicio de amparo, podrá estar en actitud de tramitar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el denominado juicio de inconformidad, en donde nuestro más Alto Tribunal Judicial, hace a un lado su aspecto de calificador

de lo calificado y parece adquirir la dimensión de un tribunal de casación al juzgar ratificando o modificando el sentido de lo resuelto por el Presidente de la República en el conflicto por límite de bienes comunales.

Por lo que hace al aspecto eminentemente procesal, se tiene que además de la Ley Federal de Reforma Agraria, se cuenta con el Reglamento para la Tramitación de los Expediente de Confirmación y titulación de Bienes Comunales de 6 de enero de 1958, que consta de 19 artículos, que única y exclusivamente se refieren al primero de los procedimientos enunciados en la inteligencia que tales artículos complementan las disposiciones generales contenidas en los artículos del 356 al 365 de la citada Ley Agraria de donde se desprende que un núcleo de población comunal con título o sin el, pero en posesión de las tierras que reclaman, y sin problema de límites con sus colindantes, en un tiempo perentorio contará con la resolución presidencial correspondiente.

Con relación al conflicto por límites, resulta especialmente interesante hacer un comentario respecto de lo que consigna el artículo 366 por cuanto su contenido, considero, ataca a la propiedad comunal al establecer las alternativas de solución.

Al efecto, el artículo en cuestión dice: "Si durante la tramitación del expediente de reconocimiento y titulación de

bienes comunales surgen conflictos por límites respecto del bien comunal, ya fueren con un particular o un núcleo ejidal o comunal, la Secretaría deberá continuar el trámite del expediente respectivo de los terrenos que no presenten conflictos, e iniciará por la vía de restitución, si aquel fuere con algún particular, o en la vía de conflictos por límites, si éstos fueren con un núcleo de población ejidal o propietario de bienes comunales, de los terrenos cuyos límites se encuentren en conflicto; igualmente, procedera... (33)

De lo transcrito se tiene que para que una comunidad recupere lo que en un momento un particular lo despojó, deberá seguir un procedimiento cuya efectividad está en duda, por cuanto las bases fundamentales de procedencia se sustentan en conductas acaecidas en contra de lo dispuesto por la Ley de Desamortización, o por aquellas acaecidas entre el 10. de diciembre de 1876 y el 6 de enero de 1915, lo cual implica que las conductas o actos posteriores a esta fecha no son idóneos para que el núcleo de población intente tal procedimiento, ya que, a pesar de que se sepa y se compruebe que el poblado fue despojado, si no acredita que fue antes del 6 de enero de 1915, la restitución resultará improcedente; lo cual como ya se dijo trae como consecuencia la poca o nula efectividad de dicha acción y por ende, del artículo objeto del presente análisis.

(33) Diario Oficial de la Federación de 17 de enero de 1984, - Segunda Sección, Pág. 10.

Ahora bien, por lo que hace al conflicto con ejidos o comunidades, debe considerarse que al referirse a instituciones legalmente constituidas, se hace también innecesario aplicar el artículo en cuestión; esto es, instaurar el expediente en la vía de conflicto de límites; lo anterior se sustenta en cuanto a que tanto un ejido como una comunidad en esas condiciones cuentan ya con una resolución presidencial que se les ha dotado tierras o les ha reconocido la titularidad sobre las mismas, así como su plano definitivo, en donde se aprecia gráficamente la superficie de la cual son titulares, lo que hace que en lugar de un conflicto, lo más obvio es realizar un replanteo de linderos; ésto es, tomando como punto de partida los planos definitivos, se hace un reconocimiento de los linderos, límites y colindancias entre los poblados en problemas, acabando con ello de una manera rápida, con el aparente conflicto, que sólo existe en el texto del mencionado artículo.

Además de lo anterior, si se toma en consideración lo señalado por la fracción VII del párrafo noveno del artículo 27 Constitucional, se llegará a la lógica conclusión de que solamente se puede dar la existencia de conflictos en sus límites, entre núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, lo cual pecando de redundantes, excluye a los ejidos y a los particulares.

En relación a la circunstancia procesal, cabe indicar que

los procedimientos sobre bienes comunales pueden iniciarse de oficio o a petición de parte; son de naturaleza uniuinstancial por cuanto en su integración solamente interviene el Poder -- Federal; es el propio Estado quien está obligado a recabar to dos los elementos de prueba que arrojen alguna luz en la soluci ón del problema, y culmina o puede culminar con la expedici ón de la resolución presidencial; ésto es, en los casos de reconocimiento o confirmación de los bienes comunales, y en - los de conflicto de límites de bienes comunales que no surge- la oposición a dicho fallo presidencial, la resolución en sí yp pone fin al procedimiento, y sólo queda pendiente el aspecto- relativo a su ejecución, pero en los casos en que si hay objeci ón a la proposición presidencial, en el conflicto por límites, el negocio terminará con la resolución o sentencia que - emita al efecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el denominado Juicio de Inconformidad.

Al respecto, y a fin de fundamentar lo antes aseverado, - me p<sup>er</sup>mito transcribir los artículos 362, 375, 378 y 386 de - la Ley Federal de Reforma Agraria que a la letra dicen: "Art. 362.- Una vez concluidos los trámites, la Secretaría de la Refor ma Agraria, enviará el expediente al Cuerpo Consultivo - - Agrario, quien emitirá su dictamen conforme al cual se elabora rá un proyecto de resolución, de reconocimiento y titulaci ón que se someterá a consideración del Presidente de la Re-

pública, a fin de que éste dicte su resolución definitiva.- -  
 Art. 375.- La resolución definitiva que dicte el Presidente de la República decidirá el conflicto entre los núcleos de población y determinará:

I.- Los límites de las tierras que corresponda a cada -- uno;

II.- La extensión y localización de las tierras, pastos y montes que les pertenezcan;

III.- Los fundos legales, las zonas de urbanización, las parcelas escolares y las unidades agrícolas de la mujer;

IV.- Los volúmenes de agua que en su caso les correspondan y la forma de aprovecharlos; y

V.- Las compensaciones que en su caso se otorguen.

Art. 378.- Si los pueblos están de acuerdo con la proposición contenida en la resolución presidencial, lo cual se -- hará constar por escrito ante la autoridad resolutoria, ésta será irrevocable y se mandará inscribir en el Registro Agrario Nacional y en el Registro de la Propiedad correspondiente. En caso contrario, se estará a lo dispuesto en el artículo 379, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la resolución presidencial.- Y Art. 386.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación pronunciará sentencia dentro de los quince días siguientes a la conclusión del término de alegatos, o a la -- práctica de diligencias a que se refiere el artículo anterior.

La sentencia expresará cuales son los puntos de la resolución presidencial que se confirma, revocan o modifican y causará ejecutoria desde luego" (34)

Para concluir es de hacerse la observación de que la naturaleza jurídica de los bienes comunales se encuentra sustentada en la parte final del artículo 52 de la Ley antes invocada, --- y que al referirse a la propiedad ejidal se transcribió, por lo que es obvio de dilaciones se remite a su lectura.

f).- PROPIEDAD PRIVADA

La presente forma de propiedad, encuentra su punto de apoyo y de origen constitucional en el párrafo primero del artículo - 27 de nuestra Constitución al establecer que si bien es cierto la Nación -entiendese Estado- es el propietario original de todas las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, como una circunstancia natural debido a nuestra forma política e ideológica de vida, tiene el derecho" de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada" (35); esto es, independientemente de que el Estado sea el propietario original de tales bienes, estará en condiciones de disponer de los mismos para facilitar o permitir a -- los sujetos de derecho civil el obtener tales bienes, dando nacimiento con ello a una forma de propiedad totalmente distinta a la ejidal o comunal, en donde un solo individuo puede ser el-

(34) Ley Federal de Reforma Agraria. Artículos 362, 375, 378 y 386

(35) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. - - artículo 27.

titular de una superficie, y con ello tener el derecho de gozar, poseer, disponer de la misma, e incluso exigir su devolución, en el supuesto de que se encuentre indebidamente en posesión de otro sujeto; siendo todos estos derechos oponibles a terceros.

Esto es, y recordando los conceptos vertidos desde los Romanos, de los cuales ya se ha hecho referencia, en titular de un bien tiene tres beneficios o atributos básicos, que son derivados de su carácter intrínseco de propiedad que son el Jus utendi o usus, el Jus fruendi o fructus y el Jus abutendi o abusus.

Sin embargo, es obvio que el propietario de un bien no podía realmente hacer lo que deseara con relación a aquél, por cuanto al vivir en sociedad su conducta se encuentra limitada por el derecho o derechos de terceros, de ahí que Ernesto Gutiérrez y González, al definir el término propiedad, lo haga en los siguientes términos: "Propiedad es el derecho real más amplio, para usar, gozar, y disponer de las cosas, dentro del sistema jurídico positivo de limitaciones y modalidades impuestas por el legislador de cada época" (36)

Lo anterior, esto es, las imposiciones que sufre la propiedad privada se encuentran plasmadas a nivel constitucional en la parte inicial del párrafo tercero del artículo 27 de la --

(36) Gutiérrez y González Ernesto. -- El Patrimonio Pecuniario y moral o derechos de la personalidad, Pág. 202.

Carta Magna, que señala la facultad que tiene el Estado Mexicano de aplicar o imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, entendiéndose por modalidad los requisitos, causas, condiciones, beneficios o cualquiera otra-circunstancia adjudicable a la propiedad, sin que ello altere su calidad y mucho menos afecte la relación existente entre el bien y el titular del mismo.

Por otra parte, diversos autores sostienen que es en el párrafo segundo del artículo constitucional mencionado en donde se consagra el derecho subjetivo constitucional a la propiedad, por cuanto ordena que la propiedad privada sólo podrá expropiarse cuando haya una causa de utilidad pública y mediante la indemnización correspondiente; de donde se desprende a contrario sensu que si no hay causa de utilidad pública y una - - adecuada indemnización, el Estado, que es el único facultado - para realizar actos expropiatorios, no podrá, bajo ninguna circunstancia, tomar un bien propiedad de particulares.

Igualmente, y por lo que hace a la materia agraria, que es lo que en el presente trabajo importa, se advierte que la fracción XV del párrafo noveno del ya citado artículo 27 de la - - constitución, tiene dos claros e importantes señalamientos; -- uno, la obligación que tiene la Comisión Agraria Mixta en lo - concreto, y todas las autoridades agrarias en lo abstracto. -- de respetar "la pequeña propiedad, agrícola o ganadera en ex-

plotación"; esto es, no podrán en ningún momento afectar en -- los procedimientos agrarios dotatorios, las fincas que tienen la característica de pequeña propiedad agrícola o ganadera, -- en el perfecto entendido de que para que subsista tal obligación, la su superficie reclamada no debe de encontrarse ociosa, a menos que exista una causa notoria de justificación en cuyo caso aun -- cuando la tierra no se encuentre en explotación, el Estado se encuentra obligado a respetar el derecho de propiedad; y dos, -- la manifestación o clasificación que hace la Constitución para efecto de determinar la pequeña propiedad agrícola o ganadera.

Ahora bien, por lo que hace a la clasificación o determinación de la pequeña propiedad, concretamente respecto de la -- agrícola, dicha fracción la subdivide por la calidad de sus -- tierras, y, por el tipo de cultivo a que se dedica la superficie en cuestión, en el entendido de que el constituyente permanente al hacer dicha subdivisión en el año de 1946, lo hace con el ánimo de lograr un equilibrio entre las diversas formas de tenencia de la tierra en nuestro país, e incluso, dar una -- auténtica garantía a la propiedad particular que merecía el -- respeto del estado, atento a su superficie; atento a la calidad de dicha superficie, atento a su explotación.

Así pues, como pequeña propiedad agrícola por extensión y calidad de la tierra, se entenderá a aquella que no sea mayor de 100-00-00 hectáreas (CIEN HECTAREAS) de terrenos de riego--

o humedad de primera, o su equivalente en superficies de otras calidades. Para efectos de equivalencia, desde mi punto de -- vista con un error de carácter gramatical, la propia fracción-- XV, indica que por una hectárea de riego, se computarán "...dos de temporal; por cuatro de agostadero de buena calidad y por -- ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos". En el presente caso, considero que el texto transcrito contiene un error -- gramatical por cuanto en lugar de hacer un planteamiento de -- opción, lo vuelve de acumulación, pudiendo lo anterior traer -- graves consecuencias en perjuicio de la sociedad. En efecto, -- dos cosas distintas dan a entender los conceptos "y", y "o"; y -- así tendremos que una hectárea de riego será equivalente a dos-- de temporal más cuatro de agostadero, más ocho de monte, lo -- cual traería un total de 14 hectáreas de diversas calidades.

Sin embargo, a pesar de la disgregación que antecede, y -- aún pasado por encima el error de redacción señalado, justo es-- mencionar que por un lado, las autoridades encargadas de apli-- car al respecto a la constitución y a las leyes secundarias o -- reglamentarias, y por otro, los propios titulares de fincas ru-- rales, han acogido por vía de interpretación la alternativa, és to es, una hectárea de riego, se computa por dos hectáreas de -- temporal, o por cuatro de agostadero de buena calidad, o por -- ocho de monte o de agostadero en terrenos árido-, y así, por -- pequeña propiedad agrícola atendiendo a su extensión y calidad--

será de:

- A).- CIEN HECTAREAS DE RIEGO O HUMEDAD DE PRIMERA.
- B).- DOSCIENTAS HECTAREAS DE TEMPORAL.
- C).- CUATROCIENTAS HECTAREAS DE AGOSTADERO DE BUENA CALIDAD.
- D).- OCHOCIENTAS HECTAREAS DE MONTE O AGOSTADERO DE MALA CALIDAD.

Además de lo anterior, también se considerará pequeña propiedad agrícola inafectable aquella que no exceda de doscien--  
tas hectáreas, cuando se trate de terrenos de temporal o de --  
agostadero susceptibles de cultivo, lo cual tratándose de las--  
de temporal, resulta obvio, y si discutible cuando la propia -  
naturaleza de estos, en los cuales muy poca posibilidad tienen  
de ser dedicados al cultivo por la poca cantidad de agua con -  
que cuenta.

Por otra parte, se tiene que además de la determinación -  
de la pequeña propiedad agrícola, existe el señalamiento de --  
ésta tomando como base para tal efecto, el tipo de cultivo pa--  
ra el cual es utilizado el terreno objeto de tal beneficio - -  
así se considerará inafectable la superficie que no exceda de--  
ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras sean dedicadas -  
al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o -  
por bombeo; o en su defecto, hasta trescientas hectáreas de te  
rreno cuando se dediquen al cultivo de plátano, caña de azúcar,

café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales; ésto es, cultivos especiales.

Al respecto, la determinación de la propiedad particular-inafectable bajo este punto de vista, es bastante discutible, por cuanto constitucionalmente se está permitiendo que un sujeto, en lo individual, llegue a ser el titular hasta de trescientas hectáreas de terrenos de riego; excediéndose en un 200% -- de la cantidad permitida por cuanto a la calidad de las tierras de refiere; resultando una situación a todas luces injusta, y cuyo análisis, estimo sería objeto de interesante estudio de tesis y que me gustaría tratar en el presente trabajo, pero, para no desviar el objetivo del mismo, continuamos adelante.

Por otra parte, se tiene el caso de la pequeña propiedad ganadera que en términos de la fracción XV del párrafo noveno del artículo 27 Constitucional será aquella que baste para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o sus equivalentes en menor, tomando como punto de partida el coeficiente de agostadero de las tierras; esto es, la capacidad que tenga determinado número de hectáreas para mantener a una cabeza de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, determinándose la pequeña propiedad multiplicando la cantidad de hectáreas necesarias para mantener una cabeza de ganado, por el número total de animales, en el perfecto entendido de que nunca podrán rebasar --

el número de 500.

Al respecto, el artículo 259 de la Ley Federal de Reforma Agraria determina que "El área de la pequeña propiedad ganadera inafectable se determinará por los estudios técnicos de campo que se realicen de manera unitaria en cada predio por la -- Delegación Agraria, con base en los de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos por regiones y en cada caso. -- Para estos estudios, se tomará en cuenta la capacidad forrajera necesaria para alimentar una cabeza de ganado mayor o su -- equivalente en ganado menor, atendiendo los factores topográficos, climatológicos y pluviométricos.

Los estudios señalados se confrontarán con los que haya proporcionado el solicitante y con base en todo lo anterior la Secretaría de la Reforma Agraria formulará proyecto de acuerdo de inafectabilidad que someterá al C. Presidente de la República".

Igualmente, cabe destacar, que como un resultado lógico, la Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 258 establece la existencia de una nueva inafectabilidad, naturalmente no contemplada por el artículo 27 constitucional, que es la agropecuaria, que como su denominación lo indica, es una combinación de inafectabilidad agrícola con la ganadera, aunque con la observación de que es una actividad agrícola auxiliar de la ganadera, esto es, fundamentalmente se concede tal inafectabi-

lidad a los propietarios de bienes ganaderos que cuentan con superficies susceptibles de explotación forrajera, con lo cual se auxiliarán en la alimentación del ganado.

Conforme a lo anterior, estimo importante transcribir la parte relativa del citado artículo 258, que a la letra dice - "El último (refiriéndose a la infectabilidad agropecuaria) se otorgará a quienes integren unidades en que se combine la producción de plantas forrajeras con la ganadería, una vez que se hubiese fijado la extensión agrícola y la proporción correspondiente de tierras de agostadero, de conformidad con el artículo 260.

"Los titulares de inafectabilidades ganaderas cuyos predios comprenden total o parcialmente terrenos susceptibles de aprovechamiento agrícola y pretenden integrarlos a la producción de plantas forrajeras, podrán tramitar el certificado de inafectabilidad agropecuaria.

Cuando se trate de terrenos de agostadero que por trabajos de sus propietarios haya cambiado la calidad de los mismos y se dediquen en todo o en parte a la producción de forraje, conservarán su calidad inafectable.

En todo caso la producción agrícola deberá destinarse exclusivamente para consumo del ganado de la finca; pero si llegara a demostrarse que se comercia con dicha producción en vez de aplicarla al fin señalado, la propiedad dejará de ser ina-

fectable, se determinará la extensión de la pequeña propiedad exclusivamente agrícola y el resto se aplicará a la satisfacción de necesidades agrarias.

No se considerará en este último caso, a quienes conservando el ganado que señala el certificado de inafectabilidad-agropecuaria correspondiente, comercien con los excedentes -- agrícolas del predio".

Finalmente, el propio texto constitucional premia el esfuerzo de los propietarios, cuando se dá el supuesto de que -- en base a su trabajo mejore la calidad de tierras, cuando --- cuenta con certificado de inafectabilidad y cumpla con ciertos requisitos, aunque rebase los límites establecidos por la propia constitución conservará su calidad de inafectables. -- La parte de la fracción XV del párrafo noveno del artículo -- 27 Constitucional indica que "Cuando, debido a obras de riego, drenaje o cualquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido - certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus - tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se tra te, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los - máximos señalados por esta fracción, siempre que se reunan -- los requisitos que fije la ley".

Es el artículo 256 de la Ley Federal de Reforma Agraria-

quien establece los requisitos a cumplir por parte del propietario; mismas que son:

"I. Que el mejoramiento de la calidad de las tierras se deba a iniciativa del propietario y se haya consumado después de la resolución agraria, de la localización de la superficie inafectable o de la declaratoria de inafectabilidad;

II. Que la propiedad o posesión se encuentre en explotación y se le haya expedido certificado de inafectabilidad;

III. Que el propietario no tenga otra extensión de tierras además de la amparada con el certificado, y si la tiene, que la extensión de la misma sumada a la superficie amparada con el certificado de inafectabilidad no exceda de los límites señalados en el artículo 249; y

IV. Que se haya dado aviso a la Secretaría de la Reforma Agraria y al Registro Agrario Nacional de la iniciación y conclusión de las obras del mejoramiento, presentando los planos, proyectos o documentos necesarios.

El Registro Agrario Nacional anotará la nueva clasificación de las tierras de la propiedad inafectable y expedirá, a solicitud y a costa de los interesados, las constancias correspondientes".

No esta por demás aclarar que la propiedad privada de naturaleza agrícola, ganadera o agropecuaria está regulada por la legislación agraria y por cuanto hace a su régimen de explotación

tación, de ninguna manera a su forma de adquisición o transmisión (con excepciones), los cuales son sustentados por el derecho común, siendo en consecuencia, todas aquellas contempladas por la legislación de derecho privado, con las limitaciones y modalidades propia de esa legislación.

## **C A P I T U L O   I I .**

### **MEDIOS DE DEFENSA DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD**

## CONCEPTO DE DEFENSA.

Siendo el tema de la presente tesis hacer un señalamiento y una crítica acerca de los medios de defensa con que cuenta un pequeño propietario que fue afectado con una resolución presidencial dotatoria, es menester determinar que es lo que debemos entender como defensa; para ese efecto es necesario recurrir a todas y cada una de las acepciones con que cuenta este vocablo, dentro de las cuales una de las más usuales es: "Librarse de un peligro o daño" (37), aunque también podemos mencionar que esta palabra puede utilizarse en el ámbito deportivo y así se tiene que existen personas dentro de un equipo que ocupan una posición denominada defensa, cuya principal función es proteger al mismo de anotaciones contrarias, igual podemos mencionar que la parte trasera de los automóviles recibe el nombre de defensa, y sirve para resguardarlo de los golpes que pudiera sufrir, esto es, que también contribuye para evitar o librar al carro de golpe alguno.

En el léxico utilizado por los médicos, es común oír hablar acerca de defensa, para referirse a los pequeños organismos que de alguna manera evitan la posibilidad de contraer cualquier enfermedad o infección; asimismo existe una disciplina denominada defensa personal que enseña al hombre a utilizar ciertas habilidades físicas para prevenir un ataque o agresión.

(37) Diccionario Sopena, Pág. 214.

Cabe hacer la anotación, que en todas estas concepciones de defensa, prevalece la intención innegable de evitar un daño o agresión. Sin embargo, al transportarnos al ámbito jurídico, esta palabra adquiere una significación más amplia y -- ya no sólo se limita al hecho de librarse de algún daño, sino a la forma o formas de desvirtuar las bases sobre las cuales actúan aquellos que quieren infringirnos el daño mencionado, -- dándole además nuestra Carta Magna el rango Constitucional -- que tiene y que ya no deja al arbitrio de las autoridades -- otorgar, sino que las obliga a respetarlo.

Se debe resaltar que este derecho de defensa que consagra la Constitución lleva inherente una relación procesal que otorga a quien se lesiona un derecho subjetivo la facultad de recurrir a la justicia para reclamar su actuación, en virtud de una garantía institucional que posibilita su reclamación. Pero se debe recordar que existen diversas clases de juicios, y por lo mismo, es obvio, que de acuerdo al tipo de estos, se da la defensa, es por ello que al dar conceptos sobre la misma, los tratadistas las encuadran en uno determinado, y así se encuentra que según Silvestre Graciano la defensa "es una institución judicial que comprende al imputado y al defensor, y llama al primero elemento individual y al segundo elemento social, los cuales en la defensa del derecho constituyen el -- instituto.

En el proceso penal, la defensa tiene como funciones específicas, coadyuvar a la obtención de la verdad y proporcionar la asistencia técnica al procesado para evitar todo acto arbitrario de los demás órganos del proceso, con lo cual cumple una importantísima función social". (38) Es de advertirse que si bien el autor mencionado parece concretarse al procedimiento penal de acuerdo a los términos que utiliza, se puede decir que substancialmente puede aplicarse a cualquier procedimiento.

Asimismo, se encuentra en la Enciclopedia Jurídica Omeba, una referencia a la Defensa en juicio en los términos siguientes: "Defensa en juicio.- La Defensa en juicio es el derecho reconocido constitucionalmente de peticionar ante un órgano de justicia reclamando una resolución o una decisión injusta en el litigio.- Es también la garantía de ese derecho. El problema de la defensa en juicio es el problema del individuo a quien se lesiona un derecho subjetivo y debe recurrir a la justicia para reclamar su actuación en virtud de una garantía institucional que posibilita su reclamación.

En ese sentido no es sino uno de los aspectos del derecho de peticionar a las autoridades consagradas en el ámbito constitucional. Es una faz de ese derecho ambivalente que en términos procesales corresponde a la fórmula acción-excepción

(38) Silvestre Graciano, autor citado por COLIN SANCHEZ GUILLERMO, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales p.p.173-179

y que, en un estado democrático debe estar al alcance de todo-ciudadano con la posibilidad concreta de hacerlo efecito.

Claramente se observa desde el punto de vista institucio-nal la relación con los principios fundamentales que garantiza la seguridad y la igualdad ante la ley, consagrados por las -- constituciones democráticas. De modo que el problema político- y jurídico de la defensa en juicio es la misma actuación de -- esos principios en el orden procesal que se traducen: por el - precepto romano AUDIATUR ALTERA PARS. La nota de alteridad o- de bilateralidad es uno de los postulados del proceso civil y- está asegurada en cuanto a sus fundamentos teóricos por aque-- llos ya que de no cumplirse o formularse en los procedimientos introduciría una inseguridad y una desigualdad manifiesta en - las relaciones jurídicas " (39 )

G. Cabanellas también hace referencia a la defensa cuando - en su diccionario de derecho usual señala; "defensa es... El - hecho o derecho alegado en juicio civil o criminal para oponer se a' la parte contraria o a la acusación... En cuanto a la de- fensa en juicio tanto en asuntos civiles como criminales inte- gra un derecho de las partes o del reo que pueden elegir con - toda libertad la asistencia profesional o del letrado que de-- sen; derecho del cual nadie puede ser privado". (40)

( 39) Enciclopedia Jurídica Omeda, Tomo VI Pág. 21

( 40) Cabanellas G. Diccionario de Derecho Usual, Pág. 597.

Es en materia civil donde se amplía un poco más este término, principalmente por la discrepancia que existe entre algunos jurisconsultos acerca de la distinción entre defensa y excepción, no obstante lo interesante que resultaría discernir acerca de esta cuestión, omitió hacerlo por no ser motivo específico del presente trabajo y solamente considero conveniente transcribir al respecto dos opiniones de tratadistas famosos como son: Chiovenda y Carnelluti, el primero de los cuales señala: "Las defensas excluyen por si mismo la acción, lo que no siempre ocurre con los hechos impositivos o extintivos, pues en algunos de ellos la actividad del demandado se requiere porque sólo éste puede ser juez de la conveniencia de provocar la anulación de la acción, es decir del sacrificio económico que esta anulación pueda requerirle (Compensación), o del perjuicio moral que pueda derivarle (prescripción), o de las varias razones que en el caso concreto le aconsejen el ejercicio o no de la excepción (nulidad). De ahí que la excepción sea un contraderecho de impugnación, que como todo derecho, el juez no puede actuar de oficio sustituyendo al titular". (41); Por su parte Carnelluti expone que: " la excepción desplaza y la defensa no, la contienda

(41) Chiovenda autor citado por Pallares Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, p. 222

del campo en que se discute la razón de la pretensión, o sea de las normas y de los hechos en que se funda esa pretensión, por eso existe una carga de la razón de la excepción que se regula por la Ley de acuerdo con la vinculación que de ella presuma entre el interés de la parte en alegarla y la injusticia que resultaría de Tolerarla". (42 )

Resulta innegable que los tratadistas hasta aquí citados, convergen inexorablemente en el sentido de que el negar el derecho de defensa a cualquier sujeto que lo solicite, resultaría a todas luces injusto y anti-constitucional, además de que crearía una verdadera inseguridad jurídica para los gobernados que de esta manera quedarían totalmente desamparados.

En conclusión podemos afirmar que por defensa debemos entender: Los hechos o razones jurídicas que hace valer el demandado para destruir o enervar la acción del demandante, dentro de un juicio de cualquier índole.

(42) Carnelluti, Autor Citado por Pallares Eduardo, ob. cit. Pág. 223.

**B).- DEFENSAS DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD.****b.1).- CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.****b.2).- ACUERDO DE INAFECTABILIDAD.****b.3).- DECLARATORIA DE INAFECTABILIDAD****b.4).- RECONOCIMIENTO DE INAFECTABILIDAD.**

Habiéndose establecido en el capítulo precedente que es lo que se va a entender como propiedad privada, y consignado en el inciso anterior de este capítulo, que es la defensa; en el presente apartado van a abordarse los diversos medios o elementos con que un particular está en condiciones de defender su propiedad en términos generales; ésto es, se va a hacer una abstracción respecto de las formas a utilizar para evitar la molestia a la propiedad particular, y más concretamente a la pequeña propiedad. Así pues, se tiene que independientemente de la participación que puede llegar a tener un sujeto propietario particular dentro de un procedimiento agrario, conforme al cual se pretenda privarlo de la titularidad de un bien, mediante la expedición de una resolución presidencial, se advierte que aquel estará en condiciones de poner en conocimiento de las diversas autoridades agrarias, la posibilidad de tomar su finca para efecto de satisfacer las necesidades agropecuarias de algún núcleo de población soli-

citante, por la existencia de alguno de los siguientes medios de defensa:

- A).- CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.
- B).- ACUERDO DE INAFECTABILIDAD.
- C).- DECLARATORIA DE INAFECTABILIDAD.
- D).- RECONOCIMIENTO DE INAFECTABILIDAD.

Lo anterior implica, y es menester dejar perfectamente claro, que los presentes fundamentos de no afectación de una finca, son independientes de las formas de defensa que un propietario puede invocar dentro de un procedimiento agrario; ya que puede darse el supuesto que no cuente con ninguno de -- ellos cuando su bien sea señalado como objeto de atención por parte de las autoridades agrarias, para ser tomado en conside ración para ser otorgado a algún núcleo peticionario de tie-- rras.

Así pues, una vez señalados tales medios, éstimo adecuado avocarse a hacer un somero comentario de cada uno de ellos en los términos que a continuación se exponen:

Por lo que hace al CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD, atento a su propia naturaleza cabe indicar que se trata de un documento público que expide la autoridad agraria competente en cumplimiento de lo ordenado por un acuerdo de inafectabilidad, que hasta principios del presente año, era dictado por el Pre sidente de la República en su carácter de máxima autoridad en

materia agraria, como culminación de un procedimiento de naturaleza agraria, pero que a raíz de las reformas hechas a la Ley Federal de Reforma Agraria, publicadas en el Diario Oficial a la Federación el diecisiete de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, ahora lo dicta el titular de la Secretaría de la Reforma Agraria; agilizando con ello dicho procedimiento, del cual se hablará posteriormente.

Ahora bien, del texto del documento en cuestión, se desprende la manifestación hecha por la autoridad que lo expide, en el sentido de que la finca de que se hace mención en el mismo, tiene el carácter de inafectable en los casos de las acciones agrarias relativas a la restitución, dotación, ampliación ejidal y creación de nuevos centros de población; esto es, con su sola exhibición, se evita al estado el despliegue de la actividad administrativa y lo obliga a avocarse dentro del procedimiento instaurado, a analizar otros bienes que no se encuentren amparados por documentos de esta naturaleza, a efecto de que mediante los trabajos técnicos e informativos de que hace referencia el artículo 286 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se determine si éstas, son o no inafectables.

Esto es, que el denominado certificado de inafectabilidad al ser exhibido durante la secuela procedimental de alguna de las acciones agrarias ya mencionadas en el párrafo pre-

cedente, hace de recordatorio a la autoridad que esté substan-  
ciando dicho procedimiento, que el predio o finca consignadas  
en el mismo, ya fue estudiado en todos sus aspectos, por las-  
propias autoridades agrarias, y se llegó a la conclusión de -  
que tal inmueble atendiendo ya sea a su superficie, a su ca--  
lidad, al tipo de cultivo con que se explota, o al tipo de --  
actividad a que se dedique, resultó de manera individual, no-  
afectable, y consecuentemente, objeto de respeto por parte -  
de las citadas autoridades; en el entendido de que unicamente  
para complementar lo anterior, deberá llevarse a efecto una -  
inspección en la finca amparada, tendiente a demostrarse la -  
explotación de que es objeto, por cuanto la Constitución Genera  
l de la República indica en el párrafo tercero de su artículo  
27, que tendrá el carácter de no afectable, la superficie-  
que se encuentre trabajada.

Obyiamente, lo anterior implica que el hecho de que un -  
individuo o sujeto particular haya resultado beneficiado con-  
la expedición de un certificado de inafectabilidad en favor-  
de su predio, no lo faculta a dejar de trabajar las tierras,-  
sino que sólo demuestra que durante la integración del expe--  
diente respectivo comprobó que la superficie se encontró den-  
tro de los lineamientos constitucionales y legales; que la --  
misma estaba en explotación al momento de la investigación y-  
por ello se dictó el acuerdo correspondiente, en cuyo cumpli-  
miento se le otorgó el certificado en cuestión. Ello hace --

que este propietario, se vea obligado a trabajar su inmueble para que continúe con el carácter de no afectable para fines agrarios.

Ahora bien, complementando lo antes expuesto, considero necesario dejar bien claro, que el certificado de inafectabilidad le da tal carácter única y exclusivamente al predio de que se hace referencia en el mismo y el señalamiento del propietario de tal finca sólo es una mera relación de naturaleza hombre-tierra, que en cualquier momento puede disolverse de diversos medios de transmisión de la propiedad; sin que ello implique la pérdida del carácter de inafectabilidad del bien, o que el sujeto pueda trasladar la no afectabilidad a otra su perficie.

Igualmente es importante aclarar que son dos cosas bien distintas el certificado de inafectabilidad y la declaratoria de inafectabilidad; en efecto, es cosa común que los poco enterados del léxico jurídico agrario, utilizan tales conceptos de manera indistinta, sin tomar en consideración que en términos del artículo 353 de la Ley Federal de Reforma Agraria, la Secretaría de la Reforma Agraria previo procedimiento respectivo determinará mediante acuerdo del titular de dicha dependencia del ejecutivo federal, la expedición del certificado de inafectabilidad, que conforme al artículo 258 de la citada Ley, podrá ser agrícola, ganadero o agropecuario, ad--

virtiéndose que éste último no lo contempla de manera expresa nuestra Constitución, pero por razones naturales y como una - circunstancia de hecho la ley secundaria antes invocada establece que "se otorgará a quienes integren unidades en que se realicen en el mismo predio, actividades agrícolas con propósitos de comercialización y actividades ganaderas una vez que se hubiere fijado la extensión agrícola y la proporción correspondiente de la extensión ganadera en tierras de agostadero".

Asímismo, el propio artículo invocado, indica los términos conforme a los cuales habrá de expedirse tal certificado, y así consigna que "las tierras susceptibles de aprovechamiento agrícola y las de ganadería se determinarán conforme a lo dispuesto en los artículos 250 y 259 de esta Ley, y nunca excederán en su conjunto, de las superficies que como inafectables señala el artículo 249 de este ordenamiento"; complementando la idea anterior en el sentido que el artículo 250 reproduce por cuanto a las equivalencias de una hectárea de riego las manifestadas en la fracción XV del párrafo noveno del artículo 27 constitucional; y el numeral 259 especifica como se determinará la propiedad ganadera, diciendo "el área de la pequeña propiedad ganadera inafectable se determinará por los estudios técnicos de campo que se realicen de manera unitaria en cada predio por la Delegación Agraria, con base en -

los de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, -- por regiones y en cada caso. Para estos estudios se tomará -- en cuenta la capacidad forrajera necesaria para alimentar una cabeza de ganado mayor, o su equivalente en ganado menor, atendiendo los factores topográficos, climatológicos y pluviomé--tricos".

ACUERDO DE INAFECTABILIDAD:

El medio de defensa en comento, es una resolución, fallo, sentencia o propiamente un acuerdo emitido por la autoridad -- agraria competente, como concluyente de un procedimiento ad--ministrativo, conforme al cual, el Estado confirma o reconoce el carácter de inafectable que tiene una finca agrícola, ganadera o agropecuaria, al demostrar su propietario que además -- de estar en explotación, la tierra en cuestión se encuentra -- dentro de los límites de la pequeña propiedad consignada por la fracción XV del párrafo noveno del artículo 27 constitucional.

Al respecto, José Hinojosa Ortiz, señala que "Cualquier--propietario - o poseedor - de predios rústicos cuya extensión no exceda de los límites señalados por la Ley a la pequeña -- propiedad, tiene derecho a obtener de las autoridades agra--rias la declaración de inafectabilidad..." (43)

Ahora bien, para que una superficie resulte beneficiada--  
(43) Hinojosa Ortiz José.- El Ejido en México, Análisis Jurídico, Pág.110.

con la manifestación de la autoridad en el sentido de que es inafectable para efecto de restitución, dotación, ampliación y creación de nuevos centros de población, debe su propietario agotar el procedimiento correspondiente, que aunque parezca increíble, y a pesar de su importancia por cuanto regula la vida jurídica de una de las formas de tenencia de la tierra, lo contienen dos artículos de la Ley Federal de Reforma Agraria, que son el 354 y el 353 en ese orden, que a la letra dice: " Artículo 354.- Los dueños de predios que conforme a esta ley sean inafectables podrán solicitar la expedición del certificado de inafectabilidad correspondiente. La solicitud se presentará ante el Delegado Agrario con los documentos conducentes; dentro de los diez días siguientes, el Delegado mandará inspeccionar el predio para el efecto de comprobar la veracidad de la pruebas aportadas, y especialmente la circunstancia de que la propiedad está en explotación., Transcurrido el plazo, citará a los núcleos agrarios ubicados dentro del radio legal de afectación y a los propietarios colindantes de la finca, para que en un plazo de veinte días expongan lo que a su derecho convenga.- Con los documentos y alegatos presentados en el plazo indicado formará un expediente que remitirá, con su opinión, a la Secretaría de la Reforma Agraria, dentro de los quince días siguientes, para que se realicen los trámi

tes a que se refiere el artículo 353.- y Artículo 353.- La Se  
cretaría de la Reforma Agraria se cerciorará de que el solici  
tante no tiene inscrita en el Registro Agrario Nacional la --  
propiedad de otros terrenos que, sumados a aquellos cuya ina-  
fectabilidad solicita, rebasen la extensión de la pequeña pro  
piedad; revisará el expediente y con base en los documentos -  
que obran en él, lo turnará al Cuerpo Consultivo Agrario, --  
quien deberá elaborar su dictamen en el término de treinta --  
días, para que sea sometido a la consideración del Presidente  
de la República. Si ésta fuese favorable, ordenará que se pu  
blique en el "Diario Oficial" de la Federación y en el periód  
ico oficial de la entidad correspondiente, y la inscribirá --  
además en el Registro Agrario Nacional". (44)

Como es fácilmente advertible, el procedimiento en cues  
tión, sólo se inicia a petición de parte interesada, en el --  
entendido de que aquí la parte interesada es única y exclusi  
vamente el propietario de la finca cuya inafectabilidad se --  
busca; que la petición debe hacerse por escrito y ante deter  
minada autoridad, que en el caso es el Delegado de la Secreta  
ría de la Reforma Agraria en el Estado en que se encuentre --  
el predio, debiendo acompañar a la solicitud los documentos -  
necesarios para acreditar su dicho y su pretensión; que el --  
Delegado Agrario ejecutará trabajos de naturaleza técnica e -  
informativa con la finalidad de verificar la veracidad del --  
(44) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 353, 354.

dicho del promovente, en relación con la realidad, y fundamentalmente comprobar que la superficie realmente se encuentra en explotación. Aquí cabe hacer una pequeña digresión por -- cuanto si bien es cierto la ley no aclara quien puede tener -- en explotación la tierra, conforme al sentir de la legisla -- ción, es obvio que se refiere al titular del inmueble y a na -- die más. A continuación, el funcionario citará a los colin -- dantes de la finca, y a los núcleos "ubicados dentro del ra -- dio legal de afectación", para que hagan las manifestaciones -- que a su derecho convenga.- Cabe hacer el comentario de que -- por lo que hace a los propietarios colindantes, la ley se -- expresa adecuadamente; sin embargo, cuando el legislador ha -- bla de los núcleos de población, comete una fatal incongruen -- cia, por cuanto hace creer que la finca solicitante de la re -- solución de inafectabilidad cuenta con un radio legal de afec -- tación, lo cual obviamente es un absurdo. Considero que la -- desafortunada redacción cuyo comentario nos ocupa, se quiso -- referir más bien, a los núcleos de población cuyos radios le -- gales de afectación absorban o toquen los linderos del predio -- objeto de estudio, para que se determine de forma fehaciente -- la existencia o no de la problemática agraria.

La redacción del artículo 353 de la Ley Agraria de nues -- tro país, es tan clara que resulta innecesario hacer comenta -- rio al respecto, y sólo cabe indicar como ya se apuntó ante --

riormente, en la actualidad la facultad de emitir el acuerdo de inafectabilidad, recae en el titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el entendido que tal facultad le fue concedida según el decreto de reformas y adiciones a la ley de la materia agraria, de treinta de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de enero del año siguiente, ya que antes de tales reformas y adiciones, era potestad absoluta del Jefe del Poder Ejecutivo Federal el emitir tales acuerdos.

Independientemente de la bondad o no de la nueva redacción, no se puede ocultar que con la misma, los titulares de fincas que están dentro del límite de la pequeña propiedad, pueden resultar beneficiados debido a la agilidad con que se integran los expedientes respectivos, ya que han sido suprimidos diversos pasos administrativos que la más de las veces obstaculizaban la correcta integración del expediente formado, lo cual se traducía en una inseguridad por parte del propietario solicitante, y por otro lado, en una posibilidad de las autoridades de obtener ganancias ilícitas bajo la promesa de agilizar la integración del mismo, lo cual traía consi-

go infinidad de irregularidades, todas ellas en perjuicio del propietario o más aún, de sus tierras.

Finalmente, por lo que hace al acuerdo de inafectabilidad, es menester consignar que independientemente de los artículos 354 y 353 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se aplica en la integración y substanciación de los expedientes relativos, el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, del veintitrés de septiembre de mil novecientos cuarenta y ocho, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de octubre del mismo año, en la inteligencia que si bien es cierto, es más detallado, debido a su articulado, en los pasos procesales a seguir, también lo es que debido al tiempo transcurrido, hay algunas figuras que no están en él contempladas, o que debido al mismo, otras se encuentran fuera de la realidad histórica en que vivimos.

## DECLARATORIA DE INAFECTABILIDAD.

El presente medio de defensa, se da durante la secuela - procedimental de alguna acción dotatoria de tierras, y en la que interviene el sujeto que se ostenta como propietario de - una finca inafectable, precisamente para que no sea tomada en consideración al momento de que se resuelva en definitiva la acción intentada por el núcleo de población.

Al respecto cabe indicar que este medio de defensa es utilizado o intentado por el particular cuando en la especie - no cuenta ni con acuerdo, ni con certificado de inafectabilidad; lo que hace que sea más laborioso su medio de obtención - y el reconocimiento por parte del Estado de que su propiedad, ya sea en base a su superficie, a la calidad de sus tierras, - o al tipo de cultivo, es realmente un terreno ubicado dentro de los límites establecidos tanto por la Constitución General de la República, como por la Ley Federal de Reforma Agraria.

Esto es, y pecando de ser reiterativa, el medio objeto - del presente comentario, se manifiesta por la directa inter- - vención de un particular propietario defendiendo sus tierras - durante la integración procesal de un expediente dotatorio, - que culmina con una resolución presidencial que, a pesar de - que resuelve en el fondo dicha petición, de manera indirecta - también resuelve que una o varias fincas motivo de estudio en el expediente, y cuyos linderos resultaron tocados por el ra-

dio legal de afectación del poblado peticionario; tiene o tienen el carácter de inafectable para los efectos de la propia dotación, o más correctamente, para todo tipo de acciones de esa naturaleza (dotación, ampliación, creación de nuevos centros de población).

Es indiscutible consignar que la intervención del sujeto en la integración del expediente, o dentro de la secuela procedimental, y al pretender la declaratoria de inafectabilidad en favor de su predio, deberá demostrar con los elementos probatorios idóneos, los extremos exigidos por la Constitución y la Ley; ésto es, que se encuentra dentro de los límites señalados, y que la superficie defendida se encuentra en explotación.

Ahora bien, al respecto cabe hacer el comentario de que resulta interesante hacerse la interrogante de si la declaratoria de inafectabilidad faculta o no al propietario del bien inmueble aludido en la resolución presidencial, a solicitar de la autoridad competente la respectiva expedición del certificado de inafectabilidad, ya que se está en presencia de la manifestación de la máxima autoridad en materia agraria en el país, en el sentido de que ha resuelto que aquel ( el bien ) por su extensión, tipo de tierra, o tipo de explotación a que se dedica, constituye una auténtica pequeña propiedad, y consecuentemente resulta inafectable tanto en el

procedimiento que dió origen a esa resolución, como en futuros procedimientos en que se señale la misma finca para fines dotatorios.

Al respecto estimo que caben dos soluciones: Una, cuando la resolución presidencial solamente hace referencia a que -- el bien fue objeto de investigación por parte de las autoridades agrarias en la realización de los trabajos técnicos e informativos, y como resultado de ello, así como a los elementos probatorios aportados por el propietario, se llegó a la conclusión de que la finca en cuestión no resultó afectable -- para concederse al poblado solicitante; y otra, cuando la referida resolución presidencial además de consignar que el predio no es de tomarse en consideración al resolverse la acción agraria intentada por el núcleo de población, le declara inafectable en sus términos, e incluso, se ordena textualmente -- la expedición del certificado de inafectabilidad. Como es -- obvio, en el primero de los casos es poco factible que la autoridad agraria competente, de oficio o a petición de la parte interesada, haga la expedición y entrega del certificado -- de inafectabilidad; mientras que en el segundo de los supuestos se está en presencia de la obligación por parte del Estado de hacer la expedición del documento por cuanto la resolución de que se trata trae implícita dicha orden de emisión.

Sin embargo, independientemente de la respuesta que se -

dé a la interrogante antes planteada, resulta innegable que - la declaratoria pueda ser utilizada por un propietario particular, como elemento de defensa de su inmueble para el efecto de que sea respetado en futuras acciones agrarias en que la - misma sea señalada como susceptible de afectación; y en tales condiciones la autoridad agraria al momento de acordar lo pro - cedente, está obligada en términos de la fracción XV del pá - rrafo noveno del artículo 27 constitucional a no tomarla en - consideración para concederla a un poblado.

#### RECONOCIMIENTO DE INAFECTABILIDAD.

La presente figura jurídica, se encuentra regulada por - nuestra Ley Federal de Reforma Agraria en los artículos 350 - al 353 inclusive, y se conoce con la denominación de localiza - ción de la pequeña propiedad inafectable en favor de un suje - to que tiene en propiedad o posesión una superficie mayor de - la que permite la Constitución Federal, y obviamente la Ley - Federal de Reforma Agraria. Esto es, el medio de que se tra - ta generalmente tiene su aparición cuando el titular de una - superficie que por su calidad, extensión o actividad a que se dedique, se excede de los límites de la pequeña propiedad -- constitucionalmente hablando, y fuera de todo procedimiento - agrario dotatorio, o en el que intervenga un núcleo de pobla - ción, transmite su intención a la autoridad agraria competen -

te, para que dentro del área estrictamente administrativa, de manera autónoma, se le haga una localización de la superficie que de aquella, desea tenga el carácter de inafectabilidad.

Al respecto, su base de procedencia va a encontrarse en el texto del artículo 350 de la mencionada Ley Federal de Reforma Agraria, que a la letra dice: "ARTICULO 350.- Los propietarios de fincas afectables agrícolas o ganaderas en explotación que deseen que se localice dentro de las mismas la superficie que deba considerarse inafectable, presentarán solicitud ante la Comisión Agraria Mixta correspondiente, acompañada del título de propiedad y de las pruebas necesarias y de un plano topográfico de conjunto de la propiedad afectable en el cual estará señalada la superficie escogida".

Como es fácilmente advertible, la localización de una -- superficie inafectable, desde el punto de vista procesal administrativo, sólo se inicia a petición de parte interesada, -- ésto es, en el presente caso, del propietario correspondiente; en el entendido de que tal petición deberá presentarla ante -- la Comisión Agraria Mixta del Estado en que se encuentra la -- superficie de que se trata; debiendo exhibir al respecto to-- dos los documentos relativos a la demostración de su titula-- ridad, acompañados de un plano en que se localice el total de la extensión de la cual es propietario ( en donde se demues-- tra que rebasa los límites de la pequeña propiedad ), señalan-- do de manera concreta y correcta la superficie que desea ten-- ga el carácter de inafectable.

Por otra parte, el artículo 351 indica que "La Comisión Agraria Mixta abrirá el expediente respectivo, estudiará las solicitudes agrarias que existan sobre el predio y comisionará personal capacitado para que, en el plazo de treinta días, localice y ratifique sobre el terreno el señalamiento de la pequeña propiedad y rinda, bajo la responsabilidad de quien encabece dicho personal, informe respecto de la extensión -- real de la superficie señalada por el peticionario como inafectable, y las diversas calidades y fracciones que la componen, así como las condiciones de explotación en que se encuentran".

Lo anterior implica la obligación que tiene la Comisión Agraria Mixta de intervenir con la mayor objetividad en la -- tramitación que nos ocupa, recabando los datos de los núcleos de población que hayan señalado a la superficie como susceptible de afectación; estudiará detalladamente la finca en cuestión, procurando hacer acopio de todos los elementos necesarios para su investigación, así como verificar que el propietario promovente no omitió dato alguno, y fue veraz en su información. Ahora, como del propio texto se desprende, los -- trabajos de investigación los llevará a efecto un comisionado del órgano colegiado referido.

Inmediatamente, el artículo 352 indica los pasos procesa les siguientes, consistentes fundamentalmente en comunicar a-

los núcleos peticionarios cuyos radios de afectación toquen - los linderos del predio, que cuentan con un período o plazo - de veinte días contado a partir de que sean notificados, para que manifiesten lo que a su derecho convenga respecto de la - petición; y una vez concluido dicho período temporal, elaborará su opinión enviando de inmediato el expediente a las ofi-- cinas centrales de la Secretaría de la Reforma Agraria. En -- efecto, el texto del artículo de que se trata a la letra di-- ce: "La Comisión Agraria Mixta, al recibir la información del comisionado, notificará a los núcleos agrarios ubicados den-- tro del radio legal de afectación y a los propietarios colin-- dantes de la finca, para que en un plazo de veinte días expongan lo que a su derecho convenga. Transcurrido este plazo formulará un resumen del caso con su opinión, el cual enviará -- junto con el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, dentro de los quince días siguientes".

Finalmente el artículo 353 reformado, detalla los pasos-- a seguir en la integración del expediente relativo a la loca-- lización de propiedad inafectable, consignando que "La Secre-- taría de la Reforma Agraria se cerciorará de que el sollicitante no tiene inscrita en el Registro Agrario Nacional la propiedad de otros terrenos que, sumados a aquellos cuya inafecta-- bilidad solicita, rebasen la extensión de la pequeña propie-- dad; el Secretario revisará el expediente y con base en los --

documentos que obren en él, determinará sobre la procedencia de la expedición del certificado de inafectabilidad. Si la determinación fuere favorable expedirá dicho certificado ordenando su inscripción en el Registro Agrario Nacional".

Aquí como único comentario por hacer, es el sentido de que expresamente se manifiesta el derecho del propietario a recibir el certificado de inafectabilidad, de donde se concluye que el presente medio de defensa es altamente eficaz para evitar indebidas afectaciones en superficies que de una u otra manera han quedado reducidas a la máxima que permite la Constitución General y la Ley Agraria relativa.

C) LAS DEFENSAS DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD DENTRO DE LOS PROCEDIMIENTOS.

c.1).- RESTITUCION, DOTACION Y CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION.

c.2).- CONFIRMACION Y TITULACION DE BIENES-COMUNALES.

La Ley Federal de Reforma Agraria concede a los propietarios de fincas que se estima se encuentran dentro de los límites consignados por nuestra Constitución para respetarse como propiedad particular inafectable, la posibilidad y el derecho de defenderse dentro de los diversos procedimientos agrarios en donde se encuentren en juego los derechos de las fincas, en relación con la obligación del Estado de otorgar tierras o

reconocer titularidades a los diversos núcleos de población - que lo soliciten.

Ahora bien, no está por demás recordar que los medios, - vías o procedimientos de que se vale el Estado para satisfa-- cer las necesidades o respetar los derechos agrarios de los - pueblos son el ejidal y el comunal, consignándose para cada - uno de ellos sus notas distintivas; y será en estos procedi-- mientos en donde podrá intervenir vivamente el propietario de una finca para defender el carácter de inafectable que le a-- tribuye, o de que está investido; precisamente para que el - propio Estado al dictar las decisiones finales, determine si es de respetarse o afectarse la superficie en cuestión.

A continuación, se abordarán de la manera más precisa -- las formas y medios de defensa por parte del titular de un in mueble en los diversos procedimientos agrarios relativos a -- tierras, dividiendo su estudio en dos áreas: desde el punto - de vista de los procedimientos comunales y ejidales.

c.1).- RESTITUCION, DOTACION Y CREACION DE NUEVOS CEN -- TROS DE POBLACION.

Aunque, desde mi personal punto de vista se incluye inde-- bidamente a la restitución dentro del rubro ejidal, por cuan-- to en la especie se trata de la reivindicación de las tierras a un núcleo de población que es propietario primordial de las mismas, y que de alguna manera fue despojado de sus bienes --

agrarios; rompiéndose con su devolución la esencia básica de la propiedad ejidal que se sustenta en la manifestación del Estado plasmada en el otorgamiento de su parte, de tierras a los pueblos carentes de ella; pero en una carencia absoluta, ajena totalmente a las circunstancias del despojo de que en algún momento fue o fueron objeto núcleos de población ya existentes; dentro del presente apartado también incluiremos el señalamiento de los medios de defensa de los sujetos particulares en la acción agraria denominada restitución.

Es la fracción VIII del párrafo noveno del artículo 27 constitucional quien consigna los fundamentos de procedencia de la acción restitutoria al establecer la declaratoria de nulidad de "a) Todas las enajenaciones de tierras, agua y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas; b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día 10. de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregacio-

nes o comunidades y núcleos de población, y c) Todas las diligencias de apeo o deslinde; transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población..."-

( 49 )

Igualmente, el artículo 191 de la Ley Federal de Reforma Agraria repite los incisos anteriores al establecerlos como causales de improcedencia, con excepción del inciso b), en donde se hace un señalamiento cronológico exacto, respecto del tiempo durante el cual se llevaron a efecto diversas actuaciones, por lo cual se hace innecesaria su transcripción, y sólo se reproduce la parte inicial del artículo en comentario para acreditar lo antes dicho, así como el inciso de referencia, para que se observe el grave atentado de que son objetos los núcleos indígenas en relación a los bienes que reclaman como de su propiedad: " Artículo 191.- Los núcleos de población que haya sido privados de sus tierras, bosques o aguas, por cualesquiera de los actos a que se refiere el artículo 27 constitucional, tendrán derecho a que se les restituyan, cuando se compruebe: I.- Que son propietarios de las tierras, bosques

(45) Constitución Política Mexicana, Artículo 27.

ques o aguas cuya restitución solicitan; y II.- Que fueron -- despojados por cualesquiera de los actos siguientes: "...b) Concesiones, composiciones o ventás hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día primero de diciembre de 1876 hasta el 6 de enero de -- 1915, por las cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes objeto de la restitución..." (46)

Como mero comentario, quede señalado el grave contenido del inciso b) del artículo objeto del presente análisis, ya que como de su propio texto se desprende en una interpreta -- ción a contrario sensu, no serán materia del procedimiento -- restitutorio, los actos que haya sido realizados con posterio -- ridad al 6 de enero de 1915, y como tales actos no se encuentran regulados dentro de la legislación agraria vigente, sa -- len de su área de jurisdicción cayendo en el ámbito civil o -- penal según sea planteado el problema (interdicto de recupe -- rar la posesión; invasión, despojo, etc. v.gr.) (47).

De todo lo antes expuesto, se desprende que un poblado -- que haya sido objeto de atropellos por parte de particulares -- o autoridades de cualquier índole, sean estatales o federales, y que se traduzcan en la afectación de sus bienes, estarán en aptitud de reclamar la devolución de los mismos, siempre y -- cuando demuestren los extremos consignados por la Ley Agraria

(46) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 191.

(47) Rodríguez Díaz Pedro A.- Apuntes de la Clase de Derecho -- Agrario.

antes mencionada; lo cual, imaginando que se pudieran cumplir, traería como lógica consecuencia que no hubiere propiedades - particulares que pudieren defenderse durante el procedimiento restitutorio correspondiente, ya que obviamente los terrenos-son propiedad, como ya se dijo, del o los poblados.

Sin embargo, y contra toda suposición lógica, y estando- en contra de los principios rectores del derecho, acaso como- supuestos de excepción, la parte final de la fracción VIII -- del párrafo noveno del artículo constitucional antes menciona- do, establece que " Quedan exceptuados de la nulidad anterior, unicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los re- partimientos hechos con apego a la Ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de -- diez años, cuando su superficie no exceda de 50 hectáreas" .- (48).

Asímismo, y si lo anterior se estima una grave inconguen- cia, no tiene calificativo lo estipulado por el artículo 193- de la Ley Federal de Reforma Agraria que hace referencia a -- las superficies inafectables en la vía restitutoria al deter- minar: "Artículo 193.- Al concederse una restitución de tie-- rras, bosques o aguas unicamente se respetarán: I.- Las tie-- rras y aguas tituladas en los repartimientos hechos conforme a la Ley de 25 de junio de 1856.- II.- Hasta 50 hectáreas de- (48) Constitución Política Mexicana, Artículo 27.

tierras, siempre que hayan sido poseídas en nombre propio, a título de dominio, por más de diez años anteriores a la fecha de la notificación inicial del procedimiento que se haga al propietario o poseedor, en los términos de la ley vigente en la fecha de la solicitud;..." (49).

Nuevamente, al respecto, encontramos notables discrepancias entre un precepto legal y una manifestación constitucional, de las cuales, naturalmente, surge airoso el precepto -- constitucional; sin embargo, dadas las características de --- nuestras autoridades agrarias, y a la ignorancia de los nú--- cleos de población, se tiene que un particular podrá hacer -- uso de los medios de defensa de una superficie, desde dos pun tos de vista: a) el legal; y b) el constitucional.

Desde el punto de vista constitucional, el sujeto para lo grar excluir de la acción restitutoria los bienes que reclama, solamente tiene un medio de defensa:

Mostrar con relación a la superficie que defiende, que se conjugan los siguientes elementos:

a).- Que las tierras que reclama le fueron tituladas con estricto apego a la Ley de 25 de junio de 1856, ésta es, la Ley de Desamortización de bienes propiedad de corporaciones - civiles y eclesiásticas.

(49) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 193.

b).- Que la superficie se encuentre en posesión del particular a nombre propio, a título de dominio y por más de diez años; aquí, aunque la constitución no lo dice, se presume que es una antigüedad en relación a la fecha de inicio del procedimiento agrario correspondiente, y,

c).- Que el bien inmueble no sea mayor de cincuenta hectáreas.

Atento a lo anterior, se tiene que para que una extensión de terreno sea defendida en el procedimiento de restitución, y más aún, quede fuera de la acción en sí, el titular del bien deberá acreditar que sus derechos de propiedad devienen de una escritura pública, otorgada por el o los representantes de las corporaciones afectadas por la Ley Desamortización, o en su rebeldía por la primera autoridad política del lugar, o en su defecto por el Juez de Primera Instancia del Partido Judicial, quedando a cargo del comprador el pago los gastos de remate o adjudicación (artículo 27, 29, 32 y 33). - (50); que además de lo anterior hubiese el antecedente de antigüedad de posesión (mínimo diez años), y finalmente, que la superficie no rebase una extensión de cincuenta hectáreas, -- sin determinar su calidad, de donde se concluye que independientemente de ésta, sólo se toma en consideración la cantidad.

(50) Ley de Desamortización de Bienes Propiedad de las Corporaciones Civiles y Religiosas. Artículos 27, 29, 32 y 33.

Por otra parte, por lo que hace a la defensa desde el punto de vista legal, en términos del artículo 193 de la Ley Federal de Reforma Agraria, el particular tiene los siguientes elementos para solicitar la exclusión:

a).- Cuando exhiban un título de propiedad que devenga de un diverso extendido por los representantes ante la Ley, de las corporaciones o por parte de la autoridad municipal del lugar, o por el Juez de Primera Instancia del Partido Judicial, en cumplimiento de la Ley de 25 de junio de 1856.

Del texto de la fracción I del artículo 193 objeto del presente comentario, se advierte claramente que en ningún momento, y en modo alguno, se hace señalamiento directo a un límite en la extensión motivo de la exclusión; de donde se concluye que aquí, el particular exhibiendo dicho documento plasmado de pleno valor probatorio, tiene derecho a que se le respete cualquier superficie que reclame, precisamente por falta de límites a la misma.

b).- Cuando demuestren con título o sin él, que son poseedores en nombre propio y a título de dominio de hasta cincuenta hectáreas, en la inteligencia de que deberá acreditar que esa posesión es por más de diez años en relación a la fecha en que haya sido notificado de la instauración del procedimiento.

Aquí encontramos que el sujeto particular en términos de la fracción II del artículo 193 de la Ley Federal de Reforma -

Agraria no tiene dentro del procedimiento la obligación de - - acreditar o demostrar ser el propietario de la superficie que alega, por cuanto unicamente se le exige que pruebe la posesión de que ha sido objeto el bien; obviamente, como es sabido, la mejor forma de acreditar la posesión es a través de la prueba testimonial a cargo de los colindantes de la finca que se defiende, y en especial en el supuesto de que pudiese lograrse, la constancia de posesión extendida por el propio núcleo de población que promueve la restitución.

Además de lo anterior, ésto es, de acreditar la posesión a nombre propio y a título de dominio, el particular también - deberá demostrar que la posesión se ha dado de manera ininterrumpida durante más de diez años (se estima consecutivos) a - contarse en relación al momento o a la fecha en que este sujeto fue notificado personalmente del inicio del procedimiento, - y que por ningún motivo se rebasa la extensión de 50 hectáreas dependiendo del defensor de la finca el establecimiento de las equivalencias como si se refiriera la ley a tierras de riego.

Como mero comentario queda señalado que en tales términos, los medios de defensa de la propiedad particular, además de mínimos, son difíciles de acreditar, por cuanto a su propia naturaleza.

#### DOTACION Y AMPLIACION DE TIERRAS.

En los casos en que una finca es señalada como afectable

en los procedimientos agrarios de dotación o ampliación de - - tierras, se tiene que el propietario de la superficie en cuestión, estará en condiciones de defender la misma, o mejor dicho de demostrar que en tales vías la finca de su propiedad es inafectable.

Cabe hacer la observación que en estos procedimientos el propietario, o quien reclame la titularidad del bien, por un lado podrá impugnar la petición del núcleo de población, intentando demostrar que su petición es improcedente por las diversas causas que la Ley establece; en términos generales las condiciones y excepciones establecidas en los artículos 195, 196, 197 y demás relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria; y por el otro buscará por todos los medios que el Presidente de la República al resolver en definitiva la petición de los nú--cleos de población, determine que su finca no es de tomarse para satisfacer las necesidades agrarias de aquéllos, y conse--cuentemente se respete la extensión que se defiende.

Ahora; por lo que respecta directamente a los medios de - defensa de la finca durante los procedimientos que nos ocupan, se advierte que el artículo 297 de la Ley Federal de Reforma - Agraria indica los plazos y términos con que cuenta su titular, al exponer textualmente que "Los propietarios presuntos afectados podrán ocurrir por escrito a las Comisiones Agrarias. Mix--tas, exponiendo lo que a su derecho convenga, durante la trami

tación del expediente y hasta cinco días antes de que aquéllas rindan su dictamen al Ejecutivo local. Los alegatos y documentos que con posterioridad se ofrezcan, deberán presentarse ante el Delegado Agrario en el plazo a que se refiere el Artículo 295 para que se tomen en cuenta al hacerse la revisión del expediente". (51)

Sin embargo, independientemente de que el artículo en cuestión ha sido interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que los propietarios y demás partes intervinientes en los procedimientos agrarios pueden exhibir las pruebas que estime necesarias aún antes de que se dicte la resolución presidencial, con la finalidad de deducir sus derechos; se expondrán a continuación los diversos elementos con que puede contar el propietario cuyas tierras han sido señaladas como objeto de afectación para dotarse a los propios solicitantes.

Así pues en primer lugar, se tiene que la mejor manera de demostrar que la finca no puede tomarse para fines dotatorios, es que el titular de la misma, cuenta con el título de propiedad por un lado, o es poseedor en términos del artículo 252 de la Ley ya invocada, que entre paréntesis a la letra dice: -- "ARTICULO. 252.- Quienes en nombre propio y a título de dominio prueben debidamente ser poseedores, de modo continuo, pacífico y público, de tierras y aguas en cantidad no mayor del lí- (51) Ley Federal de Reforma Agraria. Artículo 297.

mite fijado para la propiedad inafectable, y las tengan en explotación, tendrán los mismos derechos y obligaciones que los propietarios que acrediten su propiedad con títulos legalmente requisitados, siempre que la posesión sea, cuando menos -- cinco años anterior a la fecha de publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario, y no se -- trate de bienes ejidales o de núcleos que de hecho o por derecho guarden el estado comunal. Tratándose de terrenos boscosos, la explotación a que este artículo se refiere unicamente podrá acreditarse con los permisos de explotación forestal expedidos por la autoridad competente".; (52) que la finca se encuentra amparada por su acuerdo de inafectabilidad; que le ha sido expedido su certificado de inafectabilidad; que en un procedimiento previo en el cual la superficie fue objeto de - investigación se llegó a la conclusión de que la misma no podía tomarse por cuanto se encontró dentro de los límites legales y constitucionales, obteniendo así la correspondiente declaratoria de inafectabilidad; o en su defecto, que habiéndose tenido una superficie que rebasaba la pequeña propiedad, - tramitó la localización a su favor de la superficie inafectable, y como consecuencia, el reconocimiento de inafectabili--dad relativo.

Sin embargo, el que un sujeto demuestre ser propietario-

(52) Ibidem, Artículo 252.

o poseedor de la finca, y cuenta con alguno de los documentos antes mencionados, no implica que ya por ello la superficie - resulte inafectable. En efecto, además de lo anterior, y en - todos los medios de defensa, el sujeto particular deberá de-- mostrar que la tierra que reclama como de su titularidad, se- ha venido trabajando de una manera sistemática, y por lo tan- to, nunca ha dejado de explotarse desde el punto de vista - - agrícola o ganadero. Esta obligación tiene su fundamento cons- titucional en el párrafo tercero del artículo 27 de nuestra - Constitución, que en su parte relativa dice: "La Nación ten-- drá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad priva- da las modalidades que dice el interés público,...Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, - tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propie-- dad agrícola en explotación". (53).

Como mero comentario respecto de lo transcrito debe señá- larse que si bien es cierto el texto constitucional única y - exclusivamente se refiere a "la pequeña propiedad agrícola en explotación", también lo es que en base al espíritu del cons- tituyente que buscó proteger y respetar a la pequeña propie-- dad en todas sus formas, también se les aplica esta disposi--

(53) Constitución Política Mexicana. Artículo 27.

ción para efecto de su respeto a la propiedad ganadera o agropecuaria.

Independientemente de que los artículos 195 y 197, señalan los requisitos principales de procedencia de las acciones dotatoria y ampliatoria, los diversos 249 y 250 indican la forma de hacer la determinación de la pequeña propiedad, y más aún, el número 251 consigna la prohibición para que una superficie no se trabaje, y en términos del párrafo tercero del artículo 27 constitucional, le impone una modalidad a la propiedad privada al determinar que ésta perderá su carácter de inafectable si deja de trabajarse más de dos años consecutivos y sin causa justificada.

A efecto de recordar lo ya visto en el aspecto constitucional y advertir los conceptos nuevos comentados, estimo indispensable transcribir los artículos mencionados, y que a la letra dicen:

"ART. 195.- Los núcleos de población que carezcan de tierras, bosques o aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote de tales elementos, siempre que los poblados existan -- cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva.

ART. 197.- Los núcleos de población que hayan sido beneficiados con una dotación de ejidos, tendrán derecho a solici

tar la ampliación de ellos en los siguientes casos:

I.- Cuando la unidad individual de dotación de que disfrutan los ejidatarios sea inferior al mínimo establecido por esta Ley y haya tierras afectables en el radio legal;

II.- Cuando el núcleo de población solicitante compruebe que tiene un número mayor de diez ejidatarios carentes de undad de dotación individual; y

III.- Cuando el núcleo de población tenga satisfechas -- las necesidades individuales en terrenos de cultivo y carezca o sean insuficientes las tierras de uso común en los términos de esta Ley.

ART. 249.- Son inafectables por concepto de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población, las pequeñas propiedades que están en explotación y que no exceden de las superficies siguientes:

I.- Cien hectáreas de riego o humedad de primera, o las que resulten de otras clases de tierras, de acuerdo con las - equivalencias establecidas por el artículo siguiente;

II.- Hasta ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistama de bombeo;

III.- Hasta trescientas hectáreas en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o ár

boles frutales;

IV.- La superficie que no exceda de la necesaria para man tener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalen-- cia en ganado menor, de acuerdo con el artículo 259;

También son inafectables:

a) Las superficies de propiedad nacional sujetas a proceso de reforestación, conforme a la Ley o reglamentos forestales. En este caso, será indispensable que por el clima, topografía, calidad, altitud, constitución y situación de los terrenos, resulte impropia o antieconómica la explotación agrícola o ganadera de éstos.

Para que sean inafectables las superficies a que se refiere la fracción anterior, se requerirá que los trabajos de reforestación existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la publicación de la solicitud de ejidos o de la del -- acuerdo de iniciación de oficio. La inafectabilidad quedará su jeta al mantenimiento de los trabajos de reforestación.

b) Los parques nacionales y las zonas protectoras;

c) Las extensiones que se requieren para los campos de - investigación y experimentación de las Institutos Nacionales, y las Escuelas Secundarias Técnicas Agropecuarias o Superio-- res de Agricultura y Ganadería oficiales; y

d) Los cauces de las corrientes, los vasos y las zonas - federales, propiedad de la Nación.

ART. 250.- La superficie que deba considerarse como inafectable, se determinará computando por una hectárea de riego, dos de temporal, cuatro de agostadero de buena calidad y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos. Cuando las fincas agrícolas a que se refieren las fracciones I, II y III del artículo anterior, estén constituidas por terrenos de diferentes calidades, la determinación de la superficie inafectable se -- hará sumando las diferentes fracciones de acuerdo con esta equivalencia.

ART. 251.- Para conservar la calidad de inafectable, la propiedad agrícola o ganadera no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, a menos que existan causas de fuerza mayor que lo impidan transitoriamente, ya sea en forma parcial o total. Lo dispuesto en este artículo no impide la aplicación en su caso, de la Ley de Tierras Ociosas y demás leyes relativas". (54)

Ahora, ya establecidos los diversos planteamientos legales, es de estimarse adecuado el avocarse a los otros medios -- con que un particular puede demostrar la inafectabilidad de su finca en las acciones que nos ocupan; en la inteligencia de -- que debe quedar perfectamente claro que en primer lugar la persona reclamante debe demostrar que es el propietario o titular de la superficie objeto de señalamiento con el carácter de - -

(54) Ley Federal de Reforma Agraria. Artículos 195, 197, 249, 250 y 251.

afectable; y en segundo lugar, que la finca se encuentra tanto por la extensión, calidad y cultivo, señalada como pequeña propiedad inafectable.

En este orden de ideas considero que la prueba o medio de defensa más idóneo lo constituye la testimonial a cargo de los colindantes de la finca señalada, y si es posible, lo más óptimo sería en el sentido de ofrecer como testigos a algunos de los elementos integrantes del poblado peticionario, ya que debido a su propia situación es de mayor peso su testimonio, no siendo factible que los mismos se nieguen a rendir testimonio, por cuanto todas las personas que tengan conocimiento de los hechos, están obligados a declarar; en los términos expuestos por el artículo 165 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual como ya se ha indicado es de aplicación supletoria en toda la materia administrativa.

Obviamente algunas circunstancias reguladas por el citado Código no podrán ser observadas o respetadas, como es el caso de los plazos o plazo de ofrecimiento de esta prueba (art. 172), pero tomando en consideración la finalidad del procedimiento agrario, su no observancia no debe ser obstáculo en la integración de dicha probanza; además de que si bien es cierto en la substanciación del expediente de tierras, la Ley Federal de Reforma Agraria señala plazos, también lo es que los mismos por burocracia o situaciones naturales no se -

cumplen por parte de las autoridades, sin que ello implique sanción o impugnación de los actos realizados; además de que de hecho no hay una formalidad rígida en cuanto a lo anterior.

Sin embargo, como también resulta obvio, para que la autoridad agraria admita la prueba testimonial, ésta debe ser ofrecida por el interesado por escrito, y al respecto se recomienda que la misma se ofrezca desde un principio, esto es, ante la Comisión Agraria Mixta, quien como es sabido, es la que se encarga en primera instancia de substanciar el expediente relativo, y al paso de las autoridades ratificar su desahogo, o impugnarlo atento a las circunstancias que se haya dado en su integración.

Igualmente, como es natural las preguntas relativas a esta prueba deben ser claras y precisas, y tendientes como ya se ha establecido a demostrar que la superficie objeto de la prueba es por un lado pequeña propiedad, y en segundo que la misma se encuentra en explotación; con lo anterior queda demostrado el carácter de inafectable de aquella, y el Estado se encuentra obligado a respetarlo, como se le ordena en la fracción XV del párrafo noveno del artículo 27 de la constitución general de la República; de donde se deduce la importancia de elaborar con sumo cuidado las preguntas inherentes a esta prueba.

En segundo lugar, como elemento probatorio de la inafec-

tabilidad del bien, se tiene a la prueba pericial que como se sabe, tiene lugar en cuestiones de un negocio relativas a alguna ciencia o arte; siendo su realizador un perito o experto con título en la ciencia o arte a que pertenezca la cuestión sobre la que verse la prueba de referencia.

Aquí en la integración de la prueba pericial es de advertirse que las partes, quien ofrece la prueba y su contraria - en intereses, tienen la facultad de nombrar su propio perito, en acatamiento al artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que indica que la parte oferente estará en - condiciones de proponer un tercer perito para el supuesto que en el dictamen respectivo hubiese notorias contradicciones.

Como una razón natural, la práctica de la prueba pericial debe hacerse a petición de parte, y con la directa inter ven ción de la contraparte en el negocio, por cuanto a como ha quedado señalado en el párrafo precedente, todos los intervinientes en un procedimiento tienen el derecho de hacer la designación de su propio perito; además de que si así lo desean podrán adicionar el cuestionario al efecto elaborado, y más - aún, podrán intervenir en la ejecución de los trabajos propios del objeto de la prueba, haciendo a los peritos las ob- servaciones que consideren adecuadas a sus intereses.

En el supuesto que nos ocupa, de igual manera que en la prueba anterior, es aconsejable que el propietario o interesa

do en la finca, ya sea por sí, o por conducto de sus representantes legales, hagan el ofrecimiento ante la Comisión Agraria Mixta substanciadora de la primera instancia del expediente de que se trate, en la inteligencia de que si tal circunstancia no llega a suceder, podrá hacerse el ofrecimiento de la probanza, en la segunda instancia, de acuerdo al criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación por cuanto al ofrecimiento de pruebas se refiere en las acciones agrarias.

Ahora bien, independientemente de la informalidad de que se reviste el procedimiento agrario, no está por demás indicar que debe tener especial atención al propietario oferente de la prueba, de darle al poblado peticionario la intervención que conforme a su derecho corresponde, para el efecto de que la probanza no sea impugnada por esa falta de participación de alguna de las partes, y se alegue parcialidad en substanciación; o en última instancia, si no se le da participación o el poblado por conducto de sus representantes legales, no desea participar, lo menos que puede hacer el oferente de la prueba es el comunicarle a éste la fecha en que habrán de celebrarse los trabajos relativos y así evitar ese supuesto de no participación del núcleo peticionario.

Como es fácilmente comprensible, la prueba es ofrecida por el titular de la finca para el efecto de que el experto en la materia consigne la superficie real, así como la cali-

dad de las tierras que conforman a aquella, el tipo de cultivo con que se está explotando, o en su defecto las causas o razones técnicas que han obligado o impedido al sujeto a trabajar las tierras; constituyendo con ello una causa justificada de la no explotación, y, consecuentemente al final del procedimiento sea tomada dicha prueba en consideración para determinar la inafectabilidad de esta finca.

En seguida, y como otro elemento o medio de defensa de la superficie que se estima inafectable, se tiene a la inspección ocular de la finca, cuando por ejemplo el propietario no tiene elementos económicos suficientes para sufragar los gastos de una prueba pericial, y cuando lo que se pretende demostrar no requiere de conocimientos técnicos, ésto último, como lo dispone el artículo 161 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en la observación de que dicha prueba puede ser ofrecida a petición de parte, o de oficio según lo disponga la autoridad que esté conociendo de la substanciación del expediente, sin que ello implique contradicción u oposición con los trabajos técnicos e informativos a que se refieren las fracciones II y III del artículo 286 de la Ley Federal de Reforma Agraria que son ejecutados de manera obligatoria por la Comisión Agraria Mixta.

Al respecto, la prueba en cuestión debe ser ofrecida fundamentalmente para demostrar que la finca que se atribuye en-

propiedad el oferente de la misma, y que está señalada como -  
afectable, independientemente de la superficie, se encuentra  
en los momentos de la inspección sujeta a explotación de natu-  
raleza agrícola o ganadera; con ello, además de desahogar una  
interpelación con los colindantes, podrá establecerse o demos-  
trarse que el bien objeto de la prueba por lo menos, por cuan-  
to se refiere al trabajo del mismo, resulta inafectable al mo-  
mento de resolver el expediente de tierras instaurado.

Asimismo, se recomienda al oferente de la inspección te-  
ner buen cuidado de hacer lo anterior (el ofrecimiento) del -  
conocimiento del núcleo de población solicitante, para que --  
éste por conducto de sus representantes legales esté presente  
al momento en que tenga verificativo aquella, y se le dé oportu-  
nidad de intervenir en la misma haciendo las observaciones-  
que estime necesarias y que a sus intereses convenga.

Tomando en consideración que la inspección la realiza --  
personal de la autoridad agraria que esté conociendo del expe-  
diente, es fundamental aclararle que la finalidad de la prue-  
ba es demostrar no que la finca se encuentra dentro de los lí-  
mites contemplados por la fracción XV del párrafo noveno del-  
artículo 27 constitucional, ésto es, que sea pequeña propie-  
dad; sino que de manera independiente de la superficie, que -  
se encuentra sujeta a explotación, y consecuentemente no se -  
ha dejado de trabajar, correspondiéndole a la Comisión Agra--

ria Mixta, o a la autoridad que esté conociendo del asunto, - determinar si la superficie está o no dentro de los límites - establecidos por la Ley Fundamental.

Como último, cabe consignar que el artículo 164 del aludido Código Federal de Procedimientos Civiles determina que - ya sea de oficio o a petición de parte el Tribunal -en este - supuesto, la autoridad agraria que conozca del asunto de tierras-, autorizará el levantamiento de planos, o la toma de -- fotografías del lugar u objeto inspeccionado, en la inteli--- gencia de que en términos del artículo 212 del precitado Código, la inspección hace prueba plena, y de las fotografías que da su calificación al prudente arbitrario del calificador - - (art. 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles).

Como el último de los medios importantes de defensa- se tiene a la prueba documental en sus dos modalidades; ésto es, la documental pública y la documental privada. A efecto de diferenciar una y otra, no queda más alternativa que ocurrir a las definiciones que nos dan los artículos 129 y 133 del Código Federal de Procedimientos Civiles que a la letra dice: ---  
 "Art.129. Son documentos públicos aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fé pública, y - los expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de -- sus funciones.- La calidad de públicos se demuestra por la --

existencia regular, sobre los documentos, de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes"; "Art. 133. Son documentos privados los que no reúnen las condiciones previstas por el artículo 129".

La prueba documental se estima indispensable en su utilización, cuando por alguna circunstancia el propietario no está en condiciones de ofrecer las pruebas que se han detallado en líneas anteriores, ya sea por cuestiones de carácter económico, o de carácter procesal (que la autoridad no se las quiera acordar), y entonces se verá obligado a utilizar los documentos para acreditar que la finca que defiende es una auténtica pequeña propiedad.

En términos legales, estimo que los documentos más idóneos para acreditar que una superficie no es susceptible de afectación en un expediente agrario, son:

a).- Copia certificada de la escritura correspondiente, en donde se haga constar fehacientemente el nombre del propietario, el de la finca, fecha de su adquisición, límites y colindancias, ubicación correcta, SUPERFICIE, calidad de las tierras que lo componen, precio de la operación (para evitar la presunción de simulación) y si es factible el tipo de explotación a que se dedica. Obviamente el documento en cuestión deberá contener todos los datos relativos a su inscripción en el Registro Público de la Propiedad de la localidad.

El presente documento en términos del artículo 130 y 202 del ordenamiento legal referido hacen prueba plena, y con él se demuestra la titularidad respecto de la finca defendida, - así como la superficie y todo lo contenido en el mismo.

b).- Certificación expedida por la autoridad competente en el sentido de que la superficie se encuentra en correcta explotación, y si existe la posibilidad de que se detalle el tipo de explotación, deberá hacerse.

Con tan sólo los dos documentos reseñados, el titular de una finca puede demostrar que la misma se encuentra fuera de toda posibilidad de afectación, por cuanto se configura de -- una extensión dentro del límite constitucional y por otro lado que tal superficie está siendo trabajada.

Ahora bien, si en un momento dado no es factible demostrar en el momento que la finca está en explotación por cuanto se ha levantado la cosecha y ha sido objeto de comercialización, la explotación podrá probarse con las notas de venta debidamente requisitadas.

Con lo anterior se concluyen los medios de defensa del propietario de una finca que ha sido señalada como susceptible de afectación en la vía dotatoria y ampliatoria, y a continuación se procede a estudiar los medios de defensa dentro del procedimiento de creación de Nuevos Centros de Población.

Por lo que hace al procedimiento de Creación de Nuevos -

Centros de Población, se puede decir que es la nueva opción -- para que la Reforma Agraria realice una eficaz distribución -- de la tierra entre los núcleos solicitantes y carentes de la -- misma.

Es el párrafo tercero del numeral 27 constitucional quien contempla visionariamente la aparición de esta acción agraria al consignarse que "La nación... En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias... para la creación de nuevos centros- de población agrícola con tierras y aguas que les sean indis- pensables..." (55) en la observancia de que también le es apli cable la última parte del párrafo señalado debido a que se -- está en presencia de un núcleo de población --o un grupo de -- campesinos- que carecen de tierras para satisfacer sus necesi dades agrarias. Así pues, nuevamente encontramos la obliga--- ción que tiene el Estado de procurar los satisfactores necesá rios a sus requirientes.

Asimismo la Ley Federal de Reforma Agraria nos indica -- los lineamientos básicos de procedencia de la acción al con-- signar en sus artículos 198, 244 y 245 de manera textual lo - siguiente:

"ART. 198.- Tienen derecho a solicitar dotación de tie--- rras, bosques y aguas por la vía de creación de un nuevo cen- tro de población, los grupos de veinte o más individuos que -- reúnan los requisitos establecidos en el artículo 200, adn -- (55) Constitución Política Mexicana. Artículo 27.

cuando pertenezcan a diversos poblados".

"ART. 244.- Procederá la creación de un nuevo centro de población, cuando las necesidades del grupo capacitado para constituirlo no puedan satisfacerse por los procedimientos de restitución, dotación o ampliación de ejidos, o de acomodo en otros ejidos".

"ART. 245.- Los nuevos centros de población se constituirán en tierras que por su calidad aseguren rendimientos suficientes para satisfacer las necesidades de sus componentes. - La extensión de los terrenos de las diversas calidades que deban corresponderles se determinará de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 220 al 225".

De lo antes transcrito, se deduce que para que haya posibilidades de éxito del procedimiento motivo de este comentario, por lo menos, a nivel de procedencia se debe de contar con un núcleo de población de veinte o más capacitados, o la reunión de un mínimo de veinte capacitados así sean de diversos lugares de la República; y que sus necesidades agrarias no puedan satisfacerse por las vías dotatoria o ampliatoria.

Ahora, por lo que hace propiamente al objeto del presente trabajo, sin que ello implique que el procedimiento en sí no sea importante; debemos hacer una abstracción, y dando por conocidas las diversas fases procedimentales de integración, ubicarnos en los que de manera directa interviene el propieta

rio o poseedor de un bien inmueble en defensa del mismo.

Cabe hacer el comentario en el sentido de que dada la na turaleza sui generis de este procedimiento, el titular de la finca en cuestión puede tener conocimiento al momento en el cu al el grupo solicitante presenta ante la autoridad agraria-competente la instancia respectiva (ésto es, cuando se señala de manera concreta como superficie susceptible de afectación); o cuando la autoridad ha ejecutado los trabajos correspondientes a la integración del expediente y al mismo tiempo ha llegado a la conclusión de que determinada superficie es afectable en dicha vía, y así, será notificado hasta ese momento el propietario, para que alegue lo que a su derecho convenga.

Al respecto, cabe señalar el pensamiento de José Hinojosa Ortíz, profundo investigador de la problemática agraria na cional, quien expone: "El procedimiento para la creación na cional de un nuevo centro de población agrícola que, como los demás-procedimientos tendientes al reparto agrario, tiene por objeto fundamental comprobar la existencia, extensión y calidad de fin cas af ect ables y definir qué campesinos son los capacitados para recibirlas.. La solicitud o el acuerdo de iniciación- se publicará en la forma usual; también se notificará,des de luego y directamente a los propietarios señalados en la solicitud y después a los que resulten afectables en los estu dios y proyectos que se formulen para resolver sobre la crea-

ción del nuevo centro ..." (56)

Es el artículo 328 de la Ley Federal de Reforma Agraria- en su párrafo segundo el que hace alusión al propietario de - una finca que ha sido señalado como de posible afectación, pa- ra que haga la defensa correspondiente, y más aún, para obte- ner los resultados de esta, así sea de manera provisional.

En efecto, el párrafo en cuestión establece "Si el pro- pietario del predio afectable justifica su inafectabilidad en los términos del artículo 210 de esta Ley, la Secretaría de - la Reforma Agraria librára oficio al Delegado, para que éste a su vez, de inmediato, disponga la cancelación de la anota- ción preventiva en el Registro Público de la Propiedad, sin - perjuicio de lo que la Resolución Presidencial en definitiva- establezca para cada caso".- A su vez, el párrafo segundo de la fracción I del artículo 210 consigna que "los propietarios de los predios señalados como afectables en las s<sup>o</sup>licitudes de creación de nuevos centros de población agrícola, podrán ocu- rrir ante la Secretaría de la Reforma Agraria dentro de un -- plazo de diez días, contados a partir de la fecha en que sea- notificados, a exhibir sus títulos de inafectabilidad o bien- rendir las pruebas que a juicio de esta autoridad sean bastan tes para desvirtuar la afectabilidad atribuida a esos predios, en cuyo caso se mandará tildar la inscripción, de acuerdo con (56) Hinojosa Ortiz José.-El Ejido en México, Págs. 93 y 94.

lo dispuesto en el último párrafo del artículo 328".

Esto es, cuando un propietario toma conocimiento de la existencia del señalamiento de afectable de su finca --fundamentalmente cuando que de manera general no se les hace la no notificación en forma, dado que no se les entrega una copia de la solicitud de tierras en donde sean señalados-- estará en --condiciones de inmediato y dentro de un plazo de diez días a partir del en que sean notificados, a aportar los medios de --defensa que estime indispensables para desvirtuar la afectabilidad que se ha imputado a su terreno. Igualmente cabe acla--rar que toda vez que el procedimiento de creación de nuevos --centros de población es de naturaleza uniinstancial, y se tramita en consecuencia ante la Secretaría de la Reforma Agra--ría (Delegación, Subdirección de Nuevos Centros de Población, etc.), el propietario podrá ocurrir ante cualquiera de estas--dependencias a defender la inafectabilidad de su inmueble, --haciendo nuevamente el señalamiento de que de manera indepen--diente al fijamiento de plazos, el propietario debe ser escu--chado en cualquier momento procesal.

Tenemos por otro lado, el supuesto de que derivado de --los estudios técnicos e informativos, se llega a la conclu--sión de que la finca objeto de investigación resulta afecta--ble a pesar de que no fue señalada con tal categoría en la solicitud; en este caso, la aparente solución nos la dá el artí

culo 332 de la Ley Agraria tantas veces invocada que a la letra dice: "ART. 332.- Los estudios y proyectos formulados se enviarán al Ejecutivo Local y a la Comisión Agraria Mixta de la entidad en cuya jurisdicción se proyecte el centro, a fin de que en un plazo de quince días expresen su opinión. Simultáneamente se notificará por oficio a los propietarios afectados que no hubiesen sido señalados en la solicitud agraria y a los campesinos interesados, para que en un plazo de cuarenta y cinco días expresen por escrito lo que a su derecho convenga".

Aquí se ha dicho que posiblemente el texto del artículo 332 dé la solución cuando se trata de fincas que no han sido señaladas como afectables en la solicitud, pero a raíz de los trabajos ejecutados por la autoridad agraria correspondiente si lo resulta, o presuntamente lo es.- Sin embargo, de manera ilógica, se tiene que la notificación de que es objeto el titular de la finca en cuestión, es precisamente lo que le va a dar su primer elemento o medio de defensa a éste. En efecto, de manera inicial el propietario podrá impugnar la ejecución de los trabajos realizados por cuanto fueron practicados de manera unilateral, e incluso podría tacharlos de tendenciosos ya que en ningún momento se le dió participación en la investigación realizada, lo que obviamente le impidió hacer por lo menos, las manifestaciones que a su derecho conviniere, o --

más aún, desde ese preciso instante aportar los medios de defensa idóneos para acreditar la inafectabilidad de su superficie, independientemente de que por otra parte, estará en tiempo para acreditarlo dentro del plazo de que hace referencia - el artículo 332 ya aludido.

Finalmente, atendiendo a que los propietarios ya sea que fueren notificados por resultar señalados en la solicitud, o que sean notificados porque de la ejecución de los trabajos - técnicos e informativos su finca resultó presuntamente afectable, sólo deben acreditar dos extremos para desvirtuar esa -- presunción: que su finca se encuentra dentro de los límites - de la pequeña propiedad particular señalada por la constitución, y que la misma se encuentra en explotación; y si no es así, que hubo una causa justificada que se lo impidió; cuentan con los mismos medios o elementos de defensa con que cuenta el propietario señalado como afectable en los expedientes - de dotación y ampliación, por lo que en obvio de dilaciones, y a efecto de evitar repeticiones, remitimos a su lectura; indicando, para que no quede duda alguna, que los medios ahí enunciados no son los únicos, por cuanto a efecto de probar la -- inafectabilidad es admisible todo tipo de prueba, pero si la suscrita estima son las más idóneas y óptimas para lograr de la autoridad agraria correspondiente, la resolución provisional o definitiva en el sentido de tener su inmueble con el ca

rácter de inafectable.

c. 2).- CONFIRMACION Y TITULACION DE BIENES COMUNALES.

El sujeto que estima tener derechos respecto de una superficie que se considera un bien comunal, también cuenta con sus medios de defensa dentro del procedimiento de reconocimiento y titulación de bienes comunales, aunque en dicho expediente su participación puede resultar durante la integración de éste, por accidente, o una vez concluido.

En efecto, a fin de demostrar lo anterior, valga recordar que las comunidades surgen en la época prehispánica, fundamentalmente entre los aztecas, con el nacimiento y proliferación del calpulli, que si bien es cierto en su concepción etimológica quiere decir barrio de gente conocida o antiguo linaje; la verdad es que más a un grupo familiar, se está haciendo referencia a los pueblos que como institución, se crean o forman para dar nacimiento al imperio azteca, formados éstos con todos los elementos necesarios para vivir de manera independiente.

Es con la dominación española, cuando propiamente nacen las comunidades indígenas a través de las denominadas reducciones de indios, en donde vemos que con un claro fin político religioso, y aún administrativo, se obliga a naturales de diversas regiones a concentrarse en un solo lugar, con el beneficio de que en éste gozarían de un fundo legal, de ejido,

dehesas, tierras de asignación individual, tierras de común -- repartimiento, y en donde fuere factible, bosques y aguas.

Recordemos también que tales comunidades nacieron por -- disposición de la autoridad española por conducto de su Rey -- vía Cédula Real, cuando directamente lo ordenaba, o Merced -- Real, cuando otorgaba su gracia para su oficial nacimiento; o ante su existencia, simple y sencillamente el estado español -- las dejó continuar con ella, en la inteligencia de que la ins -- titución de referencia continuó su vida hasta nuestros días -- con título o sin él, denominándose así comunidades de derecho o de hecho, tal como las denomina la fracción VII del párrafo noveno del artículo 27 Constitucional.

Asimismo y como ha quedado señalado en el capítulo prime -- ro, la Constitución determina la competencia federal para la -- solución a las pretensiones de una o varias comunidades, y la Ley Federal de Reforma Agraria regula o señala los pasos pro -- cesales a efectuar en la integración de un expediente de esta naturaleza, complementándose la Ley con el Reglamento respec -- tivo del cual también ya se hizo alusión.

Ahora, por lo que hace a los medios de defensa dentro -- del procedimiento, se dijo que el particular puede enterarse -- por accidente del mismo, porque de manera general, es poco -- factible que aquel se entere vía notificación de su existen -- cia, debido a que de manera sistemática las autoridades agra --

rias encargadas de la substanciación dada la naturaleza del procedimiento sólo notifican a los colindantes del poblado -- gestor, y cuando éste señala la presencia de posibles propietarios particulares dentro de la superficie reclamada, son -- notificados para el efecto de que prueben la titularidad sobre las tierras en cuestión, lo que trae como consecuencia -- que como ya se dijo, éstos sujetos conozcan del procedimiento por accidente, o en su defecto, se enteren a su culminación, cuando se ejecuta la resolución presidencial dictada al respecto.

Partiendo del supuesto de que la persona que alega ser el propietario de una finca, tiene conocimiento de la instauración de un procedimiento tendiente a confirmar y titular un bien comunal, éste tendrá la posibilidad de intervenir dentro del mismo en defensa de sus intereses con los elementos probatorios que estime pertinentes y adecuados; en la inteligencia de que en mi modesta opinión los más idóneos son los siguientes:

I.- El mejor elemento probatorio, estimo que es el reconocimiento que como propiedad particular hace el núcleo de población gestor del procedimiento confirmatorio de bienes comunales.

Si tomamos en consideración que para acreditar la posesión de un inmueble, el medio de demostración que hace prueba -

plena lo es la testimonial de los colindantes del bien de referencia, en este orden de ideas, la prueba plena de la titularidad de una superficie enclavada dentro de unos bienes comunales, lo será la aceptación expresa en tal sentido por parte, precisamente, de la comunidad que está tramitando el reconocimiento como bien comunal de las tierras reclamadas.

Así pues, existente la aceptación por parte del poblado, lo único restante es la formalidad de la aceptación o reconocimiento de la propiedad particular, la cual se puede obtener a través de una acta circunstanciada que deberá estar firmada y con la impresión de la huella digital por parte del propietario, de los representantes comunales y los integrantes de la comunidad ya que dicha acta es preferible se levante en -- Asamblea General.

Con lo anterior, las autoridades agrarias intervinientes en la substanciación del procedimiento, incluyendo al propio Presidente de la República, deberán obligatoriamente excluir tal bien del reconocimiento y titulación de los bienes comunales.

II.- En segundo lugar, se tienen a los documentos extendidos en favor de los particulares en cumplimiento de la Ley de 25 de junio de 1856, conocida también como Ley de Desamortización de Bienes propiedad de Corporaciones Civiles o Religiosas.

Al respecto cabe aclarar que tales documentos tienen pleno valor probatorio, por cuanto la propia Constitución les da validez absoluta al excluirlos de la nulidad de pleno derecho a que hace referencia la fracción VIII del párrafo noveno del artículo 27 que a la letra dice: "... Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años cuando su superficie no exceda de 50 hectáreas".

Así pues, cuando un particular exhibe un documento de esta naturaleza, las autoridades agrarias deberán resolver el expediente de la comunidad de que se trate excluyendo tal finca del reconocimiento como bien comunal.

III.- Como otro medio de defensa de la propiedad privada dentro del procedimiento de que se trata, se encuentra la escritura extendida a favor del particular por cualquier acto de derecho privado (derecho civil), que acredite su titularidad, por ejemplo, vía compraventa, cesión de derechos a la propiedad, sucesión, accesión, etc.

Al respecto, si bien es cierto que tal elemento es endeble en su consistencia atento a la naturaleza propia de los bienes comunales, también lo es que puede llegar a tener efectividad cuando la comunidad carece de título y sólo lo es de-

hecho, y en tales condiciones el reconocimiento como bien particular quedaría sujeto a controversia.

Como consecuencia de lo anterior, la exclusión o no de dicha superficie del bien objeto del reconocimiento y confirmación comunal, queda supeditada a la habilidad del defensor del bien, o a la conformidad de la comunidad y a la disposición final de las autoridades agrarias encargadas de resolver el expediente; lo que si bien implica situación difícil de obtener, no establece imposibilidad.

d).- LA JURISPRUDENCIA.

En el presente apartado, es la pretensión el hacer referencia de los principales criterios que ha sustentado el Poder Judicial Federal en relación a la pequeña propiedad afectada por una resolución presidencial, o en su defecto, en términos generales, el trato que se da a esta figura ante los tribunales de amparo.

Sin embargo, considero que el estudio estará incompleto si no se hace una alusión a lo que se entiende por jurisprudencia, por tratarse de un concepto no muy debidamente manejado por la mayoría de los estudiosos o practicantes del Derecho, por cuanto en algunas ocasiones llegan a confusiones graves y no saben diferenciar entre propiamente una jurisprudencia y un criterio sustentado, y más aún, se olvidan de la jerarquía de la jurisprudencia según el órgano del cual emane (Pleno de la-

Corte, Sala de la Corte o Tribunal Colegiado de Circuito),

Así pues, como principio, de la consulta hecha al Diccionario Jurídico Mexicanó se tiene que en términos generales se entiende a la jurisprudencia de la siguiente manera: "Jurisprudencia. I. (Del latín, jurisrudentia, que proviene de jus y -- prudentia, y significa prudencia de lo justo).- II. Ulpiano -- (D I. I. 10.2) define la jurisprudencia como la ciencia de lo justo y de lo injusto (justi atque injusti scientia). Esta definición coincide con el sentido etimológico de la voz, el de prudencia de lo justo. La prudencia es una virtud intelectual que permite al hombre conocer lo que debe hacer y lo que debe evitar; referida a lo jurídico, la prudencia es la virtud que discierne lo justo de lo injusto (es decir que conozca las reglas jurídicas o "normas"), y además que la inteligencia aprenda el modo de combinar esas reglas a fin de juzgar sobre cuáles es la solución justa en un caso determinado, es, decir, que -- aprenda a razonar jurídicamente, que adquiera criterio jurídico.-La jurisprudencia es, por consiguiente, el conjunto de conocimientos y modos de pensar que adquieren los estudiantes en las facultades, que hoy llama de Derecho, pero que todavía a principios de este siglo, se llamaba facultades o escuelas de Jurisprudencia, como la Escuela Nacional de Jurisprudencia que funcionó en México -- hasta 1910.- III. Por influjo del racionalismo jurídico, y con más intensidad a partir de la publicación de los primeros códigos en los comienzos del siglo pasado, se llegó a pensar que -

el modo de pensar jurídico, o el pensamiento jurisprudencial-- tenía que ser, como el de las ciencias de la naturaleza, un -- pensamiento deductivo, que, a partir de axiomas, pudiera des-- cubrir las leyes generales que gobiernan la conducta humana. - Se pensó que obrando de esta manera, la jurisprudencia podría llegar a tener un sistema de conceptos o reglas jurídicas, capaz de resolver, con un criterio de justicia, todos los casos de controversia que pudieran darse en las relaciones sociales. A esta idea responden los códigos modernos. Se llegó así a definir un tipo de jurisprudencia eminentemente deductivo, fuertemente dogmático, que se denominó "jurisprudencia de conceptos".- A partir de la crisis del racionalismo jurídico (crisis que se ha agudizado después de la Segunda Guerra Mundial, en atención a los excesos, legalmente justificados, en que incurrió el régimen nacionalsocialista), se ha dado un movimiento de crítica contra la llamada jurisprudencia de conceptos.- Actualmente se ha revalorado la idea, presente en la literatura jurídica y filosófica de la Antigüedad clásica, de que el pensamiento jurídico es un pensamiento prudencial (Phrónesis) distinto del pensamiento filosófico (sophía) y del científico --- (epistemé), en tanto que su objeto es la acción humana libre, - lo característico de este pensamiento prudencial, también llamado pensamiento aporético o pensamiento por problemas, es que tienda a encontrar la solución de una cuestión o problema de .

terminado. Para ello procede el análisis de las peculiaridades de esa cuestión, guiado por ciertos criterios o "tópicos", aceptados como válidos por la opinión común (sensus communis opinio) de los entendidos en ese tipo de problemas.- IV. Entendido el pensamiento jurisprudencial como pensamiento aporético, se ha revalorado la función que tiene el derecho romano, desarrollado eminentemente por una jurisprudencia aporética, para la formación en los estudiantes de un criterio jurídico que los disponga al estudio de casos concretos (o situaciones típicas), para encontrar la justicia posible en cada uno de ellos.- V. En México la palabra jurisprudencia, se ha aplicado, desde que ya no existen escuelas de jurisprudencia para designar la interpretación, con carácter obligatorio, -- que hacen los jueces de los preceptos legales". (57)

Por otra parte, la propia obra hace clara alusión a la jurisprudencia judicial en los términos que a continuación se transcriben: "Jurisprudencia judicial. I. (Del latín jurispru dentia, compuesta por los vocablos juris que significa derecho y prudencia que quiere decir conocimiento, ciencia).- Ulpiano definió la jurisprudencia, en general, como la divinorum atque humanarum rerum notitia, justae atque, injustae sciencia, esto es, el conocimiento de las cosas humanas y divinas, la ciencia de lo justo y de lo injusto. - "La definición Ulpiana, muestra resabios de la estrecha relación entre ius y fas, se aprecia en ella, cómo la ciencia jurídica no tiene otra fi

nalidad que le da actualizar el derecho a través de las nociones sistemáticas y orgánicas que nos enseña. Por esto, la imprescindible función que juega en la ordenación de la comunidad humana, no puede entenderse sin un principio rector que científicamente nos los proporciona la jurisprudencia, y vista en este sentido" (Bernal, p. 91).- A la concepción antigua siguió la clásica: "hábito práctico de interpretar rectamente las leyes y aplicarlas oportunamente a las cosas que ocurren" (Castro, p. 529).- Con el transcurso del tiempo, hubo de sumar a la rígida interpretación que a las leyes daban los tribunales, el proceso de conformación, de creación judicial.- Sin embargo -- es preciso considerar en esta ulterior etapa que la jurisprudencia no puede crear disposiciones legales, aunque muchas ocasiones llena las lagunas de éstas, pero nunca arbitrariamente sino fundándose en el espíritu de otras disposiciones legales -- sí vigentes y que estructuran --como unidad--, situaciones jurídicas que deben ser resueltas por los tribunales competentes" (Castro, p. 532).- Así pues, la jurisprudencia judicial es la interpretación que hacen los tribunales competentes al aplicar la ley a los supuestos de conflicto que se someten a su conocimiento.- Empero el valor de la jurisprudencia varía, en forma substancial, de un país a otro de acuerdo, precisamente, a lo que cada uno de sus ordenamientos determina sobre el particular.- II.- En el caso de México, la jurisprudencia judicial-

es la interpretación de la ley, firme, reiterada y de observancia obligatoria, que emana de las ejecutorias pronunciadas por la SCJ, funcionado en pleno o por salas, y por los Tribunales Colegiados de Circuito (TCC).- El pfo. quinto del a. 94 determina que la ley (de amparo) fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de las leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.- Junto con el aludido pfo. quinto, los aa. 192 a 197 de LA y el 95 de la -- LOPJF, regulan la jurisprudencia y reconocen como materia de ella, la interpretación de la ley, le atribuyen de manera expresa, la característica de la obligatoriedad y exigen que los criterios que la integren sean firmes y reiterados.- En efecto, el citado precepto constitucional y los aa. 192, 193 bis de la LA, establecen que la materia de la jurisprudencia es la interpretación de las leyes y reglamentos federales o locales y de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano.- Las referidas disposiciones determinan como tribunales facultados para sentar jurisprudencia obligatoria, -- exclusivamente a la SCJ (pleno y salas) y a los TCC. De manera que la jurisprudencia por ellos emitida es obligatoria, en esencia para todos los tribunales de la República sujetos a -

su jerarquía o cuyos actos pueden ser sometidos a sus respectivas jurisdicciones.- La firmeza de la jurisprudencia, además del principio de razón suficiente que deben contener las ejecutorias y de la fuerza de cosa juzgada que a ellas corresponde, está vinculada a una votación mínima de 14, si la resolución pertenece al pleno; de 4, cuando menos, si de las salas se trata y de unanimidad de los magistrados en el caso de los TCC.-- La exigencia de reiteración, no es otra que la ratificación -- del criterio de interpretación que debe ser sustentado en cinco ejecutorias, no interrumpidas por otra en contrario, según corresponda al pleno, salas o TCC, en forma que al producirse esa reiteración concordante se crea una presunción de mayor -- acierto y surte en consecuencia, la imperatividad de la jurisprudencia.- La doctrina, en términos generales, acepta que la jurisprudencia es fuente del derecho y la SCJ, le ha reconocido ese carácter, al considerar que la jurisprudencia emerge de la fuente viva que implica el análisis reiterado de las disposiciones legales, vigentes, en función de su aplicación, a los casos concretos analizados y precisamente de que es fuente del derecho, dimana su obligatoriedad (SJF, 6a. Epoca, vol. CXXIX, tercera parte, p. 28).- En importancia y trascendencia, se estima que la jurisprudencia es "El conjunto de tesis que constituyen valioso material de orientación y enseñanza; que señalan a los jueces la solución de la multiplicidad de cuestiones

jurídicas que contemplan; que suplen las lagunas y deficiencias del orden jurídico positivo; que guían al legislador en el sendero de su obra futura". (Iñárritu Ramírez de Aguilar, - p. 132).- III. Hemos estimado conveniente hacer notar que en el SJF, y sus publicaciones complementarias, así como en los fallos, sentencias, resoluciones o decisiones de los tribunales del Poder Judicial de la Federación contra los que no procede recurso alguno, comunmente conocidos en nuestro país como ejecutorias, se utilizan diversos vocablos para referirse a la jurisprudencia en sus diversas fases, ésto es, a la ya establecida y a la que se encuentra en formación.- Así tenemos que para mencionar a la jurisprudencia ya integrada, se emplean, indistintamente, los términos de: "criterio jurisprudencial", -- "Tesis jurisprudencial", y "jurisprudencia", y por lo que atañe a las opiniones que se encuentran en proceso de llegar a -- constituir jurisprudencia, se emplean las expresiones: "sumario", "tesis", "tesis aisladas", "precedente", "antecedente", -- "opinión" y "criterio".- El sentido de la palabra criterio, se precisa en los términos que complementan la expresión, como -- p.e.: "criterio sustentado en la jurisprudencia...", que naturalmente se contrae a esta última; y "criterio establecido en la tesis que aparece en la ejecutoria pronunciada en el juicio de amparo...", que se constriñe a una opinión que puede llegar a integrar jurisprudencia, pero que aún no tiene ese carác---

ter". ( 58)

Así pues, y partiendo de la idea de que la jurisprudencia no sólo es la interpretación que se hace de las Leyes por parte de la autoridad facultada para ello, sino que también -- se entiende como la creación del derecho ante su inexistencia, y dado el carácter de obligatoriedad de que está revestido; -- ello hace que comprendamos su importancia en la práctica forense cotidiana y con ello la necesidad de estar actualizados en cuanto a su conocimiento y manejo.

Por otra parte, no se pueden ni deben olvidar los criterios sustentados por el Poder Judicial Federal, ya que si -- bien es cierto no son de naturaleza obligatoria fatal, si lo -- es el hecho de que según de donde provenga el criterio, es -- orientador de las autoridades judiciales inferiores; razón -- por la cual, también son incluidos los mismos en el presente -- trabajo.

Cabe también, hacer la aclaración de que atento a la naturaleza del objeto motivo de la investigación , sólo se hace señalamiento de las jurisprudencias y criterios emanados de -- la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, -- además de que tal mención no abarca a todas las existentes, -- sino a las que en mi modesto punto de vista, considero que -- son las más importantes.

(58) *Ibidem*, Págs. 263 a 265.

Sentado lo anterior, se procede a hacer la consignación-respectiva para a continuación hacer el señalamiento del punto de vista de quien ésto escribe:

"AUDIENCIA. RECLAMACION DE LA VIOLACION DE ESTA GARANTIA, NO INVALIDA LOS REQUISITOS QUE LEGITIMAN EL EJERCICIO DE LA ACCION CONSTITUCIONAL EN AMPARO AGRARIO.- La improcedencia del juicio de amparo contra resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas a que se refiere la fracción XIV -- del artículo 27 de la Constitución Federal no se limita únicamente a quienes hayan sido oídos y vencidos dentro del procedimiento agrario correspondiente, ya que dicho precepto, en términos generales, establece que no tendrá derecho a interponer el juicio de amparo los propietarios afectados por resoluciones de esa naturaleza, salvo el caso en que cuenten con el correspondiente certificado de inafectabilidad, sin distinguir si en tales procedimientos hubieran sido oídos y vencidos o no, dentro del procedimiento. Por otra parte, la determinación de si las responsables han violado o no en perjuicio del quejoso la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, es una cuestión que se refiere al fondo -- del asunto y que por ello no es legalmente posible resolver -- en los casos en que el amparo es improcedente". (59)

En el presente caso, se advierte que sencillamente un --

(59) Jurisprudencia número 1, Pág. 1, Tercera Parte, Segunda-Sala, Ultimo Apéndice al Semanario Judicial de la Federación.

propietario afectado en sus propiedades, así haya sido con la violación de todas las garantías existentes, no podrá acudir al juicio constitucional cuando su predio no se encuentre amparado por el correspondiente certificado de inafectabilidad.

"CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD "QUE SE HAYA EXPEDIDO, O EN LO FUTURO SE EXPIDA". INTERPRETACION DEL ARTICULO 27, FRACCION XIV, DE LA CONSTITUCION FEDERAL, RESPECTO A ESOS TERMINOS.- El artículo 27, fracción XIV, último párrafo, de la Constitución Federal, previene textualmente: "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". Del propio contenido literal de este precepto, en lógica concordancia con la finalidad esencial que motivara el -- proceso legislativo de su formación, claramente se advierte -- que otorga legitimación para el ejercicio de la acción de amparo a los propietarios o poseedores de predios agrícolas o -- ganaderos que ya hubieran obtenido certificado de inafectabilidad en la fecha en que iniciara su vigencia la reforma constitucional (Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de febrero de 1947), así como a aquellos propietarios o poseedores que con posterioridad obtuvieran el certificado de inafectabilidad; más no a los que simplemente lo --

hubieran solicitado, ya que obviamente a tal solicitud puede recaer o no, un acuerdo denegatorio. En otros términos, la -- expresión... "o en lo futuro se expida..." se refiere, evidentemente, a certificados de inafectabilidad que pudieran ser -- expedidos con fecha posterior a la de la vigencia de la misma reforma, pero no a los que pudieran obtenerse con posterioridad a la fecha de la presentación de la demanda de amparo. -- Admitir otro criterio significaría atribuir al Órgano de control constitucional la facultad de sustituirse en el criterio de las autoridades agrarias, a las que compete resolver si -- procede legalmente la expedición del certificado de inafectabilidad solicitado". (60)

La jurisprudencia antes transcrita, como es claramente -- advertible, finca su importancia en la interpretación que hace respecto de los sujetos a quienes "se haya expedido, o en el futuro se expida" el certificado de inafectabilidad que ampare su predio, y es conveniente establecer que en términos -- concretos, para que un particular puede ocurrir al juicio de amparo, deberá contar con su certificado de inafectabilidad -- expedido a favor del predio afectado, antes de la publicación de la resolución presidencial que le haya afectado, ya que en caso contrario su intento será improcedente.

"RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS O AMPLIATORIAS --

(60) IBIDEM, Págs. 21 y 22. Jurisprudencia número 12.

DE EJIDOS. JUICIO DE AMPARO PARA RECLAMARLAS. SU PROSCRIP-----  
CION.- Precizando el alcance de la proscripción en materia --  
agraria del juicio de amparo que para los propietarios de tie--  
rras afectadas consigna el artículo 27 fracción XIV, de la --  
Constitución Federal, se sostiene que aquél sólo es proceden--  
te en dos casos: a) cuando el afectado por una resolución --  
dotatoria o ampliatoria de tierras o aguas demuestra que su -  
pequeña propiedad está amparada con certificado de inafectabi--  
lidad agrícola o ganadera o, en su defecto, que se dictó la -  
declaratoria de reconocimiento de su pequeña propiedad por --  
quien legalmente está facultado parara hacela; y b) cuando sin  
tener certificado de inafectabilidad o no existir la declara--  
toria, demuestra que es poseedor en forma pública, pacífica -  
y continúa, en nombre propio y a título de sueño, por lo me--  
nos desde cinco años anteriores a la fecha de la publicación  
de la solicitud de ejidos o del acuerdo que inició el proce--  
dimiento agrario, y también, en esta segunda hipótesis, que -  
la posesión es de tierras que se encuentran en explotación --  
que su extensión no es mayor que el límite fijado para la pe--  
queña propiedad inafectable, según lo establecen los artícu--  
los 66 del Código Agrario y 252 de la nueva Ley Federal de --  
Reforma Agraria". (61)

En la presente jurisprudencia encontramos una circunstanu

(61) Ibidem, Pág. 195, Jurisprudencia número 95.

cia diversa de procedencia del juicio de amparo a la de existencia previa de un certificado de inafectabilidad, como lo es la ubicación del sujeto en los supuestos del artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria; ésto es, que cuando un individuo resulte afectado con una resolución dotatoria o amplitoria, y no cuente con certificado de inafectabilidad, estará en condiciones de ocurrir al juicio de amparo cuando sea poseedor de manera pública, pacífica y continua; en nombre propio y a título de dominio, con una antigüedad mínima de cinco años anteriores a la publicación de la solicitud o a la del inicio de oficio del procedimiento relativo.

Al respecto, estimo que la presente jurisprudencia va -- más allá del concepto constitucional por cuanto la fracción -- XIV del párrafo noveno del artículo 27 constitucional sólo -- hace referencia a la existencia previa de un certificado de -- inafectabilidad, a que el terreno se encuentre en explotación, y a que la afectación sea ilegal; más de ninguna manera se con-- templa la otra situación como causa de procedencia del juicio de garantías.

"JUICIO DE AMPARO. PROSCRIPCIÓN DEL.A QUIENES SE REFIE-- RE LA QUE ESTABLECE LA FRACCIÓN XIV DEL ARTICULO 27 CONSTITU-- CIONAL.- La proscripción del juicio de amparo a que alude la -- fracción XIV del artículo 27 constitucional se refiere a los -- propietarios o poseedores de los predios agrícolas o ganade--

cia diversa de procedencia del juicio de amparo a la de existencia previa de un certificado de inafectabilidad, como lo es - la ubicación del sujeto en los supuestos del artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria; ésto es, que cuando un individuo resulte afectado con una resolución dotatoria o ampliatoria, y no cuente con certificado de inafectabilidad, estará en condiciones de ocurrir al juicio de amparo cuando sea poseedor de manera pública, pacífica y continua; en nombre propio y a título de dominio, con una antigüedad mínima de cinco años anteriores a la publicación de la solicitud o a la del - inicio de oficio del procedimiento relativo.

Al respecto, estimo que la presente jurisprudencia va -- más allá del concepto constitucional por cuanto la fracción - XIV del párrafo noveno del artículo 27 constitucional sólo -- hace referencia a la existencia previa de un certificado de - inafectabilidad, a que el terreno se encuentre en explotación, y a que la afectación sea ilegal; más de ninguna manera se contempla la otra situación como causa de procedencia del juicio de garantías.

"JUICIO DE AMPARO. PROSCRIPCIÓN DEL.A QUIENES SE REFIE--  
RE LA QUE ESTABLECE LA FRACCIÓN XIV DEL ARTICULO 27 CONSTITU--  
CIONAL.- La proscripción del juicio de amparo a que alude la-  
fracción XIV del artículo 27 constitucional se refiere a los-  
propietarios o poseedores de los predios agrícolas o ganade--

ros, no a los núcleos de población, ejidales o comunales, ni a los ejidatarios o comuneros en lo particular, pues la situación prevista en la invocada fracción XIV no contempla las -- afectaciones de tierras o aguas ejidales o comunales, si no -- las de propiedad privada". (62)

El criterio aquí sustentado hace la interpretación res-- pecto de que la fracción XIV que se estudia no hace alusión a los núcleos de población ejidales o comunales; ni a los eji-- datarios o comuneros en lo particular; reiterándose que tal -- fracción sólo se le aplica al propietario de una finca que ha resultado afectada en un juicio dotatorio o ampliatorio de -- tierras.

Como un comentario de manera complementaria cabe señalar que el amparo propiamente agrario, ésto es, cuando lo promueven ejidos o comunidades, ejidatarios o comuneros, se va a reglar de una manera más o menos completa en el Libro Segundo de la Ley de Amparo, que bajo ninguna circunstancia debe confundirse con el amparo promovido por el particular afectado, -- que es un juicio eminentemente administrativo.

"ARTICULO 27, FRACCION XIV Y 103 CONSTITUCIONALES, COEXIS TENCIA NORMATIVA DE LOS.- El artículo 27, fracción XIV, de la-

(62) Tesis 64, Pág. 61, del tomo relativo a Salas del Informe de Labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al año de 1980.

Constitución Política de la República no está en contraposición con el artículo 103 de la misma en virtud de que los preceptos de un ordenamiento legal deben interpretarse en el sentido de que no se contradigan, y a fin de establecer su verdadero sentido y alcance, esta interpretación debe ser armónicamente relacionada con las demás disposiciones del mismo ordenamiento, puesto que la única norma que no puede ser inconstitucional es la propia Constitución; como el artículo 27 constitucional contiene, entre otros, los principios relativos a resolver el problema agrario del país, puede señalar restricciones a la procedencia del juicio de amparo, a fin de solucionar el problema indicado". (63)

Una clara alusión al principio de excepción es la que se encuentra contemplada en el criterio antes transcrito. Es obvio que en un momento dado es la propia constitución como norma suprema, la que bajo ninguna circunstancia podrá ser anti-constitucional por razones naturales; y lo más que puede suceder es que atento a su jerarquía, aplicaremos un derecho subjetivo constitucional (derecho de audiencia) de manera general a todos los gobernados; pero cuando tal garantía se encuentra contemplada en el propio precepto constitucional a casos o individuos concretos, se tendrá que única y exclusivamente por

(63) Tesis 21, Pág. 29, del Tomo relativo a Salas del Informe de Labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al año de 1981.

lo que hace a ellos tal derecho constitucional no es aplicable, sin que pierda su vigencia en el aspecto general.

La única opinión con carácter de crítica que pudiera nacerse al criterio sustentado es en el sentido de que se habla de una restricción a la procedencia del juicio de amparo a fin de solucionar el problema agrario del país, ya que estimo que tal fin bajo ninguna circunstancia puede tener jerarquía de -- tan alta magnitud que se pase por encima de las denominadas garantías individuales.

"INALECTABILIDAD, CERTIFICADO DE. SU VALIDEZ FRENTE A LA FRACCION X DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.- La circunstancia de que la fracción X del artículo 27 constitucional ordena que en ningún caso deje de concedérseles a los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución, las tierras que necesitan, no puede dar base para desconocer la eficacia de un certificado de inafectabilidad" respecto a -- las tierras que el mismo ampara". (64 )

El criterio aquí sustentado por la Segunda Sala de nuestro más alto Tribunal, es discutible. Efectivamente, si una finca se encuentra amparada por un certificado o declaratoria de inafectabilidad y se encuentra en explotación, el Estado no podrá bajo ninguna circunstancia tomar la superficie que la --

(64) Tesis 41, Pág. 51 del Tomo relativo a Salas del Informe de Labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al año de 1977.

compone bajo la vía de afectación; pues en caso de que así sucediera el propietario estaría legitimado para ocurrir al juicio de amparo, y más aún, lograría la protección federal. Aquí el planteamiento es acorde con el criterio sustentado.

Sin embargo, una situación completamente diferente se presenta cuando la finca en cuestión NO ES AFECTADA, SINO EXPROPIADA, ya que en el primero de los casos, la afectación es una sanción que el Estado impone al propietario por alguna causa constitucional (rebasar los límites de la pequeña propiedad o que la superficie no se trabaje); mientras que en la expropiación el Estado a pesar de que ha constatado que es una pequeña propiedad en explotación, se ve obligado a cumplir la fracción X del párrafo noveno del artículo 27 constitucional, llegando al efecto de incluso expropiar dicho bien para beneficio de un poblado solicitante. Aquí, como se advierte claramente, se difiere del criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

· "CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD Y OTRAS DEFENSAS DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD. CONCEPTOS.- Las defensas de la pequeña propiedad rural que instituye el Código Agrario tienen de común que se basan en que el Presidente de la República, suprema autoridad agraria, es quien ha declarado que se trata de una pequeña propiedad inafectable. Dichas defensas, instituidas por el Código Agrario, se pueden clasificar en tres categorías: --  
1ª La que establecen los artículos 105, 292 y 293 del Código -

en cita, que se refiere a la localización del área inafectable dentro de una finca afectable; tales disposiciones presuponen que el propietario de un predio afectable, pero todavía no afectado, solicita la localización de la superficie inafectable, - anticipándose a la afectación. El reconocimiento de dicha pequeña propiedad recibe el nombre de declaratoria. 2ª La que -- contiene el artículo 294 del mencionado Código Agrario. Aquí - el reconocimiento de inafectabilidad por parte del Presidente de la República recibe la denominación de certificado de inafectabilidad e incluye el doble objeto de proteger los predios que por su extensión son inafectables (es decir, la pequeña -- propiedad de origen) y aquellos otros que de hecho, sin declaratoria presidencial hubieran quedado reducidos a esa exten-- sión. El nombre de "certificado de inafectabilidad" que emplea el artículo 294 es distinto al de "declaratoria" que en forma, en cierto modo genérica, usan los artículos referidos a la --- primera categoría. Pero, salvo la denominación, se equiparan - en las dos figuras los rasgos esenciales de la tramitación. la autoridad que expide el documento, la publicación en el Diario Oficial y la inscripción en el Registro Agrario Nacional, cuando el artículo 338 dice, en su fracción XIII, que deberán - -- inscribirse en el mismo "los certificados de inafectabilidad y las declaratorias sobre señalamiento de superficies inafecta-- bles". 3ª Es la que contiene el artículo 252, fracción II, del

Código Agrario, que dispone que las resoluciones presidencia-- les dotatorias contendrán: "Los datos relativos a las propie-- dades afectables para fines dotatorios y a las propiedades ina-- fectables que se hubieren identificado durante la tramitación-- del expediente y localizado en el plano informativo correspon-- diente; ..." Como en los casos anteriores, también en éste, es-- la suprema autoridad agraria quien señala la pequeña propie-- dad inafectable que queda reducida la que se afecta. La dife-- rencia con la declaratoria de la primera categoría estriba en-- que mientras allá la inafectabilidad se declara antes de la -- afectación, aquí se hace con motivo de ella pero en ambos ca-- sos se cumple el propósito constitucional de dejar a salvo la-- pequeña propiedad inafectable; por último, al igual que las -- declaratorias y los certificados de inafectabilidad, esta for-- ma de reconocimiento de la pequeña propiedad también es inscri-- ta en el Registro Agrario Nacional, al serlo la resolución - - presidencial que la contiene en los términos del artículo 338, fracciones I y II, y como aquellos debe ser publicada en el -- Diario Oficial de la Federación, además de los periódicos ofi-- ciales de las entidades correspondientes. A falta de una ley - posterior a la reforma constitucional de 1946, que reglamente-- el certificado de inafectabilidad como título de legitimación-- activa para promover el amparo, es decir como defensa de la -- pequeña propiedad inafectable en la esfera judicial, sólo cabe

acudir a las formas de reconocimiento de ella que instituye -- el Código Agrario, que son valederas actualmente, no sólo en el ámbito administrativo, sino también para promover el juicio de garantías. De las tres formas de reconocimiento de la pequeña propiedad inafectable que consagra el Código Agrario sólo una lleva la denominación de "certificado de Inafectabilidad", que es la empleada por la reforma constitucional de 1946; pero no existe indicio alguno en el proceso de dicha reforma de que la misma hubiera tenido la intención de elegir uno solo de los tres medios de protección (el que lleva el nombre de certificado de inafectabilidad) como el único de acudir al amparo, desdénando los demás y estableciendo en materia judicial una defensa mutilada respecto a la instituida en materia administrativa, que no podría justificarse por cuanto todos los reconocimientos de inafectabilidad que consagra el Código Agrario, y no sólo el llamado certificado de inafectabilidad, provienen de la suprema autoridad agraria. Hay elementos en la iniciativa de la reforma para entender que no pensó en que la Constitución, al mencionar en esa reforma el certificado de inafectabilidad, subordina su sentido y concepto al léxico del Código Agrario, ley que, por ser anterior, no se refería, ni podría referirse, al documento apto para acudir al juicio de amparo, sino que se refirió a los certificados de inafectabilidad en cuanto su expedición "es el reconocimiento de parte del Esta--

do, de que efectivamente se trata de una auténtica pequeña -- propiedad", según se dice textualmente en la iniciativa. En esas palabras se encuentra el espíritu y el propósito de la reforma. Como el reconocimiento de parte del Estado, y precisamente por la suprema autoridad agraria, se hace de acuerdo con el Código Agrario, única ley actualmente aplicable, por los tres medios o formas que antes se han expuesto, quiere -- decir que los tres son igualmente idóneos para abrir las puer<sup>tas</sup> del amparo, en defensa dentro de la esfera judicial, de la pequeña propiedad reconocida como inafectable por el Presidente de la República. De otro modo, la Constitución se subor<sup>d</sup>inaría a la expresión literal de una ley que, como el Código Agrario vigente, además de ser ordenamiento secundario, no tuvo por objeto regular la legitimación activa para acudir al -- juicio de amparo". (65)

Independientemente de que de manera textual se hace mención de tres formas de defensa de la pequeña propiedad, la -- realidad es que en términos del presente trabajo se hace clara alusión a las cuatro contempladas en el inciso a) del presente capítulo:

a) El acuerdo de inafectabilidad, producto de una serie de -- actos procedimentales a raíz de una petición para tal efecto-

(65) Jurisprudencia número 13, Págs. 25 a 27 del Tomo Tercero, Segunda Sala, del Último Apéndice al Semanario Judicial -- de la Federación.

por parte de un propietario particular.

b) El certificado de inafectabilidad que es la consecuencia del acuerdo de inafectabilidad; se podría entender como la manifestación directa y objetiva por parte del Estado con la que se comprueba con un sólo documento, que determinada finca ha demostrado por conducto de su propietario o poseedor que es una pequeña propiedad inafectable.

c) La declaratoria de inafectabilidad que como ha quedado planteado, se da cuando un predio rebasa los límites de la pequeña propiedad, y antes de ser afectado, su propietario solicita la localización de la superficie que desea tenga el carácter de inafectable.

d) Reconocimiento de inafectabilidad, que es cuando el Presidente de la República en un procedimiento dotatorio o ampliatorio, reconoce como inafectable a una superficie que ha sido objeto de investigación en dicho expediente?

En todos y cada uno de los supuestos, se tiene que en base a la jurisprudencia transcrita, el propietario de la superficie afectada por la resolución presidencial estará legitimado para ocurrir al juicio de garantías, tenga o no el correspondiente certificado de inafectabilidad, lo que en mi personal criterio, va más allá del texto de la fracción XIV del párrafo noveno del artículo 27 de la Constitución, sin que ello implique desde el punto de vista práctico, que esté en -

contra de este criterio.

"PEQUEÑA PROPIEDAD, PROTECCION CONSTITUCIONAL A LA.- El artículo 27 de la Constitución General de la República establece la creación de los ejidos y la protección de la pequeña propiedad como base de la economía nacional, pero de ninguna manera el derecho absoluto del Presidente de la República para proceder como mejor le parezca en materia agraria. Lo que la Constitución dispone es la facultad del Poder Ejecutivo de dictar en segunda instancia resoluciones en los procedimientos agrarios para dotar de ejidos a los núcleos de población que carezcan de ellos, pero siempre con la restricción de que toda resolución afectatoria se respete la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación. La fracción XV del precepto constitucional en comento establece, en correlación con los derechos que tienen los dueños o poseedores de pequeñas propiedades, la prohibición a las Comisiones Agrarias Mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias de afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación y señala constitucionalmente, los límites y extensiones, así como las equivalencias en cuanto a calidad de tierras de las superficies que se consideran pequeña propiedad. En tal virtud, no es verdad que sólo los propietarios que cuenten con certificado de inafectabilidad pueden ocurrir al juicio de amparo en -

contra de la afectación ilegal de sus predios, pues aceptar -- que el amparo sólo es procedente en ese caso, sería tanto como reconocer que la protección a la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación está condicionada a la obtención de -- un certificado de inafectabilidad y bastaría que el propio pre sidente de la República no expidiera certificado de inafectabil idad para estimar afectables todos los predios de propiedad - particular". (66)

Un exceso a la interpretación de la fracción XIV del pá-- rrafo noveno del artículo 27 de la Constitución del País, es -- lo que estimo constituye el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que ha si-- do transcrita; ya que, estimo, va más allá del texto de dicha fracción por cuanto claramente se advierte que la misma indica que podrán ocurrir al juicio de amparo SOLAMENTE quienes cuen-- ten con certificado de inafectabilidad, tengan s<sup>u</sup> predio en -- explotación y hayan sido afectados ilegalmente; por lo cual -- señalar que tal fracción contempla otras circunstancias, o es-- tablece la procedencia del amparo sin necesidad del cartifica-- do de inafectabilidad, implica hacer una interpretación dema-- siado subjetiva y no muy firme en su contenido.

Ahora bien, como comentario final debe quedar claro que

(66) Tesis número 67, Pág. 59, tomo relativo a Salas del Infor-- me de Labores de la Suprema Corte de Justicia de la Na-- ción, correspondiente al año de 1981.

mi punto de vista se encuentra fijado en la interpretación gramatical de la fracción XIV del párrafo noveno del artículo 27 de la Constitución General de la República, de la que deduzco que para que un particular afectado por una resolución presidencial dotatoria o ampliatoria esté en condiciones de ocurrir al juicio de garantías, deberá cubrir los siguientes requisitos:

- a).- Contar con certificado de inafectabilidad.
- b).- Que la finca se encuentre en explotación.
- c).- Que la afectación haya sido ilegal.

Consecuentemente, si no se da uno sólo de estos requisitos exigidos por la Constitución, no habrá causa de procedencia -- del juicio de garantías y en tales circunstancias en términos del artículo 145 de la Ley de Amparo, deberá ser desechada por notoriamente improcedente.

Sin embargo, atento a que la jurisprudencia emanada de -- las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene -- el carácter de obligatoria, para los Tribunales Colegiados de Circuitos y Juzgados de Distrito, que son éstos últimos quienes reciben las demandas de esta naturaleza, encuéntrase que la falta de certificado, de explotación o de legalidad en la afectación, no serán causa de improcedencia y solamente demostrando que se es pequeña propiedad se obligaría al Juzgador a dar entrada a la demanda y a estudiar el fondo del asunto.

Lo anterior, a pesar de no estar de acuerdo desde un punto de vista técnico, lo acepto desde el práctico fundamentalmente porque con ello dan oportunidad al propietario de defenderse de la injusta afectación.

**C A P I T U L O   I I I .**

**LA FRACCION XIV DEL PARRAFO NOVENO DEL ARTICULO**

**27 CONSTITUCIONAL**

## CAPITULO TERCERO

La Fracción XIV del párrafo noveno del artículo 27 Constitucional.

## a) ANTECEDENTES

Antes de abordar de manera directa el análisis de la --- fracción XIV del párrafo noveno del artículo 27 de nuestra -- Constitución General, estimo necesario señalar que la misma - ha sufrido adiciones y modificaciones en su texto, hasta quedar con el actual, por cuanto a nuestro artículo 27, de 1917- a la fecha se le han hecho diversas modificaciones que alteraron su redacción original y consecuentemente con ello, se - varió la concepción que sobre la Reforma Agraria se tenía en dicho texto constitucional.

Es obvio que las diversas adiciones o modificaciones que sufre un ordenamiento legal, atienden fundamentalmente a las necesidades propias de la sociedad que día con día surgen, o que en algunos casos se requieren como medidas extraordina--- rias; incluso ello dependiendo de las características de los preceptos constitucionales que en algunos de lo casos pueden ser objeto de alteraciones y en otros no lo pueden ser.

Para entender lo anterior, debemos recordar que "desde - el punto de vista formal, la palabra constitución se aplica - al documento que contiene las normas relativas a la estructura fundamental del Estado; desde el punto de vista material, - en cambio, aplícase a esa misma estructura, es decir a la or-

ganización política, a la competencia de los diversos poderes y a los principios concernientes al estatus de las personas".

( 67 )

Conforme a la definición anterior, las constituciones -- así entendidas, pueden clasificarse en rígidas o escritas y - consuetudinarias o flexibles. Las primeras son las que no pueden ser objeto de modificación alguna en las formas establecidas para la elaboración o modificación de una Ley ordinaria; esto es las constituciones rígidas o escritas requieren para su modificación de un procedimiento de carácter especial que se establece en el propio texto constitucional. En cambio en el caso de las segundas, no existe ninguna diferencia de orden formal entre leyes ordinarias y fundamentales, razón por la cual, la reforma, modificación o adición de que es objeto la norma fundamental, puede hacerse de la misma manera o modo que la de las Leyes ordinarias.

De lo expuesto, nos encontramos con que una constitución como la de nuestro país, sin duda alguna corresponde a la clasificación de constitución escrita o rígida, que en el sistema jurídico de los estados que aplican una de iguales características, representa y es la ley fundamental y suprema, cuyos principios y normas deben ser fielmente acatados por gobernantes y gobernados, y para que sea objeto de reformas, se

( 67 ) García Maynes Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, pág. 137.

prevé un procedimiento que la misma carta fundamental establece.

Al respecto el artículo 135 de nuestro pacto federal, a la letra dice: "ARTICULO 135. La presente constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los -- individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de -- los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".

Para no caer en confusión, es necesario establecer lo -- que en un momento dado vamos a entender por adición y reforma; y así tenemos que por adición se entiende a la "acción y efecto de agregar o añadir, en su acepción general y de -- acuerdo a su etimología, additio del latín, lo que implica el acto de añadir y también indica una accesión. En ese sentido se utiliza en el derecho para indicar por ejemplo la variación que sufre una institución o una situación jurídica dada, por adición". (68)

Igualmente, por reforma, Manuel Osorio en su obra Diccio (68) Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo I, pp. 100 y 101.

nario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, nos dice - que es: "forma nueva; cambio; modificación; enmienda. Supre-- sión de un cuerpo administrativo".

De igual manera el insigne maestro Felipe Tena Ramírez - nos dice que "adicionar es agregar algo nuevo a lo ya existente; es, tratándose de leyes, añadir un precepto nuevo a una - ley que ya existe. Toda adición supone la supervivencia inte- gra del texto antiguo, para lo cual es necesario que el texto que se agrega no contradiga ninguno de los preceptos existen- tes; pues si hubiere contradicción el precepto que prevalece- es el nuevo, en virtud del principio de que la norma nueva deroga la antigua, razón por lo que en ese caso se trata de una verdadera reforma, disfrazada de adición, ya que hay deroga-- ción tácita del precepto anterior para ser reemplazado por el posterior, incompatible con aquél.

Reforma es también la supresión de un precepto de la ley, sin sustituirlo por ninguna otra; en ese caso la reforma se - refiere a la ley, que es la que resulta alterada, y no a de-- terminado mandamiento.

Reforma es, por último en su ascepción característica, - la sustitución de un texto por otro, dentro de la ley existente". (69)

Ahora bien, atento a lo anterior, se estima procedente--

(69) Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, -- pág. 54.

avocarse a determinar si la actual fracción XIV del párrafo - noveno del artículo 27 Constitucional tiene la actual redac-- ción debido a adiciones o modificaciones o a ambas figuras, y para ello es necesario partir de su origen. Así, tenemos que la raíz primaria del precepto en comento, se sustenta en el - artículo 10 del Decreto del 6 de enero de 1915, cuyos antece-- dentes históricos se estima innecesarios recordar, y sólo bas-- ta indicar que tal decreto fue expedido por el Jefe del Ejér-- cito Constitucionalista, Venustiano Carranza, como una medida tendiente a restarle fuerza a Emiliano Zapata y a Francisco -- Villa dentro del movimiento revolucionario.

Así pues, se va a encontrar que el artículo 10 de dicho Decreto se refiere a la regulación de que son objeto los pro-- pietarios particulares de fincas afectadas en las vías resti-- tutorias o dotatoria, dándoles la oportunidad de defenderse - aún de la resolución definitiva dictada, en el entendido de - que tal definitividad la tiene en el ámbito administrativo, - permitiéndoles que ocurrieran hasta el juicio de amparo. En - efecto, para tener una idea con mayor claridad, al respecto, - estimo adecuado transcribir el artículo en cuestión, y que a-- la letra dice: "Artículo 10.- Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecu-- tivo de la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales a dedu-- cir 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 reinvidicaciones - 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 ". (70)

Del texto transcrito se desprenden tres supuestos, de los cuales dos son intrascendentes para el presente estudio:

a).- Cuando se da el caso del propietario particular cuya finca es expropiada por una resolución dotatoria; ésto es, ante la imposibilidad de que el Estado afecte terrenos para satisfacer necesidades agrarias de algún núcleo de población-carente de tierras, y se ve en la obligación de hacer uso de la figura jurídica de la expropiación para tal efecto. En el presente supuesto, no había mayor problema, por cuanto que el propietario contaba con un año para tramitar la indemnización correspondiente.

b).- El segundo de los aspectos tratados, se refiere al caso de que un particular titular de una superficie obtuviese  
(70) Fabila Manuel, Cinco siglos de legislación agraria en México, Pág. 274.

la declaratoria judicial en el sentido que no procedía la acción restitutoria, el resultado era que dicho propietario lejos de recuperar la posesión de la tierra restituida, lo más que obtenía era el pago de la indemnización relativa.

c).- El otro supuesto, y que en mi concepto es el más importante para el presente trabajo, se presenta cuando, el titular de una superficie, es afectado en la misma por una resolución dotatoria; ésto es, no se da ni la figura de la expropiación, ni la de la restitución. En esta circunstancia, tiene que tal persona dentro del término de un año, contado a partir de la fecha de la resolución dictada, se encontraba en condiciones de atacar aquella ante los tribunales correspondientes.- Si tomamos en cuenta que en términos del artículo 9º del Decreto de 6 de enero de 1915, era el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, el único facultado para sancionar las dotaciones otorgadas, expidiendo los títulos correspondientes, es obvio que la única vía con que contaban estos propietarios era la extraordinaria del amparo, atento a la naturaleza del acto combatido.

Ahora bien, tenemos que independientemente de que se estima que el juicio del amparo era la única forma de atacar la resolución dotatoria, se tiene que debido al propio texto del artículo en cuestión, en el supuesto de que procediera la acción intentada, al propietario beneficiado con la protec---

ción constitucional, recuperaría la posesión de su finca, por cuanto en ningún momento se habla de tramitación del pago por concepto de indemnización.

Tomando en consideración que las autoridades de la época, con el supuesto de hacer efectivo el planteamiento revolucionario en materia agraria, se dedicaron de una manera indiscriminada a afectar terrenos particulares fue natural que estos defendieran sus propiedades de la única manera factible: el amparo.

Al momento en el cual nace nuestra vigente Constitución General, se tiene que en el párrafo tercero de la fracción VII del párrafo séptimo, que regulaba la capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, al tratar lo relativo a la nulidad de diligencias, disposiciones y actos en general que hayan privado de una manera total o parcial a los pueblos que existan, desde la Ley de 25 de junio de 1856, estableciéndose que dichas superficies serían restituidas con arreglo al decreto de 6 de enero de 1915, "que continuará en vigor como ley constitucional". (71)

Atento a lo anterior, como el artículo 10 formaba parte del decreto tantas veces citado, y éste se tuvo como ley constitucional, dicho artículo tuvo igual categoría y como consecuencia de ello se estableció como garantía constitucional pa (71) Fabila Manuel, ob. cit. pág. 310.

ra los propietarios de fincas afectadas, el juicio de amparo.

Debido a la posibilidad concedida por el artículo 10 del decreto que se ha venido mencionando, los propietarios particulares que en un momento resultaron afectados por una resolución presidencial dotatoria, dictada, obviamente, en favor de un núcleo de población carente de tierras; de una manera indiscriminada hicieron uso del derecho de amparo, retardando con ello la aplicación de las disposiciones legales relativas y consecuentemente también a la reforma agraria, dándose en la realidad el hecho de la existencia de numerosos poblados con resolución presidencial dotatoria, pero sin tierras.

Ante lo anterior, ésto es, debido al abuso del uso del amparo, el Estado, llenose al extremo opuesto del texto de ese artículo 10, por decreto de 23 de diciembre de 1931, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de enero del año siguiente, modificó el precitado artículo, en los siguientes términos: "Artículo 10.- 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.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán de ejerci--

tarlo 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 este término, -- ninguna reclamación será admitida.

Las Comisiones Locales Agrarias, la Comisión Nacional -- Agraria y demás autoridades encargadas de tramitar las solicitudes de dotaciones de ejidos, por ningún motivo afectarán la pequeña propiedad ni ninguna otra de las que están exceptua-- das de afectación por la Ley Agraria, en que se funde la do-- tación, las cuales serán siempre respetadas; incurriendo en-- responsabilidad por violaciones a la Constitución, en caso de que lleguen a conceder dotaciones de ejidos afectando estas - propiedades.

El Presidente de la República, no autorizará ninguna do-- tación de ejidos que afecte la pequeña propiedad o las otras-- a que se refiere el párrafo anterior, siendo también responsable por violaciones a la Constitución en caso de que lo hiciere.

Iguales responsabilidades, se exigirán en caso de que se concedan restituciones de tierras en contraversión con la misma Ley Agraria". (72).

Como mero comentario respecto de la modificación sufrida por el artículo 10 del decreto de 6 de enero de 1915, que ---

(72) Fabila Manuel, ob. cit. Pág. 153

como se ha indicado, tenía la calidad de Ley Constitucional, - simplemente es de hacerse la observación que si bien es cierto se ordena el respeto a la pequeña propiedad, también lo es que los propietarios fueren pequeños o no, carecieron de la posibilidad de ocurrir al juicio de amparo en el supuesto de que resultaren afectados por una resolución presidencial dotatoria o restitutoria, lo cual hacía que ese respeto a la pequeña propiedad fuere un tanto endeble.

Ahora bien, continuando en el peregrinar de los antecedentes de la actual fracción XIV del párrafo noveno del artículo 27 de nuestra Constitución General, se tiene que por decreto de 30 de diciembre de 1933, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de enero de 1934, nuevamente se reforma el artículo 27 de la Constitución General de la República, asimilando en su configuración estructural al decreto de 6 de enero de 1915, en la inteligencia de que nuestro artículo 10, se transformará en dos fracciones, la XIV y la XV, - refiriéndose la primera al supuesto del propietario afectado en sus fincas ya por resolución presidencial dotatoria, ya -- por resolución presidencial restitutoria; la segunda, esto -- es, la fracción XV, es relativa a la obligación que tienen -- las autoridades agrarias para respetar la pequeña propiedad agrícola en explotación. Tomando en consideración que tales -- fracciones solamente dividieron el artículo 10 del multimen-

cionado decreto, transcrito al hacerse referencia al decreto de 21 de diciembre de 1931 que lo modificó, se tiene por reproducido el mismo.

Es obvio establecer que si bien, en un principio, éstos - es, en base al decreto de 1931, se hizo mal uso de la prohibición que tenía el propietario particular afectado por una resolución presidencial restitutoria o dotatoria para ocurrir al juicio de amparo, por cuanto pasando por la pequeña propiedad agrícola y ganadera en explotación, las autoridades administrativas, con un mal entendido principio revolucionario, la atacaron de manera inmisericorde, y lo anterior trajo como consecuencia la inseguridad en la tenencia de la tierra, con las graves repercusiones que ello entraña (baja en la producción, desplome de dichas fincas, etc.); tal situación se va a ver agravada con el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1934, y al respecto estimo conveniente señalar el criterio sustentado por el ilustre ideólogo de la revolución Luis Cabrera, quien adelantándose en su tiempo en el año de 1931 dijo: "El fomento de la pequeña propiedad reconocida por la Constitución como base esencial de nuestro desarrollo agrario, no sólo no se ha llevado a cabo, sino que con un celo mal entendido de los gobiernos revolucionarios en materia ejidal, la pequeña propiedad ha sido sacrificada tanto en sus conflictos con la gran propiedad como en sus relaciones

con los pueblos". (73).

Finalmente, por decreto de 30 de diciembre de 1946, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de febrero de 1947, siendo Presidente de la República el Licenciado Miguel Alemán Valdez, como una respuesta a las inconformidades planteadas por los propietarios particulares que carecían de defensa ante las más de las veces, injustas e ilegales resoluciones afectatorias, se adiciona la fracción XIV motivo del presente estudio, quedando como hasta la fecha se le conoce, y cuyo texto completo es el siguiente: "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 tienen 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 ejercerlo 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.

Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido o en lo futuro se -

(73) Cabrera Luis. El Balance de la Revolución. Conferencia sustentada en la Biblioteca Nacional el 30 de enero de 1931. Citado por Jesús Silva Herzog en el Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Páginas 385-386.

expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas". (74)

De lo anterior, se advierte que la fracción XIV en comento concede a los propietarios particulares de fincas agrícolas o ganaderas, en explotación, la posibilidad de ocurrir al juicio de amparo, condicionando tal posibilidad a la pre-existencia de un certificado de inafectabilidad, estimándose al parecer, como causa de ello el interés del estado para evitar que los propietarios aludidos abusaran del recurso constitucional.

A reserva de hacer el comentario relativo en el inciso correspondiente, baste señalar el criterio sustentado por el Licenciado Lucio Mendieta y Núñez, quien manifiesta: "Esta forma de resolver el problema resultó contraria a la existencia misma del juicio de amparo, insuficiente y propicia a maniobras burocráticas inmorales.

Contraria a la esencia misma del juicio de amparo porque su efectividad se afirma en la libertad absoluta para interponerlo en el momento preciso en que alguna autoridad trata de violar alguna garantía constitucional en perjuicio de persona determinada. Si la procedencia de su interposición se supedita a un requisito previo, el amparo pierde eficacia y de institución democrática justiciera, pasa a ser privilegio de quienes-

(74) Constitución Política Mexicana, Artículo 27.

pueden cumplir este requisito.

Lo absurdo del sistema adoptado se pone de relieve aún más si advertimos que se supedita la procedencia del amparo a la posesión previa de un certificado expedido precisamente por el Departamento Agrario, es decir, por la autoridad responsable.- Esto equivale a que para que procediese el amparo en contra -- de una orden de aprehensión decretada por un Juez o por el Inspector General de Policía, se necesitara exhibir, previamente, un certificado de buena conducta firmado por los mismos funcionarios que dieron la orden". (75)

b) LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO RESPECTO DE LOS PEQUEÑOS PROPIETARIOS.

Independientemente de las polémicas que han surgido respecto de los derechos o garantías que protege el juicio de amparo, no podemos negar que substancialmente éste es el medio por el cual el gobernado está en condiciones de exigir del estado-- el respeto a una garantía individual ya sea dejando sin efecto una conducta violatoria de tal garantía, o en la ejecución de cierto acto respecto del cual había sido omisa la autoridad; -- en conclusión, se estima que el juicio de amparo es el medio -- de control de la constitucionalidad de la conducta activa o pasiva de la autoridad, en la inteligencia de que ésta se relaciona única y exclusivamente a las garantías individuales del-

(75) Mendieta y Núñez Lucio, autor citado por Zaragoza José -- Luis, Macías Ruth, El Desarrollo Agrario en México y su -- Marco Jurídico. Pág. 321

governado (que en mi concepto el término más afortunado sería el de Derechos Subjetivos Constitucionales); a pesar de lo anterior, y como lo indiqué al inicio del presente inciso, tal aseveración es polémica y discutible; sin embargo, por no ser materia directa de este trabajo de investigación; no ahondo más al respecto.

Así pues, abordando propiamente lo relativo al juicio de amparo, como base primaria para referirnos al juicio de garantías promovido o intentado por los pequeños propietarios, tenemos que en términos del artículo 10. de la Ley de Amparo, - que corresponde al artículo 103 de la Constitución General de la República, se establecen las causales conforme a las cuales va a regirse el juicio de amparo, y así tenemos que en su fracción I se desprende que lo será cuando se violen las denominadas garantías individuales; ésto es, ante la ilegalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad, o cuando esta autoridad no realice una conducta a la que está obligada.

En conclusión, se podría decir que el juicio de amparo es el medio que la Ley otorga a los gobernados para obligar al Estado a respetar las mal llamadas garantías individuales y mejor enunciados derechos subjetivos constitucionales, consagrados en los primeros veintiocho artículos de nuestra Constitución General.

Ahora bien, el recurso extraordinario del amparo para su-

eficaz aplicación se funda en toda una serie de principios básicos que vienen a ser los principios rectores técnicos del juicio de garantías que, como dice atinadamente Ignacio Burgoa "constituye no sólo su característica distintiva de los demás sistemas de preservación constitucional, sino sus excel<sup>l</sup>situdes y ventajas respecto de éstos". (76) Los principios -- fundamentales del juicio que nos ocupa son: A).- Principio de la iniciativa o instancia de parte; B).- Principio de la existencia de agravio personal y directo; C).- Principio de la -- prosecución judicial del amparo; D).- Principio de la relati<sup>l</sup>vidad de las sentencias de amparo; E).- Principio de la definitividad del juicio de amparo, y F).- Principio de estricto-derecho.

A continuación trataré de la manera más somera de explicar cada uno de estos principios:

A).- PRINCIPIO DE LA INICIATIVA O INSTANCIA DE PARTE.- En términos generales, este principio consiste en la necesidad -- de que exista la iniciación de juicio de amparo a petición de parte interesada; esto es, para que el Poder Judicial Federal-- Juzgado de Distrito, Tribunales Colegiados o Unitarios, Salas de la Suprema Corte de Justicia, o el Pleno de la misma--en-- cargado de velar por la constitucionalidad de los actos de au<sup>l</sup>toridad, pueda hacer la calificación de tales actos, requiere-- (76) Burgoa Ignacio, El Juicio de Amparo, pág. 265.

que previamente haya existido la petición de la parte (persona física o moral) que se siente afectada por la conducta u omisión de la autoridad.

El principio de que se trata, encuentra su fundamentación básica en la fracción I del artículo 103 de la Constitución General de la República, así como en el artículo 4º de la Ley de amparo que indica textualmente "El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama".

El presente principio ha sido considerado como de vital importancia para la subsistencia del juicio de garantías, por cuanto, desde el punto de vista político, ha evitado el desequilibrio entre los tres poderes del Gobierno, ya que con --- ello no cabe la posibilidad de que alguno de éstos, haciendo uso de este derecho, impugnara la actividad o falta de ella - de alguno de los otros poderes lo cual, aunque parezca reiterativo o expresión de perogrullo ha traído como consecuencia el perfecto equilibrio entre los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El principio de iniciativa o instancia de parte, se encuentra confirmado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia número 69, visible en la página 208, del apéndice al tomo XCVII del Semanario Judicial de la Federación que a la letra dice: " El juicio de amparo se iniciará siem--

pre a petición de la parte agraviada, y no puede reconocerse - tal carácter a aquel a quien en nada perjudique el acto que se reclama".

B).- PRINCIPIO DE LA EXISTENCIA DEL AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO.- El presente principio lo encontramos en la aplicación a contrario sensu de la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo, que indica los supuestos de improcedencia del juicio de garantías, y al respecto, será causal de improcedencia CUANDO LOS ACTOS NO AFECTEN LOS INTERESES JURIDICOS DEL QUEJOSO.

Así pues, en primer lugar, para que el gobernado esté en condiciones de ocurrir al juicio de amparo deberá acreditar la existencia del agravio, es decir, que la autoridad -in genere- mediante la acción u omisión, está afectando al promovente del juicio, en su esfera jurídica, violando con ello sus garantías individuales.

Igualmente, y aunque parezca una cuestión obvia, aquel gobernado que promueve el amparo por la existencia de un agravio, debe mostrar que él mismo es personal, esto es, que recae en su persona; de donde se desprende que un gobernado que no es afectado en lo personal por el acto u omisión de la autoridad no podrá bajo ninguna circunstancia intentar el juicio de garantías.

Además de lo anterior, para estar en condiciones de ocurrir

ante los tribunales judiciales federales, se requiere que el agravio sea directo; esto es, que la afectación sufrida sea en lo personal y por actos de realización pasada, presente o futura de naturaleza inminente, esto es, que haya una violación directa a la esfera jurídica del gobernado.

C).- PRINCIPIO DE LA PROSECUCION JUDICIAL.- Con relación a este, se tiene que debe entenderse al amparo como un auténtico proceso judicial, en el que obviamente se observan y acatan las denominadas formas jurídicas procesales. El principio en cuestión lo encontramos sustentado en el artículo 107 de nuestra Carta Magna al señalar que, "Todas las controversias de -- que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley conforme a las bases siguientes"...

El hecho de que el juicio de amparo sea seguido respetando en su tramitación un ajuste a procedimiento legalmente señalado, por una parte implica la existencia de una controversia -- que se suscita entre el quejoso promovente del amparo y la o -- las autoridades responsables, en el que naturalmente cada una de las partes defiende su posición procesal; y por otro ofrece una garantía en favor del gobernado por cuanto la autoridad judicial del conocimiento, vigilará precisamente que se respeten las formas procesales establecidas.

D).- PRINCIPIO DE LA RELATIVIDAD DE LA SENTENCIA DE AMPA--

RO.- El presente principio, también es denominado principio de concreción, y en él encontramos el claro pensamiento de -- Don Mariano Otero (uno de los "padres" del amparo en México), y es precisamente uno de los principios más importantes y que han permitido que a pesar del tiempo transcurrido, la institución del amparo sobreviva.

Corresponde a la fracción II en su párrafo inicial del -- artículo 107 Constitucional, manifestar este principio, en los siguientes términos:

"La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupa de individos 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 motiva-- re".

De lo anterior, es fácilmente desprendible el señalar que la resolución o fallo que en un juicio de amparo se dicte, solamente surtirá sus efectos respecto de la o las personas que hayan promovido dicho juicio de garantías, y bajo ninguna - circunstancia podrá producir efectos erga omnes, ésto es, respecto de todas las personas que en un momento dado, resultaren afectadas por la Ley, acto u omisión de que trata la sentencia.

Como complemento de lo anterior, estimo interesante apuntar los conceptos vertidos por Eduardo Pallares, quien expre-

presa: "Ya queda dicho que en las sentencias de amparo el -- principio de congruencia está limitada por el fin específico-- de la institución, de tal manera que en ellas sólo ha de re--- solvearse las cuestiones siguientes:

- a).- ¿Existe el acto reclamado?
- b).- ¿Es violatorio de la constitución porque infrinja alguna de las garantías individuales en perjuicio o - daño del quejoso?
- c).- ¿Debe concederse a éste la protección constitucional para los efectos de nulificar el acto reclamado y - restituirlo en el goce de las garantías violadas o - hacer que cese la invocación de la soberanía local- o federal?" (77)

E).- PRINCIPIO DE LA DEFINITIVIDAD DEL JUICIO DE AMPARO.- El principio que nos ocupa lo establece la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su informe de labo-- res correspondiente al año de 1963, en sus páginas 39 y 40, al establecer el siguiente criterio:

"ACTO RECLAMADO. DEFINITIVIDAD DEL.- La definitividad de una resolución administrativa, para los efectos del amparo, -- surge desde el momento en que se causa con ella a una persona, física o moral, un agravio no reparable mediante algún recur-- so, juicio o medio de defensa legal, siendo también entonces -

(77) Pallares Eduardo, Diccionario Teórico Práctico del juicio de amparo, Pág. 205.

cuando se hace procedente el juicio de amparo, como lo dispone la fracción IV del artículo 107 de la Constitución General de la República" (78)

De lo anterior, se estima que el juicio de amparo, solamente es procedente cuando se atacan violaciones de la autoridad que ya no pueden ser atacados por medios legales ordinarios y consecuentemente, sólo queda ocurrir al juicio extraordinario que es precisamente el de garantías; o en su defecto, podríamos también señalar que con base al principio de definitividad, para que una persona esté en condiciones de ocurrir al juicio de amparo, tiene la obligación de agotar previamente los recursos contemplados por la legislación aplicable y que tiendan a la revocación o modificación de las conductas que se atacan.

Ahora bien, constitucionalmente el presente principio se encuentra sustentado en la fracción III, inciso a del artículo 107 de nuestro Pacto Federal, que a la letra dice: "Fracción III.- Cuando se reclaman actos de Tribunales, Judiciales, Administrativos o de Trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a).- Contra sentencia definitivas o laudos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificadas o reformadas, ya sea que la violación se -

(78) Acosta Romero Miguel y Góngora Pimentel Genaro David, Constitución Política Mexicana comentada, Pág. 443 y 444.

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 re-- quisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias -- dictadas en controversias sobre acciones del Estado civil o - afecten al orden y a la estabilidad de la familia".

Asimismo se estima que en la fracción IV del citado orde namiento legal, aplicado a contrario sensu, se encuentra plaz mado en principio de definitividad por lo que hace a la mate-- ria administrativa, por cuanto sí existen recursos que seña-- len los mismos requisitos a cumplir que los que señala la ley de amparo para la obtención de la suspensión del acto recla-- mado, SERA NECESARIO AGOTARLOS.

Por otra parte, el principio de que se trata, acepta ex-- cepciones, las cuales por su extensión pasamos por alto, ya - que estimo serían y son motivo de acucioso estudio llegando - por su importancia a ser incluso motivo de tesis, razón por la cual se continua con el comentario respecto de los otros prin-- cipios rectores del amparo.

F).-PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO.- En términos genera-- les y sin necesidad de mayores rebuscamientos, se podría de--

cir que el principio de estricto derecho consiste substancialmente en la obligación que tienen los tribunales de conocimiento de resolver el juicio de garantías atendiendo única y exclusivamente los conceptos de violación contenidos en la demanda, sin que se encuentre facultado para suplir de oficio ni los actos que se atribuyan a las autoridades, y mucho menos los conceptos de violación invocados.

Se podría decir que tal principio se deduce por exclusión de los conceptos contenidos en el artículo 107 de la Constitución General de la República, que nos indica en que áreas sí es factible la suplencia, así como el del artículo 79 de la Ley de Amparo que a la letra dice: "En los juicios de amparo en que no proceda la suplencia de la queja, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 76 de esta ley, la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito podrán corregir los errores que adviertan en la aplicación de los preceptos constitucionales y legales que se consideren violados, y examinar en su conjunto los agravios y conceptos de violación; así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda" (79).

Comenta el maestro Ignacio Burgoa, respecto de este principio que en base al mismo el Poder Judicial Federal, carece-

(79) Diario Oficial de la Federación del 16 de enero de 1984.- Decreto que modifica diversas disposiciones de la Ley de Amparo.

de libertad para poder apreciar todos los factibles aspectos-imbuidos de anticonstitucionalidad del acto reclamado, y sólo podrá estudiar y obvio, resolver acerca de aquellas que se -- consignent en la demanda presentada, trayendo lo anterior como consecuencia, notoria limitación a la voluntad judicial decisoria.

Igualmente el citado estudioso manifiesta que "En su fase opuesta, el citado principio equivale a la imposibilidad de - que el juzgador de amparo supla las deficiencias de la demanda respectiva, colme las omisiones en que haya incurrido el - quejoso en la parte impugnativa de los actos reclamados o de - que lo sustituya en la estimación jurídica de dichos actos -- desde el punto de vista constitucional". (80 )

Como breve comentario a lo anterior, es de manifestarse - que si bien es cierto que el principio de estricto derecho se encuentra contemplado en el artículo 79 de la Ley de Amparo, - también lo es que acepta diversas excepciones como son en materia civil, penal, administrativa, laboral y agraria; en la inteligencia de que cada una de esas excepciones tienen diversos grados por cuanto en algunos casos es discrecional y en - otros obligatorio y diversa regulación, mismas que por su amplitud y por no ser tema directo del presente trabajo se omiten analizar y sólo quede su señalamiento.

(80) Burgoa Ignacio, op. cit., pág. 294.

De todo lo antes expuesto, claramente es de advertirse que diversos principios rectores del juicio de amparo, se sustentan para que sean respetados o cumplidos por el gobernado que intenta el mismo y otros para ser atacados y ampliados por el juzgador; sin embargo, y sin temor a caer en una involuntaria equivocación, se podría manifestar que aquellos principios ---avocados al promovente del recurso extraordinario del amparo,--- son las bases fundamentales de su propia procedencia; de lo -- anterior podría concluirse que dándose los presupuestos o principios que lo rigen, sería procedente nuestro juicio de garantías; más por lo menos en el supuesto del propietario particular afectado por una resolución presidencial dotatoria, restitutoria, ampliatoria o de creación de nuevos centros de población, vemos que no es así, constituyendo con ello un caso de excepción extraordinario.

Antes de entrar de lleno al análisis de la procedencia del amparo respecto de los particulares afectados, el maestro Eduardo Pallares en su obra ya citada nos dice: "Esta es una situación jurídico procesal en la que por existir los presupuestos procesales del juicio de amparo, nace el derecho de una persona jurídica a promoverlo y continuarlo hasta su fin; y al mismo tiempo la obligación correlativa del órgano jurisdiccional de admitir la demanda de amparo y tramitar éste hasta su debida conclusión"; asimismo el propio autor al hablar de los supues-



cuanto los actos u omisiones de los particulares, el Poder Judicial Federal, bajo ninguna circunstancia podría regularlas con el rubro de violaciones a las garantías subjetivas constitucionales, y en todo caso, estaríamos en presencia de actos sancionados por otras disposiciones; igualmente se requiere -- que la conducta o falta de esta por parte de la autoridad, -- afecte los derechos de una persona (física o moral) en su patrimonio económico o moral, y que no existe ningún supuesto o causa de improcedencia que contemple la constitución o la Ley de Amparo.

Así pues, se está en condiciones de concluir señalando -- que la procedencia del juicio de garantías va a estar determinada por el cumplimiento o satisfacción de los diversos requisitos que la ley establece, para que una persona esté válidamente legitimada para intentar dicha acción, y se recalca que lo anterior se daría como una situación que fatalmente ocurriría, pero en el caso concreto, esto es, respecto de la afectación sufrida por un propietario particular (sea grande o pequeño), se tiene que no sólo debe cumplir o llenar los requisitos generales exigidos por la ley, sino que además, deberá estar perfectamente ubicado en un supuesto de procedencia de la acción de carácter constitucional que se podría decir tiene -- el carácter de SINE QUA NON.

En efecto, en términos no específicos se tiene que cuando una persona se ve afectada en su esfera jurídica ya sea --

por la acción, ya por la omisión de una autoridad, respecto -- de una garantía constitucional subjetiva, podrá reclamar tal -- proceder ante los tribunales judiciales federales, sea Juzgado de Distrito, Suprema Corte de Justicia de la Nación, según se plantee la competencia, para que, tales tribunales, decidan -- en primer lugar si admiten o no tal reclamación, ésto es, la demanda, en caso procedente se avocarán a la substanciación -- del negocio, esto traducido en el requerir a las autoridades . . informen con justificación respecto de los actos violatorios -- de garantías que se les atribuyen; recibirán y acordarán lo -- procedente respecto de las pruebas ofrecidas, y desahogarán -- la audiencia constitucional (independientemente de la substanciación del respectivo incidente de suspensión en caso de que haya sido promovido); hecho lo anterior, procederá a dictar la correspondiente sentencia en donde determinará en primer lu -- gar, si en verdad existe o no el acto reclamado; en segundo lu -- gar en el supuesto de que exista, establecerá previo análisis, si dicho acto es o no violatorio de garantías, ésto es, si en verdad la acción u omisión atribuida a las autoridades es pro -- ducto del exceso o falta de cumplimiento respecto de los derechos subjetivos constitucionales con que está beneficiada o -- protegida la persona por algún precepto constitucional; y en -- tercer lugar, una vez determinado lo anterior concluirá seña -- lando si la Justicia de la Unión protege o no a la parte quejo

sa; ésto es, si se le concede o no el amparo solicitado.

Sin embargo, en el caso del propietario afectado con una resolución presidencial dotatoria, ampliatoria o de creación de nuevo centro de población; el hecho de que se den todos -- los supuestos de procedencia antes enunciados, no implica que fatalmente pueda ocurrir al juicio de amparo. En efecto, aquí se da lo que podría denominarse un caso excepcional o de excepción a las reglas generales que rigen el juicio de garantías, toda vez que además de que se deben reunir aquellas, el párrafo tercero de la fracción XIV del párrafo noveno del artículo 27 constitucional establece tres requisitos más o en su defecto podría entenderse como condiciones o elementos básicos de procedencia de la acción.

Al respecto, el párrafo en cuestión señala textualmente que "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...".

Como se advierte claramente, en términos de la fracción transcrita, para que un particular afectado pueda ocurrir al juicio de amparo, debe llenar tres requisitos que son:

1) Que se les haya expedido o en lo futuro se les expida certificado de inafectabilidad.

- 2) Que el predio esté en explotación; y
- 3) Que la privación o la afectación sean ilegales.

Debido a la importancia del problema, en el presente inciso, sólo se hace referencia a los supuestos de procedencia del juicio de amparo en general, y en especial del juicio de amparo cuando pretende ser interpuesto por un sujeto afectado en sus bienes agrarios, y en el siguiente se hace un análisis detallado de la fracción XIV del párrafo noveno del artículo 27 de nuestra Constitución General, por lo cual inmediatamente pasamos a ello.

c) CRITICA A LA FRACCION ANTES MENCIONADA.

Si tomamos en consideración que la base material del amparo "consiste en la existencia de un acto u omisión de autoridad que viole los derechos del hombre declarados o reconocidos en la Constitución" (82), en principio se estimaría que la sola presencia del acto u omisión que se considere vulnera los derechos subjetivos constitucionales, bastaría para interponer la demanda de amparo en defensa de tales derechos.

Sin embargo, al analizar la procedencia del juicio de amparo, se encontró que para que un propietario particular afectado precisamente por una resolución presidencial dotatoria, restitutoria o ampliatoria (y aún relativa a la creación de un nuevo centro de población), pudiera atacar no sólo la dicha resolución, sino los vicios habidos durante el procedimiento (82) Bazdresch Luis. El Juicio de Amparo Pág. 43

to que culminó con ese fallo presidencial, que incluso pudie-  
sen traducirse en flagrantes violaciones a preceptos constitu-  
cionales, debería como elemento primario y básico de su ac-  
ción contar con el certificado de inafectabilidad respecto de  
su finca afectada, además de reunir otros requisitos que más  
adelante se señalarán, y que son precisamente los elementos -  
objeto de estudio del presente inciso.

Así pues, considero indispensable proceder al estudio --  
parte por parte de la fracción XIV del párrafo noveno, del --  
artículo 27 constitucional a efecto si bien no de establecer-  
-curiosamente- su carácter violatorio de otras garantías cons-  
titucionales, sí su carácter injusto por cuanto dá un trato -  
totalmente atentatorio en perjuicio de los propietarios par-  
ticulares de fincas rústicas, que en un uso demagógico del --  
derecho agrario, han sido colocados en una posición tal, que--  
parece no forman parte del engranaje productivo de nuestro --  
país, e incluso en algunas épocas han sido objeto de feroces-  
ataques bajo el argumento de auxilio a la propiedad ejidal o  
comunal, e incluso, más aún, protestando un estricto apego a -  
las disposiciones constitucionales.

Cabe hacer el señalamiento que en esta parte de la pre--  
sente tesis se pretende dejar más o menos claro que si bien -  
es de consignar que la fracción XIV del párrafo noveno del --  
artículo 27 de la Máxima Ley en la República forma parte pre-

cisamente de un artículo que se encuentra ubicado en el rubro "Garantías Individuales", precisamente y como paradoja, su -- texto en algunas partes será totalmente contrario a otros preceptos constitucionales ubicados en el mismo apartado, y en -- otras, el ejercicio de las garantías tuteladas en tales preceptos se encontrará condicionada a determinados supuestos, -- lo que dificulta a un particular la amplia defensa de su propiedad rural.

Ahora, si bien es cierto que en capítulos precedentes se ha hablado de los medios de defensa con que cuenta un propietario de fincas o terrenos señalados en algún procedimiento -- agrario de tierras (excepto las relativas a bienes comunales) como afectables, también lo es que en el presente caso, nos -- ubicamos en otro supuesto que es precisamente, el ver si los propietarios cuentan con medios de defensa cuando los inmuebles han dejado de ser señalados como presuntamente afectados -- y pasan a ser total y absolutamente afectados; y es precisamente la fracción XIV del párrafo noveno del artículo 27 -- constitucional quien hace tal regulación.

Así, entrando en materia, se tiene que para una mejor -- comprensión del texto en estudio, se estima aceptable dividirlo en párrafos por cuanto que, incluso los mismos, se encuentran perfectamente separados de manera tal, que por cuestiones técnicas, nos hace menos difícil su estudio, en la inteligencia de que por la íntima relación existente con algunas --

disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria, también -- se tratará de hacer con respecto de las mismas el comentario o análisis correspondiente.

El párrafo primero de la fracción que nos ocupa, a la letra dice: "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 podrán promover el juicio de amparo". (83)

En la presente declaración constitucional, se advierte -- que ante la aparición de una resolución presidencial que ha -- afectado superficie alguna, propiedad particular de persona -- particular determinada, ésta no va a tener posibilidad de atacar dicha resolución ni por medio de recursos ordinarios, ni -- aún a través del extraordinario de amparo. Aquí, cabe indicar -- que de acuerdo al texto del párrafo noveno fracción XIV, en -- su párrafo primero, al referirse a las resoluciones restitutorias o dotatorias, excluyendo a las resoluciones presidencia-- les o sentencias dictadas en relación a la propiedad comunal, -- regulada por la fracción VII del mismo párrafo noveno del artículo aludido.

En tal tesitura, retornando al comentario o análisis del párrafo primero, nuevamente se indica que la aplicación del -- (83) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, -- artículo 27.

mismo se da cuando surge alguna resolución presidencial en -- las vías agrarias de restitución, dotación, ampliación de tie-- rras, o de creación de nuevos centros de población; en el en-- tendido que el artículo 8ª de la Ley Federal de Reforma Agra-- ria establece que las resoluciones dictadas por el Presidente de la República, quien es consignado como la máxima autoridad agraria en el país, son inmodificables, obviamente en el ámbi-- to administrativo, lo cual trae como consecuencia el que uni-- camente tal fallo será atacable en la vía de amparo.

Al respecto, debe hacer el señalamiento de que contra -- tal posibilidad, está precisamente la prohibición para los -- propietarios, no sólo para hacer uso de recurso ordinario al-- guno, sino aún el extraordinario del amparo, lo cual, como se ampliará más adelante, trae graves consecuencias, las más de-- las veces negativas, en perjuicio de los propietarios particu-- lares.

Asimismo, es conveniente indicar el que el texto del pá-- rrafo primero de la fracción que nos ocupa, hace referencia a "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o resti-- tutorias", lo cual nos lleva a advertir que no se hace dife-- renciación entre pequeño, mediano o gran propietario, ésto es, valga la redundancia, sólo se habla de los propietarios afec-- tados, sin hacer referencia a su superficie. Atento a que nues-- tra Constitución General determina sólo a la pequeña propie--

dad, o propiedad inafectable, la cual fue objeto de estudio en el capítulo primero de este trabajo.

Así pues, el hecho de que nuestra Carta Magna prohíba a los propietarios particulares afectados, no sólo ocurrir en defensa de sus intereses a los recursos ordinarios, sino aún al extraordinario del amparo, ha traído como grave consecuencia el que el Estado cometa infinidad de violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento, trayendo consigo, consecuentemente, excesos que en la mayoría de las veces, por no decir todas, causan graves perjuicios no sólo al régimen jurídico del sujeto afectado, sino aún a la economía del país.

A efecto de entender, o tratar de explicar más detalladamente las violaciones que podrían cometer las autoridades agrarias en la instrumentación de un expediente de dotación de tierras, ampliación de ejido, restitución o creación de nuevos centros de población, permítome ejemplificar el caso típico de la dotación con las comunes fallas procedimentales en que se incurre.

I.- Se tiene que una vez que se presenta una solicitud al Gobernador, éste va a investigar si el núcleo solicitante tiene capacidad colectiva para intentar la acción, y una vez que se demuestre, tramitará la publicación de la solicitud en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, remitirá la solicitud a la Comisión Agraria Mixta del mismo, y expedirá ---

las credenciales a los integrantes del Comité Particular Ejecutivo.

Como es de advertirse, en esta secuencia no tiene ninguna intervención el propietario de finca alguna, principalmente porque podría decirse que es una fase previa al inicio del -- procedimiento en sí, aunque podría caber la duda de que pasa en el supuesto de que la solicitud del poblado contenga el señalamiento de fincas presuntamente afectables así como el nombre de sus propietarios; ¿no sería de elemental justicia el que se les diera oportunidad de intervenir en la investigación, para que desde ese momento pudiera impugnar en vía de derecho la acción intentada?

II.- En términos del artículo 286 de la Ley Federal de Reforma Agraria, la Comisión Agraria Mixta una vez que recibe la solicitud, ejecutará los trabajos censales y los trabajos técnicos e informativos. Sin embargo, es obvio que previo a lo anterior, y aunque la Ley no lo diga de manera directa, -- todo procedimiento debe tener un inicio, y aunque se trate de un procedimiento administrativo, en el caso concreto se da en forma de juicio y consecuentemente, como se dijo antes, deberá contar con un auto de inicio o de radicación, el cual por ser el primer auto dictado durante un procedimiento, debe notificarse personalmente en términos del artículo 309 fracción I del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio en

materia administrativa.

A pesar de lo anterior, el Estado, en este momento procesal, léase Comisión Agraria Mixta, lejos de notificar la -- iniciación o radicación de manera personal, solamente se atiene a lo dispuesto por el artículo 275 de la Ley Agraria y estima que la sola publicación de la solicitud en el Periódico-Oficial, surte efectos de notificación; independientemente, y tratando de ser fieles cumplidores de la Ley, en términos del propio artículo remiten oficio notificadorio al casco de la finca.

En la presente fase procedimental, se encuentra una de las violaciones más graves a la garantía tutelada por el artículo 14 de nuestra Constitución, por cuanto no se hace personalmente del conocimiento del propietario de una finca, que ésta ha sido señalada como afectable en un procedimiento agrario, y al no saber de la existencia del mismo, es obvio que no estará en condiciones de aportar los elementos probatorios ya no para invocar la improcedencia de una solicitud sino para demostrar la inafectabilidad de la finca que reclama como de su propiedad.

Por otra parte, dado que los trabajos censales en términos de los artículos 287, 288 y 289 de la Ley Federal de Reforma Agraria los ejecuta la Comisión Agraria Mixta únicamente en contacto con el núcleo de población solicitante, tam---

bién encontraremos que el propietario particular por esta razón no está en condiciones de intervenir en estos trabajos, - por un lado porque la Ley no lo contempla, y por otro, porque en la más de las veces ni siquiera tiene conocimiento de la existencia del procedimiento. Al momento en el cual a una de las partes no se le da participación directa en un negocio, - se da la violación de la garantía de audiencia, tutelada por el artículo 14 constitucional; aunque de manera casi de burla, el artículo 288 de la mencionada Ley habla de que los trabajos realizados respecto de la investigación censal, se pondrán a la vista de los solicitantes y de los propietarios para que formulen sus objeciones. Al respecto, es obvio que el propietario las más de las veces estará imposibilitada para hacerlas, fundamentalmente como ya se ha dicho, porque ni siquiera tuvo conocimiento de su existencia, con lo cual, se reitera, se le deja en estado de indefensión.

Ahora bien, si lo anterior no bastara, tenemos que la mayoría de las ocasiones, la Comisión Agraria Mixta al ejecutar los trabajos técnicos e informativos, no le dan oportunidad al propietario de intervenir en los mismos, e incluso por falta de conocimiento del comisionado, a veces ni siquiera se les comunica personalmente de la ejecución de los mismos, y lo que se hace es "fijar" una cédula notificatoria común a todos los propietarios, con lo que se estima que se les dió participación, lo cual a todas luces es una mentira. Sin embargo, a

pesar de lo anterior, tendremos que si el comisionado es recto en su trabajo, es natural que actuará con imparcialidad como es su obligación, pero si es tendencioso en su apreciación, vemos que automáticamente surgen los problemas; aunque a decir verdad, en ambas situaciones las inconveniencias surgen por cuanto se está en presencia de una ejecución de trabajos de manera unilateral que causa perjuicios a la parte propietaria por cuanto no se le ha dado oportunidad de desvirtuar la causa de afectación invocada. Al respecto, estamos en presencia de otra violación a la garantía de audiencia.

Continuando con el procedimiento, y en términos generales, se tiene que al momento en el cual la Comisión Agraria Mixta emita su dictamen, en la mayoría de las veces, lo hará sin haber oído al propietario de una finca y así seguirá con las diversas fases procedimental hasta concluir con la correspondiente resolución presidencial que pone fin al negocio. Tomando en consideración que toda resolución dictada debe ser objeto de su ejecución, tenemos que cuando esa resolución concede tierras al poblado solicitante en perjuicio de propietario particular alguno, es precisamente hasta el momento en que se le está comunicando la inminente ejecución, cuando tiene o tendrá conocimiento de la existencia no sólo del fallo presidencial, sino también del procedimiento que le dió origen, lo que se traduce en una interminable serie de violaciones a la-

garantías tuteladas en los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución.

Si tomamos en consideración que ante la ilegal o inconstitucional conducta u omisión por parte de las autoridades, - se ha consagrado el juicio de garantías, para que en términos generales el gobernado esté en condiciones de exigir el respeto de sus derechos subjetivos constitucionales, resultaría lógico y fuera de toda discusión el hecho de que ante la existencia de un procedimiento dotatorio en cualquiera de sus subgéneros (dotación, restitución, ampliación o creación de nuevos centros de población), plegado de violaciones a tales garantías o derechos, que el Estado, a través del Poder Judicial Federal (en este supuesto Juez de Distrito), podría decirse, a la pura vista del expediente, debe amparar al propietario - afectado, independientemente de que éste sea pequeño, mediano o latifundista, por cuanto fuera de la extensión de la que el titular, es sujeto beneficiario de los preceptos constitucionales denominados garantías individuales, las cuales debían siempre respetarse por parte del propio Estado, entre las cuales se encuentran el derecho a que la persona sea OIDA y VENDIDA en juicio, cosa que nunca sucedió, y además que la conducta u omisión de la autoridad ESTE FUNDADA, circunstancia - que tampoco se observó, por cuanto a la existencia de irregularidades en la integración del expediente respectivo, y en -

consecuencia, restituir al sujeto en su propiedad a efecto de que la autoridad administrativa competente (que en el caso se sería el Presidente de la República), repusiera el procedimiento, diera oportunidad al propietario de presentar sus pruebas y alegar lo que a su derecho conviniera, y tomando en consideración todas las constancias existentes, dictase nueva resolución presidencial en la cual se acreditará que se respetaron las garantías individuales inherentes al procedimiento en sí.

Sin embargo, contrario a lo anterior, tenemos que en términos del párrafo primero de la fracción XIV del párrafo noveno del artículo 27 de la Constitución, los propietarios de fincas afectables, independientemente de su extensión, calidad o cultivo, y sin tomar en consideración si hubo o no violaciones a las garantías constitucionales consagradas en los artículos 14, 16 y aún el 27, todos de nuestra Carta Magna, tendrán vedado el camino no sólo para defenderse en el ámbito administrativo de la injusticia cometida, ésto es, interponiendo algún recurso ordinario que modificara o dejara sin efecto la resolución dictada, sino que también tendrá la prohibición tajante de ocurrir al medio de impugnación extraordinaria que es el juicio de garantías, y, podríamos decir, aceptar sin chistar una sentencia en materia agraria producto de una larga cadena de violaciones no sólo de carácter le

gal, sino lo más grave, de naturaleza constitucional que trae como consecuencia la inseguridad y desconfianza en el propio Estado..

Lo anterior, independientemente de que sea justificable por la simple y sencilla razón de que se está en presencia de un imperativo constitucional, o de que pretenda defenderse -- alegando una demagógica posición de agrarista, no deja de consignarse como una aberrante injusticia a repercutir en los -- propietarios particulares, que por muy violadores de las disposiciones agrarias en cuanto a límite a detentar como superficie inafectable sean, no es de admitirse que se les pague en un mundo de derecho, con la misma moneda, ésto es, vulnerando sus garantías individuales, alegando una existente causa de excepción.

Respecto de todo lo antes señalado, intentaré ahondar - al proponer reformas a la fracción en comento.

Ahora bien, continuando con el análisis de la fracción XIV que nos ocupa, se tiene que su párrafo segundo reza:

"Los afectados con dotación tendrá solamente el dere--cho de acudir al Gobierno Federal para que le sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberá ejerci---tarlo 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 térmi

no, ninguna reclamación será admitida".

Como es de advertirse, este párrafo segundo, es una consecuencia o efecto directo del párrafo precedente, por cuanto se aplica al momento en el cual el propietario de una finca afectada en materia agraria intenta acción alguna en contra de la resolución presidencial dictada, y encuentra que al no tener ni siquiera posibilidad de ocurrir al juicio de amparo, sólo está en condiciones de cobrar, o mejor dicho intentar el pago correspondiente como concepto de indemnización, como --- si se estuviera en presencia de la figura jurídica de la expropiación.

En virtud de lo anterior, se podría decir que le son -- aplicables los conceptos vertidos en relación al párrafo primero ya comentado, sin embargo, estimo necesario señalar que a pesar de lo fácil y entendible del párrafo en comento, se está en presencia, también, de una injusticia de carácter --- constitucional, por cuanto en un momento dado, el propietario de una finca puede ser dejado en un completo desamparo.

En efecto, en términos del párrafo segundo que nos ocupa y complementario del primero, la persona que haya resultado afectada en sus propiedades en algún juicio de naturaleza dotatoria, no sólo no estará en condiciones de atacar el fallo o el procedimiento que originaron esa afectación independientemente de la existencia de mil violaciones a los dere---

chos subjetivos constitucionales, o garantías individuales, - sino que solamente podrá estar en posibilidad de tramitar el pago por concepto de indemnización, como si se tratara en realidad del acto unilateral administrativo que es la expropiación; en la inteligencia de que la manifestación constitucional no señala expresamente que autoridad federal será la encargada de cubrir el importe respectivo, lo cual hace que muchas de las veces, el sujeto afectado ande de la ceca a la meca procurando su "indemnización", lo cual se traduce en tiempo perdido e irritación, por cuanto de llegarse a obtener el pago, éste será muchísimo tiempo después de que se tramitó y con un valor muy por debajo del real.

Ahora bien, si lo anterior implica una mera injusticia auspiciada por la propia determinación constitucional, la condición consignada para intentar y lograr el pago, pudiese calificarse de violación a los propios derechos subjetivos constitucionales por cuanto lo que interesa es la existencia del fallo' resolutivo que haya afectado a la persona, y se haya -- publicado en el Diario Oficial de la Federación, más el mero transcurso del tiempo, sin que llegue a ser trascendente si la persona afectada o lesionada en sus bienes, posesiones o propiedades tiene real conocimiento de su existencia.

Como se ha visto, para que un sujeto "resulte beneficiado" con el pago relativo, deberá promoverlo dentro del plazo de un año, contado éste a partir del momento en que el manda-

miento del titular del Poder Ejecutivo Federal, aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación, en la inteligencia de que una vez que ha transcurrido dicho plazo, el titular --- afectado, no podrá hacer ninguna reclamación, pues ésta no procederá.

Continuando o retomando el ejemplo utilizado en relación al párrafo primero de la fracción motivo de estudio, e imagi--nando (que no es situación muy alejada de la realidad), que -- debido a esos embrollos de carácter burocrático nacionalmente-- conocidos (pérdida de documentos, negligencia de las autori--dades, turno a otras dependencias, etc.), más de un año des---pués de que se ha publicado la correspondiente resolución pre--sidencial, y de que obviamente, el particular no conoció de la existencia del procedimiento que le dió origen, los comisiona--dos de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria lo citan para que concurra a las diligencias de ejecu--ción de ese--fallo, en el entendido que con o sin su presencia, la resolu--ción referida será ejecutada.

Como es de observarse, esta persona al momento de que se le cita para que tenga verificativo la entrega de las tierras--al poblado beneficiado con la resolución presidencial, es cuan--do toma conocimiento de la existencia de dicho fallo, de su -- publicación y del procedimiento que le dió origen, lo cual por lógica, debería de tomarse como punto de partida para que pu--

diera defenderse de las posibles violaciones cometidas; sin embargo, por el propio texto constitucional, se tiene que no sólo ha perdido la posibilidad de impugnar la afectación presidencial, sino que también ha concluido el plazo dentro del cual tuvo oportunidad de tramitar el pago por concepto de indemnización.

En tales condiciones no se puede negar que el párrafo - objeto de análisis resulta además de complemento del párrafo primero, una copia fiel de las violaciones o injusticias cometidas en perjuicio de la propiedad particular.

Continuando con el contenido de la fracción XIV, se tiene que por último, el párrafo tercero dice:

"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".

Aquí, nos encontramos con que, finalmente la misma fracción que en su párrafo inicial prohíbe o proscrib[e] el juicio de amparo para los propietarios particulares afectados en sus tierras o aguas, establece que éste sí podrá promover el juicio de garantías, siempre y cuando concurren determinados requisitos:

- A).- Que se les haya expedido, o en lo futuro se les ex  
pida, certificado de inafectabilidad.
- B).- Que el predio esté en explotación.
- C).- Que la afectación de sus tierras o aguas, haya si-  
do ilegal.

A simple vista, es de señalarse que los tres supuestos-  
contenidos en el párrafo que es materia de análisis, constitu  
yen los requisitos de procedencia de la acción; sin embargo,-  
de su lectura se llega a la conclusión que es poco factible -  
para el promovente del amparo, demostrar al momento de solic  
itar el mismo la concurrencia de aquellos.

En efecto, en un momento dado, el propietario estará en  
condiciones de acreditar que su finca afectada cuenta con cer  
tificado de inafectabilidad expedido en cumplimiento de un --  
acuerdo de inafectabilidad dictado a raíz de un procedimiento  
durante el cual, dicho propietario demostró que la finca re--  
clamada como de su propiedad, no rebasa los límites estableci  
dos por el artículo 27 de la Constitución General de la Repú-  
blica, y consecuentemente no podrá ser objeto de afectación -  
por cualquier vía ejidal; igualmente podrá estar en condicio-  
nes de demostrar que la finca afectada, se encuentra en explo  
tación, ya sea porque aún él la está trabajando, o en su de--  
fecto, el poblado beneficiado lo viene haciendo, pero lo que-  
nunca podrá demostrar antes del propio juicio de garantías, -

es que la afectación ha sido ilegal, en primer lugar debido a que tal calificación la hará precisamente el Juez conoedor de la demanda, pero una vez substanciado el amparo; y en segunda, porque en el supuesto de que se pudiese comprobar, no habría ya necesidad de que el juicio fuese substanciado pues al admitir la demanda el Juez de Distrito, estaría además obligado automáticamente a conceder la protección de la Justicia Federal.

Igualmente, es discutible el planteamiento relativo a la existencia del certificado de inafectabilidad, por cuanto una cosa es el certificado en sí, y otra el acuerdo de inafectabilidad dictado o emitido hasta antes del día diecisiete de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, por el Presidente de la República, y actualmente por el Secretario de la Reforma Agraria, que es producto de un procedimiento el cual culmina en el ámbito administrativo con la expedición del certificado de inafectabilidad.

Lo anterior es discutible precisamente porque ¿Cuál va a ser la actitud o conducta que tome el Juez de Distrito que conozca de una demanda de amparo en donde el promovente exhiba constancia de existencia del acuerdo de inafectabilidad, más no del certificado, haciéndose la observación por parte del quejoso que no exhibe éste en virtud de que la autoridad administrativa competente no se lo ha extendido, y consecuen-

temente es responsabilidad de aquella, en el entendido además que dicha autoridad tiene el carácter de responsable en el -- juicio de amparo intentado?

Ahora bien, independientemente de los problemas plan-- teados, es importante establecer que en el presente caso se - da el hecho de que para invocar o exigir el respeto a sus ga-- rantías individuales, el gobernado deberá cumplir previamente con una serie de requisitos para el efecto de estar en condi-- ciones de poner en movimiento el aparato Judicial Federal, ya que, en el supuesto de que la persona afectada a raíz de di-- versas violaciones a sus derechos subjetivos constitucionales, intente obtener la protección de la Justicia Federal sin an-- tes haber llenado las exigencias contenidas en la parte final, o párrafo tercero de la fracción XIV del artículo 27 constitu-- cional, se encontrará con que su demanda de amparo es notoria-- mente improcedente, y en tales condiciones la misma será de-- sechada.

Lo anterior trae aparejada una serie de injusticias en-- perjuicio obvio del propietario o "poseedor" afectado con una resolución presidencial en el ámbito ejidal ya que a pesar de que de buena o mala manera ha adquirido el bien, lo ha traba-- jado en la mayoría de las veces; es el sustento de su familia, el Estado en una "técnicamente hablando" estricta aplicacón-- de la Ley Fundamental, se olvida paradójicamente de otros ---

preceptos constitucionales que hasta al peor de los criminales se le conceden, como son el derecho de audiencia, fundamentación, etc., de donde se llega a la conclusión que el --- texto de la fracción XIV en comento, debe ser modificado para que se subsanen todas esas violaciones y se busque una adecuada coordinación entre las denominadas formas de tenencia de la propiedad raíz en México; y más importante aún, establecer la supremacía de la justicia y equidad.

d) PROYECTO DE MODIFICACION.

Estimando que el juicio de amparo desde el punto de vista técnico, surge como un medio conforme al cual se protege a la persona de los actos u omisiones de la autoridad que viole las garantías individuales, o derechos subjetivos constitucionales, no se puede más que resaltar la bondad de tal medio de control de naturaleza agraria.

Sin embargo, y conforme a lo expuesto en los capítulos e incisos anteriores, se encuentra con que en el caso concreto materia del presente estudio, se elimina al propietario de fincas afectadas, la posibilidad de ejercitar la acción de -- amparo, aunque se demuestre o existan violaciones ostenci---bles a las garantías individuales incluyendo a la de propie--dad, o respecto a la superficie inafectable, que establece la fracción XV del párrafo noveno del numeral 27 de la Constitu--ción Federal.

Esto es, se podría decir que existe una grave contradicción entre los artículos 14, 16, 27, 103 y 107, única y exclusivamente con la fracción XIV del artículo 27 de nuestra Constitución, lo cual a criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se entiende como casos de excepción o supuestos de improcedencia derivados de la propia Carta Magna, que en mi concepto muy personal, constituye una grave injusticia y al mismo tiempo un grave atentado a la propiedad particular que está plenamente permitida y aparentemente protegida por la propia Constitución en el párrafo primero y en la fracción XV del párrafo noveno del numeral 27 del Pacto Federal.

En base a lo anterior, es de mi particular punto de vista que es necesario modificar la fracción XIV del párrafo noveno del artículo 27 de nuestra Constitución General, debido fundamentalmente a que todo propietario de bienes inmuebles agropecuarios tenga la posibilidad de impugnar las decisiones tomadas por el Presidente de la República en los expedientes de naturaleza ejidal cuando es afectado en los mismos y se -- han violado en su perjuicio diversas garantías consagradas en la propia Constitución, como son las de previa audiencia, legalidad, fundamentación, etc.

No podemos pasar por alto la manifestación contenida en los artículos 14 y 16 del Pacto Federal que plasman las garantías de legalidad, audiencia y exacta aplicación de la Ley, -

que en términos del artículo primero de tal dispositivo legal son gozadas por todo tipo de individuos por el simple hecho - de estar en los Estados Unidos Mexicanos.

Así pues, conforme al artículo 14 mencionado, se advierte que "nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho" igualmente, el numeral 16 en cita consigna que "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

Como se advierte claramente, en primer lugar tenemos la garantía denominada SEGURIDAD JURIDICA, esto es, como lo señala el maestro Ignacio Burgoa, "Ese conjunto de modalidades jurídicas a que tiene que sujetarse un acto de cualquier autoridad para producir válidamente, desde un punto de vista jurídico, la afectación en la esfera del gobernado o los diversos derechos de éste, y que se traduce en una serie de requisitos, condiciones, elementos, etc., ... Estas implican, en consecuencia, el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cier

ta actividad estatal autoritaria para generar una afectación-válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el *summum* de sus derechos subjetivos". (84)

De lo anterior, podría concluirse en el sentido de que cuando la autoridad lleva a cabo una conducta, o en su defecto, una omisión, y no se sujeta a ese cúmulo de características, estará afectando ilegalmente la esfera jurídica del gobernado, y consecuentemente al no respetarse la seguridad jurídica de éste, estará en condiciones de ocurrir ante el Poder Judicial Federal en busca del amparo y protección de la Justicia Federal, por cuanto se está en presencia de una garantía tutelada por la Constitución.

Ahora bien, la seguridad jurídica, se constituye a su vez por diversas garantías individuales, obvio, contempladas por nuestro pacto político máximo, que se traducen prácticamente, en el cumplimiento a que está obligada la autoridad, de dar, a las diversas garantías, para que su conducta u omisión sean válidos. Sin embargo, debido a la naturaleza del tema motivo del presente trabajo de tesis, sólo se hace referencia a las siguientes:

A).- GARANTIA DE AUDIENCIA.- La presente garantía, está plasmada en el párrafo segundo del artículo 14 constitucional en la parte transcrita inicialmente, que al efecto, aquí se da

(84) Burgoa Ignacio. Las Garantías Individuales.- Pág. 495.

por reproducida, y que tiene su importancia fundamental por cuanto es en punto de vista de diversos estudiosos de las garantías del gobernado, el más eficaz medio de defensa con que cuenta éste, para el efecto de que su esfera jurídica no se vea afectada por actos u omisiones de naturaleza ilegal.

Es conveniente indicar que el texto constitucional que contiene la garantía de audiencia, a su estudio y objeto de comprensión, se divide a su vez en cuatro garantías perfectamente individualizadas, a cual más importantes, y la sola ausencia de cumplimiento de una de ellas se traduciría a su vez en una violación de carácter general al Derecho de Audiencia del gobernado, y consecuentemente la facultad de éste, de impugnar la conducta de la autoridad, a través del juicio de garantías.

Las garantías concretas, o también denominadas específicas son:

a).- La existencia de previo juicio para que la autoridad puede válidamente privar de uno o todos los bienes jurídicos protegidos por el párrafo en comento, a un gobernado.

b).- Que el juicio en cuestión, sea integrado o seguido ante un tribunal ya existente.

c).- Que tal tribunal respete u observe las formalidades del procedimiento.

d).- Que el acto se falle conforme a leyes ya existentes

previas a las causas que originaron el juicio.

Lo anterior, podría traducirse en los siguientes términos: Para que un acto de autoridad, puede surtir plenamente - sus efectos jurídicos, mermando de manera definitiva la esfera jurídica de un gobernado, dicho acto debe tener su origen - en un procedimiento jurisdiccional, administrativo o judicial, ante tribunales preexistentes al propio acto, en donde se le - dé la oportunidad de tener conocimiento al gobernado, de la - base primaria del fallo de autoridad, de defenderse, y apor-- tar las pruebas que a su derecho convenga, en la inteligencia de que la actuación de la autoridad será conforme a una ley - también preexistente a la calificación que se hace.

Conforme a lo anterior, la garantía de audiencia hace u - obliga a la autoridad ya sea jurisdiccional, administrativa y - aún judicial a que para que uno de sus actos, entendido ello - como una resolución, fallo o sentencia, tenga plena validez -- legal, debe ser producto de un procedimiento, en el cual, se - dió o dé oportunidad al gobernado de intervenir en el mismo, - aportando sus pruebas o alegando lo que a su derecho convenga o convino, con la firme confianza de que tanto el tribunal, -- como la ley que se aplique o aplicó, son preexistentes al hecho o controversia motivo del procedimiento.

En este orden de ideas, cuando el Estado, vía una autori- dad, dicta una resolución que afecta a un sujeto o persona, en

su vida, libertad, PROPIEDAD, POSESIONES o DERECHOS, sin que haya habido procedimiento alguno, habrá violación a la garantía de audiencia. Si dicha resolución fue dictada dentro de un procedimiento, pero no se dió oportunidad al afectado de defenderse, también habrá violación a dicha garantía. Si la autoridad dicta la resolución dentro de un procedimiento, se le da al gobernado la oportunidad de defenderse, pero la propia autoridad y la ley que se está aplicando son posteriores al objeto de la resolución, también habrá violación a la garantía que nos ocupa, lo cual hace concluir que para que se respete este derecho subjetivo constitucional (la garantía de audiencia) deben coincidir las cuatro garantías específicas ya señaladas y obviamente en caso contrario, la persona afectada estará en condiciones de atacar dicho fallo a través del juicio de amparo, para que debidamente demostrado que no hubo respeto a tales garantías, le sea concedida la protección de la Justicia Federal, volviendo las cosas al estado en que se encontraban antes de que fuese sometida la violación, para el efecto, precisamente, que se siga, generalmente, el juicio con el debido respeto de las garantías que configuran la de legalidad, o mejor dicho, para que se reponga el procedimiento y respetada que sea la garantía motivo de comentario, se dicte nueva resolución en términos de ley.

Por otra parte, se tiene que el artículo 16 de la Consti

tución, contiene el complemento del artículo 14, por cuanto va a hacer referencia a otra serie de garantías que consagran los derechos del gobernado, y en forma especial del propietario -- de bienes inmuebles.

Al respecto, la parte en cuestión del numeral 16 mencionado, a la letra dice: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de -- mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motiue la causa legal del procedimiento..." (85)

El maestro Ignacio Burgoa, al análisis de la parte transcrita, nos dice que en la misma se contienen diversas garan---tías de seguridad jurídica a saber: " A).- Garantía de Mandamiento Escrito; B).- Garantía de Competencia Constitucional, y C).- Garantía de Legalidad". (86) A continuación, se pasa a -- hacer breve comentario de las mismas.

A).- Garantía de Mandamiento escrito.- Como es claramente entendible, la presente garantía establece que para que cualquier persona pueda ser objeto de un acto de autoridad inde---pendientemente de su naturaleza, de su legalidad o ilegalidad, debe contenerse en un documento, ésto es, entendido a contra--rio sensu, bajo ninguna circunstancia podrá admitirse un acto de autoridad, de una manera oral, por cuanto en términos del - artículo 16 en la parte que se comenta, sería violatoria de la

(85) Constitución Política Mexicana, Artículo 16.

(86) Burgoa Ignacio "Las Garantías Individuales".- Pág. 609 a 626

garantía que nos ocupa.- Como se advierte, la presente garantía equivale a la forma que debe tener el acto de autoridad - que es precisamente el de ser siempre un mandamiento u orden-escritos.

Para complementar la idea respecto del mandamiento escrito, estimo interesante transmitir la idea del maestro Burgoa cuando establece dos circunstancias: la primera, el que el funcionario subalterno, o agente de autoridad, siempre debe actuar en cumplimiento de la orden escrita expedida por su superior jerárquico, debido a que de no hacerlo, violaría dicha - garantía; y segundo, el que el gobernado debe ser comunicado - de la existencia del documento u orden escrita, para que se -- satisfaga la garantía forma en comento.

B).- Garantía de competencia constitucional.- Es obvio -- que independientemente de que exista una orden o mandamiento - por escrito, debe de existir una autoridad que la haya expedido, para que tenga plena validez.

Sin embargo, también resulta obvio el que la autoridad -- emisora de la orden o mandamiento por escrito, existe constitucionalmente hablando, y que tales actos los expida en el cumplimiento de sus funciones como autoridad, por cuanto la actividad desplegada por una institución no reconocida por la ley, o fuera de sus funciones, es notoriamente violatoria de las garantías consagradas por la Constitución, y en especial, de la-

que nos ocupa; ya que no es dable la presencia de una autoridad inexistente, o de la conducta de una autoridad señalada -- por la ley, fuera del área de sus atribuciones, que traería al caos jurídico.

Lo anterior, hace que se piense en el criterio sostenido por uno de los padres del amparo en México, Ignacio L. Vallarta, que podríamos sintetizar en las siguientes palabras: Para que un mandamiento tenga obligatoriedad, debe ser emitido por una autoridad que se encuentre revestida de legitimidad, éstos, que la persona titular de la institución esté revestida -- de nombramiento o elección por cuanto posee los requisitos necesarios exigidos por la ley; además de que dicho mandamiento o acto lo haya emitido o lo emita en el cumplimiento de sus -- funciones o sea actuando en su esfera de jurisdicción, inde-- pendientemente de que tal mandamiento o conducta realizada sea o no constitucional.

Igualmente, Eduardo Pallares al referirse a la competen-- cia constitucional nos dice que "Es la Suma de Facultades y -- Atribuciones que otorga la Constitución Federal a las autori-- dades que integran, respectivamente a los tres Poderes de la -- Unión". (87)

C).- GARANTIA DE LEGALIDAD.- Esta, podría señalarse como una de las más importantes garantías o derechos subjetivos --- (87) Pallares Eduardo, Op. Cit., Pág. 70.

constitucionales de que goza el gobernado, pudiendo resumirla en los términos de fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento; ésto es, que el acto de molestia al gobernado, además de que debe emitirse por escrito y por autoridad competente, debe estar debidamente fundado y motivado.

Ahora, por fundado, debemos de entender aquel acto de autoridad que se realiza en base a una norma jurídica de carácter general, que regule la conducta o situación concreta; ésto es, que exista una ley que autorice a la autoridad a realizar el acto referido, de donde también se desprende que la autoridad debe actuar única y exclusivamente conforme a lo que la ley le faculte es decir, cuente con facultades expresas para actuar. En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el siguiente criterio: "Los actos de autoridades administrativas que no estén autorizadas por ley alguna, importen violación de garantías". (88)

Asimismo, por motivación vamos a comprender aquellos razonamientos en que se basa la autoridad para llegar a la conclusión de que el caso concreto en estudio u objeto del acto, encuadra perfectamente en el o los supuestos de la norma legal que se invoca; ésto es, para aceptar como motivado un acto de autoridad implica que está en dicho acto externó todas las consideraciones relacionadas con el hecho, y estableció una

(88) Informe del C. Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1982, Segunda Sala, Tesis 112, Pág. 91.

---

adecuada relación entre el caso concreto y la hipótesis legal, siendo ello su fundamento no legal, pero sí complementario para justificar su propia conducta.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, - en una tesis relacionada denominada "MOTIVACION CONCEPTO DE -- LA.-" señala: "La motivación exigida por el artículo 16 constitucional consiste en el razonamiento contenido en el texto -- mismo del acto autoritario de molestia, según el cual quien -- lo emitió llegó a la conclusión de que el acto concreto al -- cual se dirige se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales". (89)

Así pues, en resumen, es de destacar que para que haya un respeto o cumplimiento a la garantía de legalidad, deben a su vez hacerse efectivas las garantías de fundamentación o motivación, en el entendido de que una no puede vivir sin la otra, - de tal suerte que un acto de autoridad motivado pero no fundamentado o viceversa, será violatorio de las garantías individuales en su caso "y en primer lugar el gobernado afectado estará en condiciones de ocurrir ante el Poder Judicial Federal para atacar dicho acto, y a su vez, el Poder Judicial referido tendrá la obligación de conceder al gobernado el amparo y protección de la Justicia Federal restituyéndolo en el goce de -- ~~las garantías violadas.~~"

(89) Apéndice al Último Seminario Judicial de la Federación, -- Segunda Sala, Págs. 668 y 669.

Con relación a lo anterior, siento necesario transcribir el pensamiento del más alto tribunal de nuestro País, al señalar que es lo que se entenderá por legalidad, y más bien, por fundamentación y motivación; consignando que tal definición - es lo bastante clara que se hace innecesario su análisis o desmembramiento para efectos de estudio; la tesis de que se trata, que es la número 402 de la Segunda Sala, dice: "FUNDAMENTACION Y MOTIVACION GARANTIA DE.- Para que la autoridad cumpla la garantía de legalidad que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en cuanto a la suficiente fundamentación y motivación de sus determinaciones, en ellas debe citar el precepto legal que le sirva de apoyo y expresar los razonamientos que la llevaron a la conclusión de que el asunto concreto de que se trata, que los origina, encuadra en los presupuestos de las normas que invoca". (90)

Así pues, encontramos que los artículos 14 y 16 de la -- Constitución General de la República, garantizan al gobernado una serie de derechos subjetivos encaminados a proteger a la persona y a sus titularidades (bienes, posesiones, etc.) de donde concluiríamos que los numerales en cuestión amparan dos de los elementos más importantes de derecho natural inherentes al propio individuo, LA LIBERTAD Y LA PROPIEDAD.

(90) Ibidem, Págs. 666 y 667.

Ahora bien, independientemente de que sean o no elementos de derecho natural, adviértase que son atributos de la persona que fueron plasmados en su origen en el texto constitucional de 1917 y que por lo que hace a la propiedad, al tiempo, y con la modificación o texto definitivo de la fracción XIV, párrafo noveno del numeral 27 además de ser injusto, como ya se ha sostenido; resulta totalmente opuesto al principio rector del ánimo del constituyente, que precisamente buscaba, al dar nacimiento a las denominadas garantías individuales, que éstas fuesen respetadas sin cortapisas en beneficio obvio del gobernado, por cuanto en realidad constituyen obligaciones a cargo del estado, como un mínimum de respeto a la población.

Consecuentemente, resulta ilógico o incongruente, el que la propia Constitución imponga prohibiciones, restricciones o condiciones para que se ejerciten las garantías individuales, que, como en el supuesto que nos ocupa, se refiere a uno de los elementos más preciados en un sistema capitalista como el nuestro que es la propiedad; amén de que dándose el hecho de la existencia de violaciones a las garantías o derechos subjetivos contenidos en los artículos 14 y 16, es claro ataque a la propia garantía tutelada por la fracción XV párrafo noveno del artículo 27, todos Constitucionales, por equidad y justicia, debe concederse al propietario o poseedor afectado, la -

oportunidad de ocurrir al juicio de garantías, no como una medida tendiente a evitar la aplicación de la ley fundamental o secundaria, sino como un medio de control aplicable a la autoridad respecto del cumplimiento de las leyes, ya que resultaría contrario a todo principio jurídico el hecho de que la autoridad agraria encargada de vigilar el cumplimiento de la legislación sobre la materia, fuere la primera en violarla, y más aún, a pesar de la notoria violación, no solamente no hubiese castigo a esta autoridad, sino que más allá, siguiera subsistiendo la conducta transgresora.

Concluyendo, si se tiene en la Constitución una regulación respecto de los derechos subjetivos fundamentales, estimo necesario que los mismos no tengan ninguna prohibición o taxativa para su ejercicio, para que estos sean realmente derechos conforme a los cuales los gobernados tengan una plena seguridad, ya que su existencia en forma total traerá como lógico resultado una absoluta seguridad en el mundo jurídico -- con los naturales beneficios para el país.

Como consecuencia de todo lo anterior, se considera indispensable conceder al propietario de una finca afectada por una resolución presidencial dotatoria, la posibilidad de ocurrir al juicio de amparo, cuando la resolución en sí, o los actos u omisiones cometidas durante el procedimiento correspondiente, contengan violaciones a las garantías individuales

del gobernado, o como también se han denominado, derechos sub<sub>jetivos</sub> constitucionales.

Así pues, propongo la modificación de la fracción XIV -- del párrafo noveno del artículo 27 de la Constitución de la - República, de la siguiente manera:

"XIV. - Los propietarios o poseedores afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los respectivos núcleos de po<sub>blación</sub>, o que en lo futuro se dictaren, podrán promover el - juicio de amparo dentro de un plazo de quince días, contados - a partir del en que sean notificados personalmente de la exis<sub>tencia</sub> de la resolución, o del en que se den por enterados de su existencia.

Cuando el titular de un derecho estime fundada la afecta<sub>ción</sub>, tendrá el derecho de ocurrir al Gobierno Federal para - que le sea pagada la indemnización correspondiente. Este dere<sub>cho</sub> deberá ejercitarlo el interesado dentro de un plazo de un año, contado a partir del en que quede notificado personalmen<sub>te</sub> de la resolución, o a partir del momento en que se de por enterado de su existencia. Fenecido este término, ninguna re<sub>clamación</sub> será procedente".

Como es claramente advertible, la modificación al texto de la fracción motivo del presente estudio se encuentra inte<sub>grada</sub> de los siguientes elementos básicos:

A).- Que el propietario o poseedor sea afectado por una resolución dotatoria o restitutoria de tierras o aguas, atendándose a la resolución dotatoria como la acción genérica de conceder tierras o aguas al núcleo de población, abarcando -- consecuentemente las acciones específicas de dotación en sí, . ampliación de ejidos y la de creación de nuevos centros de - población; sin establecer una condición respecto de si es dueño o no de una pequeña propiedad o de un latifundio, en base - a que el Estado en ambas circunstancias se encuentra obligado a respetar las garantías individuales de sus gobernados, y bajo ninguna circunstancia le es permitido el pasar por alto su cumplimiento bajo el argumento de que una persona viola con - la detención de determinada superficie un precepto constitu-- cional; pues en tal supuesto, debe de comprobarse, y aún, darle al gobernado la oportunidad de defenderse dentro del procedimiento, o también, allanarse ante la causal de afectación - invocada, observándose con ello circunstancias problemáticas dentro del procedimiento administrativo respectivo.

B).- La posibilidad de que el gobernado afectado ocurra al juicio de amparo a defender sus intereses: Aquí, resulta - natural y lógico, que un gobernado, al sentirse afectado en - sus derechos o bienes, de una manera anticonstitucional o ilegal, busque la manera de defenderlos ante la autoridad correspondiente, y tomando en consideración que en el ámbito administrativo

trativo, las resoluciones presidenciales son inmodificables - sólo dejan la vía de amparo para su impugnación.

Ahora bien, tomando en consideración que el artículo 211 de la Ley de Amparo señala fuertes sanciones a quienes interpongan el juicio de garantías con el ánimo de retrasar la - - aplicación de la ley in genere, resulta también obvio que una persona que advierta que la resolución presidencial cumple -- con todas las formalidades exigidas, bajo ninguna circunstancia la atacará por inconstitucional o ilegal, ya que al final de cuentas, no obtendría la protección de la justicia Federal, y además se haría acreedor a las sanciones privativas de la - libertad y económicas contempladas por el artículo citado.

C).- El término para la interposición del juicio de garantías.- Aquí se establecen quince días contados a partir -- del en que el sujeto afectado en su propiedad sea notificado personalmente de la existencia de la resolución, o del en que se haga sabedor de la misma. En el mundo administrativo agrario, se da el hecho de que aún las resoluciones positivas no se hagan del conocimiento de los sujetos intervinientes en el procedimiento (poblado peticionario y propietarios presuntamente afectables o afectados), sino hasta el momento en los - cuales el fallo en cuestión se pretenda ejecutar; comunica-- ción que en la mayoría de los casos, bajo ninguna circunstancia puede tomarse como una notificación personal, por cuanto

sólo es un citatorio al propietario afectado para que esté -- presente, si así lo desea, en el acto de entrega de las tie-- rras al poblado beneficiado, lo cual deja a esta persona en -- un estado de ignorancia respecto del contenido del fallo pre-- sidencial que lo afecta. A raíz de lo anterior, se busca que -- para evitar tal circunstancia, el propietario afectado tenga -- conocimiento de la resolución, vía notificación personal cum-- pliéndose los requisitos exigidos por el Código Federal de -- Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en el mundo -- administrativo.

Naturalmente, que si un propietario no hace uso del dere-- cho de ocurrir al juicio constitucional dentro del término se -- ñalado, resultará improcedente su acción, y consecuentemente -- el fallo de la autoridad judicial federal será de sobresei--- miento por el supuesto contenido en la fracción XVIII del ar-- tículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con el párrafo pri-- mero de la fracción XIV del párrafo noveno del artículo 27 -- constitucional que se propone, o en su defecto deberá dese--- charse por notoriamente improcedente, por tratarse de un acto -- consentido.

D).- La posibilidad de demandar el pago de la superficie -- afectada, cuando estime que la resolución es constitucional y -- legal en su contenido.- Aquí, se está dejando la puerta abier-- ta al propietario que sabe perfectamente que su finca era --

realmente afectable, y en el sentido que su demanda de amparo jamás procedería, ve la conveniencia de evitarse problemas y es mejor ocurrir al pago correspondiente.

Cabe hacer la observación que el plazo para intentar el pago es de un año a partir del en que quede notificado de la resolución, o del momento en que se haga sabedor de la misma, sin tomar en consideración si intentó o no el juicio de garantía; ya que en un momento dado, el particular afectado intentaría primero el amparo, y sobre su resultado, vería si intenta el cobro o no, lo cual naturalmente traería una pérdida de tiempo en la aplicación de la Ley; aquí se está en la disyuntiva, si se va al juicio de amparo y tarda más de un año en resolverse, automáticamente a su cumplimiento, el propietario pierde la posibilidad de intentar el cobro por la afectación, y no se da la posibilidad de que este derecho por la existencia del amparo esté "sub judice".

Con lo anterior se prevee o intenta que los titulares -- afectados, por sí, o por conducto de sus asesores legales pretenden "chicanear los negocios", alargando y evitando la exacta aplicación de las normas jurídicas y su individualización en el hecho concreto.

## C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- La idea que sobre la propiedad se tiene, ha --- evolucionado como un efecto natural de la transformación de la sociedad dándose nacimiento a lo que hoy conocemos como propiedad social, en donde si bien el sujeto tiene los tres atributos que de la propiedad se conocen desde los Romanos, no puede ejercitarlos de una manera absoluta por cuanto el Estado ha -- creado modalidades que a aquella se impone en beneficio de la propia sociedad, sin que en ningún momento se rompa el vincu-- lo jurídico entre el bien y el sujeto titular.

SEGUNDA.- El Estado Mexicano es el titular originario de todas las tierras, bosques y aguas que se encuentren compren-- didas dentro del territorio nacional, entendiéndose que esa ti tularidad se basa en el derecho o facultad del propio estado - de imponer sobre tal territorio su soberanía; esto es, el do-- minio que ejerce el Estado sobre el territorio, con independen-- cia de otro u otros estados; permitiendo en términos constitu-- cionales el nacimiento de la propiedad privada.

TERCERA.- El Estado a través del mundo jurídico ha estable-- cido diversos medios conforme a los cuales los gobernados estan en condiciones de ejercer sus derechos ya sea exigiéndolos, -- ya evitando la afectación de los mismos, y van desde la simple tramitación de la más leve petición, hasta el recurso maximo -

del amparo. Tales medios son las consideradas defensas del -- gobernado, ante sus iguales o ante el propio Estado.

CUARTA.- El artículo 27 de la Constitución Política de -- los Estados Unidos Mexicanos sólo contempla tres formas de -- propiedad desde el punto de vista de explotación agropecuaria, que son la propiedad comunal, la ejidal y la particular o privada, pretendiendo regular y proteger a cada una de ellas; -- sin embargo, la propiedad privada se encuentra en clara des-- ventaja con las otras dos, y en especial con la propiedad ejidal, porque con el pretexto de dar satisfacción a las necesi-- dades agrarias de los núcleos de población solicitantes de -- tierras, las autoridades del Ramo toman aún de manera ilegal-- la propiedad particular.

QUINTA.- Diversos son los elementos de defensa con que -- cuenta un propietario particular para intentar el evitar que-- las autoridades agrarias lo afecten en sus bienes para beneficio de un núcleo de población solicitante de tierras y los -- más importantes debido a que provienen de aquellos son: el -- Certificado de Inafectabilidad, el Acuerdo de Inafectabilidad, la Declaratoria de Inafectabilidad y el Reconocimiento de -- Inafectabilidad, que consiste genéricamente en documentales -- públicas conforme a las cuales el propietario de una superficie agrícola, ganadera o agropecuaria acredita que previos -- los estudios correspondientes, las autoridades agrarias llega

ron a la conclusión de que aquellos por su extensión, calidad, tipo de cultivo y porque están explotadas, son auténticas propiedades inafectables.

SEXTA.- Igualmente el mismo propietario cuenta dentro de los diversos procedimientos agrarios con todos los medios de pruebas aceptadas por el Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicados supletoriamente, estimando que los más adecuados e idóneos para evitar la afectación de sus tierras son los documentos públicos expedidos por las autoridades competentes cuando se hace referencia a la aplicación de la ley de desamortización; el título de propiedad debidamente registrado, con todos los datos relativos que incluso impliquen la explotación del inmueble; la testimonial a cargo de los colindantes y de ser necesario de los integrantes del poblado solicitante; la prueba pericial que determina la cantidad y calidad de la tierra, así como que está en explotación la inspección ocular para acreditar que se encuentra trabajando el terreno; y en general como ya se dijo, todo tipo de prueba tendiente a acreditar que el bien defendido es constitucional y legalmente inafectable.

SEPTIMA.- En un principio la jurisprudencia determinó que en coincidencia con el texto de la fracción XIV del párrafo noveno del artículo 27 de nuestra Carta Magna, solamente podrían

ocurrir al juicio constituciona aquellos propietarios afecta- dos que contaran con su respectivo certificado de inafectabi- lidad, estuviese su predio en explotación y la afectación fue- ra ilegal, ya que en caso contrario, el amparo intentado resul- taría improcedente, sin embargo y al paso del tiempo, lléndose más alla de la interpretación del aludido precepto constitucio- nal ha llegado a la conclusión de que no es necesaria la exis- tencia del certificado y demás requisitos para ocurrir al jui- cio de amparo, lo que permite así sea de manera expectativa, - el defender una propiedad ilegalmente afectada.

OCTAVA.- El juicio o recurso de amparo, es un medio de -- control de las conductas u omisiones de las autoridades que de una o de otra manera afectan o lesionan las denominadas garan- tías individuales o garantías constitucionales subjetivas; uti- lizable cuando ya se han agotado todos los recursos posibles - y existentes, de donde se concluye que el juicio<sup>o</sup> de garantías- es un medio extraordinario y último de impugnación, el cual -- por su propia naturaleza y bienes que protege, no debe ser - - prohibido o sujeto a restricciones o condiciones pues ello per- mite a las autoridades el violar las garantías del gobernado - confiado de que no podrá ser atacado en la vía constitucional.

NOVENA.- Se estima incongruente el hecho de que a pesar - de que un gobernado se encuentra dentro de todos los supues- tos de procedencia del juicio constitucional, así como el cum-

plir con todos sus principios rectores; no esté en condiciones de solicitar el respeto a su derecho de propiedad consagrado por la fracción XV del párrafo noveno constitucional, debido a que el propio precepto en el mismo párrafo, en su fracción XIV, prohíbe en primera instancia que ocurra al amparo cuando ha resultado afectado por una Resolución Presidencial, y en -- segunda lo condiciona al cumplimiento de requisitos a tramitarse ante las autoridades agrarias emisoras de la afectación.

DECIMA.- Con el texto actual de la fracción XIV del párrafo noveno del artículo 27 Constitucional, así se trate de caso de excepción, se vulnera en perjuicio de los propietarios particulares las garantías consagradas en los numerales 14 y 16 de la propia constitución general del país; por lo que se hace urgente una modificación a fondo del citado párrafo para que haya una adecuada comunión con el resto del texto de nuestra Carta Magna, y al mismo tiempo se de una auténtica garantía -- a los propietarios particulares, garantizándose con ello una tenencia sin sobresaltos que se traduciría en un incremento en la explotación agropecuaria.

DECIMA PRIMERA.- En tales circunstancias se hace necesario volver a los orígenes del texto del artículo 27 constitucional, con las debidas adecuaciones, permitiéndole a todo propietario la posibilidad de impugnar cualquier afectación que se estime ha violado las garantías individuales, fundamentalmente --

porque ninguna disposición por muy constitucional que sea, no puede ni debe atacar o afectar las garantías consagradas al -- hombre por el propio Código fundamental.

DECIMA SEGUNDA.- Con la modificación se propone a la fracción XIV del párrafo noveno del artículo 27 de la Constitución General de la República, se estima que el propietario particular tendrá una mayor confianza en la conducta que asuma el estado respecto del bien cuya titularidad reclama, por cuanto -- éste para estar en condiciones de afectar esa superficie, deberá agotar todos los recursos legales administrativos existentes, ya que en caso contrario, dicho propietario estará en condiciones de ocurrir al juicio de garantías, a efecto de que - - sean respetados sus derechos; siendo ésto un signo de absoluta garantía a la propiedad.

## BIBLIOGRAFIA

## L I B R O S

Acosta Romero Miguel y Góngora Pimentel Genaro David,  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,  
Legislación-Jurisprudencia y Doctrina  
Editorial Porrúa, México, 1983.

Acosta Romero Miguel y Góngora Pimentel Genaro David,  
Ley de Amparo, Legislación-Jurisprudencia y Doctrina,  
Editorial Porrúa, México, 1983.

Atwood Roberto  
Diccionario Jurídico  
Editorial Bazan, México, 1978.

Bazcresch Luis  
Curso elemental de garantías Constitucionales,  
Editorial Trillas, México, 1983.

Bazdresch Luis  
El Juicio de Amparo,  
Editorial Trillas, México, 1983.

Burgoa Ignacio,  
El Juicio de Amparo,  
Editorial Porrúa, México, 1982.

Burgoa Ignacio,  
Las Garantías Individuales,  
Editorial Porrúa, México, 1981.

Cabanellas G.,  
Diccionario de Derecho Usual,  
Editorial Porrúa, México, 1982.

Caso Angel,  
Derecho Agrario  
Editorial Porrúa, México, 1950.

Colin Sánchez Guillermo,  
Derecho Mexicano de Procedimientos Penales,  
Editorial Porrúa, México, 1979.

Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad,  
Apuntes sobre la Pequeña Propiedad.  
México, 1979.

Chávez Padron Martha,  
El Proceso Social Agrario y sus procedimientos,  
Editorial Porrúa, México, 1980.

Chávez Padron Martha,  
El Derecho Agrario en México,  
Editorial Porrúa, México, 1982.

Diario de los Debates,  
Editorial Cámara de Diputados,  
Tomo II, Apéndice XXXIII.

Diccionario Enciclopédico Salvat,  
Tomo IX, México, 1974.

Diccionario Enciclopédico Vox.

Diccionario Jurídico Mexicano,  
Instituto de Investigaciones Jurídicas de la  
Universidad Nacional Autónoma de México,  
México, 1983.

Diccionario Sopena,  
Editorial Ramón Sopena,  
México, 1978.

Enciclopedia Jurídica Omeba.

Fábila Manuel,  
Cinco Siglos de Legislación Agraria,  
Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México,  
México, 1981.

García Maynez Eduardo,  
Introducción al estudio del derecho.  
Editorial Porrúa, México, 1982.

Gutiérrez y González Ernesto,  
El Patrimonio Pecuniario y Moral o Derechos de la Persona-  
lidad.  
Editorial José M. Cajica Jr., S.A.  
México, 1971.

Hinojosa Ortiz José,  
El Ejido en México, Análisis Jurídico  
Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México,  
México, 1983.

Mazeud Henry, Leon y Jean,  
Derecho Civil, Parte II Derechos reales de propiedad,  
Ediciones Jurídicas Europa-América,  
Buenos Aires, Argentina, 1969.

Mendieta y Núñez Lucio,  
El Problema Agrario en México,  
Editorial Porrúa, México, 1982.

Pallares Eduardo,  
Diccionario de Derecho Procesal Civil,  
Editorial Porrúa, México, 1981.

Pallares Eduardo,  
Diccionario Teórico-Práctico del Juicio de Amparo,  
Editorial Porrúa, México, 1979.

Payno Manuel,  
Tratado de la Propiedad,  
Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México,  
México, 1981.

Rabasa O. Emilio y Gloria Caballero,  
Mexicano, Esta es tu Constitución.

Rodríguez Díaz Pedro A.  
Apuntes de clase de Derecho Agrario.

Rojina Villegas Rafael,  
Derecho Civil Mexicano, Tomo III,  
Editorial Porrúa, México, 1976.

Silva Herzog Jesús,  
El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria  
Fondo de Cultura Económico, México, 1981.

Simpson Eyler N.,  
El Ejido Única salida para México,  
Problemas Agrícolas e Industriales de México,  
Volumen IV, 1952, México.

Tena Ramírez Felipe,  
Derecho Constitucional Mexicano,  
Editorial Porrúa, México, 1959.

Zaragoza Luis y Ruth Macias.  
El Desarrollo Agrario en México, y su Marco Jurídico,  
Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México,  
México, 1982.

#### L E G I S L A C I O N

Constitución Política Mexicana

Código Civil

Código Federal de Procedimientos Civiles

Ley del 6 de enero de 1915

Ley Federal de Reforma Agraria.

Diario Oficial de la Federación, de 17 de enero de 1984,  
Decreto que modifica diversas disposiciones de la Ley --  
Federal de Reforma Agraria.

Ley de Amparo

Ley de desamortización de Bienes Propiedad de las Corpora-  
ciones Civiles y Religiosas.

Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.

Reglamento para la tramitación de los expedientes de Con-  
firmación y Titulación de Bienes Comunales.

#### J U R I S P R U D E N C I A

Jurisprudencia de la Segunda Sala, Tercera Parte, Ultimo  
Apéndice al Seminario Judicial de la Federación.

Tomo relativo a Salas del Informe de Labores de la Supre-  
ma Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al año  
de 1977.

Tomo relativo a Salas del Informe de Labores de la Supre-  
ma Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al año  
de 1980.

Tomo relativo a Salas del Informe de Labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al año de 1981.

Tomo Tercero, Segunda Sala del último apéndice del Semanario Judicial de la Federación.