



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"



ENP - ACATLAN

"ESTUDIO Y CRITICA DEL PARRAFO TERCERO
QUE SE ADICIONO A LA FRACCION XIV DEL
ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL"

7569030-2



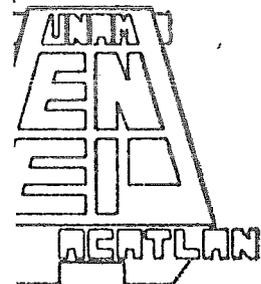
ENP - ACATLAN
Dpto. de Adm. Escolar

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

JAIME GONZALEZ AGUILERA

M-0095383





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mis Padres:

Sr. Juan Rodríguez González.

Sra. Leonila Aguilera Magaña.

A quienes les debo todo lo que soy.

Para mi esposa

Sra. Liduvina Hernández Miranda

Para mis hijos

Raulito, Anibal e Indira
como muestra de cariño

A mis hermanos:

Celia, José Luis y en memoria de Raul

Para mis sobrinos.

Tania, Mariana y Mónica.

Mi agradecimiento al Lic. Miguel Angel López Mastache-
por el asesoramiento y ayuda en la elaboración de este
modesto trabajo.

I N D I C E

INTRODUCCION

C A P I T U L O I

Págs.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL AMPARO AGRARIO

a) LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.	1
b) CONSTITUCION DE 1917.	7
c) DECRETO DE 23 DE DICIEMBRE DE 1931	11
d) DECRETO DE 9 DE ENERO DE 1934.	13
e) REFORMA MIGUEL ALEMAN	16
f) DISPOSICIONES VIGENTES DE LA LEY DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA	18

C A P I T U L O II

CARACTERISTICAS DE LAS DISPOSICIONES QUE RIGEN EL AMPARO AGRARIO

a) CARACTER SOCIAL DEL AMPARO AGRARIO	20
b) NOTAS DISTINTIVAS DEL AMPARO AGRARIO	24

C A P I T U L O III

EL AMPARO AGRARIO

a) CONCEPTO DE MATERIA AGRARIA	28
b) PROCEDENCIA DEL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.	32
c) INCIDENTE DE SUSPENSION EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.	38
d) SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA AGRARIA.	42

M. 0095383

C A P I T U L O I V

SUJETOS QUE TUTELA EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA

a) NUCLEOS DE POBLACION COMUNAL.	45
b) NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL.	52
c) EJIDATARIOS.	55
d) COMUNEROS.	57
e) NUCLEOS SOLICITANTES DE TIERRA.	60
f) PEQUEÑOS PROPIETARIO	74

C A P I T U L O V

ESTUDIO Y CRITICA DEL PARRAFO TERCERO QUE SE ADICIONO A LA FRACCION XIV DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

a) DISCUSION SOBRE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES QUE AFECTAN LOS INTERESES DE PARTICULARES.	76
b) LA DISCUSION SOBRE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA RESOLUCIONES PRESIDENCIALES QUE AFECTAN INTERESES DE NUCLEOS DE POBLACION Y EJIDATARIOS EN LO PARTICULAR	91
CONCLUSIONES.	94
BIBLIOGRAFIA	

INTRODUCCION .

La Ley de 6 de enero de 1915, tuvo como su antecedente el Decreto de 12 de Diciembre de 1914, surge para darle un contenido social a las demandas agrarias hechas por los grupos que participaron en el movimiento armado de 1910, que por efecto de las Leyes de Colonización y las compañías deslindadoras, el campo mexicano habfa venido padeciendo la concentración de las tierras en pocas manos. También como una contramedida al Plan de Ayala de Emiliano Zapata de 28 de Noviembre de 1911 pretendiendo Carranza afiansarse como Líder del movimiento revolucionario de 1910, ya que en ese tiempo los caudillos revolucionarios expedían sus propias leyes agrarias.

La Ley del 6 de enero de 1915, es elevada al rango de Ley Constitucional por la Constitución de 1917 hasta el 10 de enero de 1934, fecha en que quedó abrogada.

El Amparo Social Agrario, constituye una ordenación autónoma, respecto del amparo de estricto derecho por motivo de las adiciones que se introdujeron al Art. 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley de Amparo, en relación a la mencionada materia, con un libro segundo que comprende, del Art. 212 al 234. El amparo Social Agrario, como una conquista de la Revolución Mexicana, tiene su peculiaridad propia, en cuanto a la protección que dá a grupos sociales, que la Constitución de 1917, les reconoció personalidad jurídica, tales como, Comunidades, rancherías, Ejidos, Etc. esta distinción, consiste en las figuras jurídicas que operan en favor de los grupos mencionados, en el proceso del amparo agrario; y que los Jueces de Distrito están obligados a suplirlas; siendo las más importantes, la suplencia de la deficiencia de la queja; la improcedencia del sobreseimiento por inactividad procesal, etc.

El amparo agrario, como una institucion que se caracteriza, por la tutela que otorga a los grupos sociales que integran la materia agraria, no es lo que se podria decir un todo favorable, por la razon de que en nuestro pais no es -- un todo uniforme, en lo politico economico y social, por lo que los intereses que se juegan son muchos y sobre todo en el campo, y los jueces de Distrito son parte de una realidad con tendencias en algunos casos a salirse de los lineamientos legales.

Desde que se emitió el Decreto de 23 de Diciembre de 1931, por el que se suprimió el derecho de amparo a los propietarios particulares de predios agrícolas, contra resoluciones agrarias que los afectaran; se puede decir que fué una medida que contribuyó al aceleramiento del proceso social -- agrario, cuyos antecedentes se plasman con Hidalgo y Morelos; pudiendose decir que fué un escollo menos en la solución del citado problema agrario.

El citado decreto pierde su vigor, con motivo de la adición del párrafo tercero, a la fracción XIV del Artículo 27 de la Constitución Federal, que al volverseles a otorgar el derecho de amparo a los particulares, constituye un atraso mas para la aplicación de la Reforma Agraria, tomando en cuenta que de por sí el procedimiento agrario es lento, por la existencia de vicios, tales como algunas actitudes deshonestas y negativas de algunos funcionarios agrarios, dándose el

caso mas típico en los Delegados de la Secretaría de la Reforma Agraria, que en la mayoría de los casos no atienden órdenes superiores en cuanto a la agilización del procedimiento. A mas de 75 años de Revolución en nuestro país subsisten los latifundios, existen resoluciones presidenciales que no se pueden ejecutar, por la existencia de amparos que retardan la ejecución por años, encontrándonos aun en la etapa de las dotaciones, restituciones y solicitudes por la vía de Nuevos Centros de Población; por lo que concluyó diciendo, que la alternativa sería que se suprimiera el amparo que existe en favor de los particulares, para que se concluya con el problema social agrario de reparto total de la tierra, en forma de ejidos y restitución a las comunidades.

CAPITULO I

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL AMPARO AGRARIO

A) LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.- Este decreto fué formulado por Don Luis Cabrera, por encargo de Don Venustiano Carranza.

El imperativo que marcaba, era la entrega de las tierras a los pueblos carentes de éstas, señalando que la restitución era por justicia y necesidad. La Ley de 6 de enero de 1915 es elevada al rango de Ley Constitucional, por el Artículo 27 de la Constitución de 1917, conservándolo hasta el 10 de enero de 1934, fecha en que queda abroqada.

La exposición de motivos señalaba, como causas del descontento y malestar de los poblados agrícolas, el despojo de los terrenos de repartimiento o propiedad comunal que les habían sido concedidos por el Gobierno Colonial y por la individualización de la propiedad comunal, de acuerdo con las leyes de desamortización, concretándose que el despojo de los terrenos comunales se llevó a cabo por concesiones, composiciones o ventas concertadas con los ministros de fomento y hacienda, o a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías y las compañías deslindadoras.

Se menciona también que el Artículo 27 de la Constitución de 1857, les negaba a los pueblos de indios capacidad legal para obte

ner y administrar bienes raíces, y que por esta razón carecieron de personalidad jurídica para hacer valer sus derechos y, aunque las leyes de baldíos dieron facultad a los síndicos de los ayuntamientos para defender, los terrenos de sus pueblos respectivos, no lo pudieron hacer por falta de interés y las circunstancias políticas.

Con base en este resumen de lo que había sido el problema agrario desde 1856, se creó esta ley ejidal. Esta ley crea un régimen de propiedad ejidal que lo distingue y separa del ejido colonial.

El objetivo principal de esta ley consistía en las restituciones de las tierras y las dotaciones de estas a la población rural.

(1)

Los puntos esenciales de esta ley consistían en que:

El artículo primero declaró nulas las enajenaciones de tierras comunales, hechas por los jefes políticos contra las disposiciones de la ley de 25 de junio de 1856.

También se declararon nulas, las composiciones, concesiones y ventas de estas tierras, hechas ilegalmente por las autoridades federales desde el primero de diciembre de 1870.

1.- CFR. Mendieta y Núñez Lucio. "El Problema Agrario de México."

Editorial Porrúa, S.A., Decimoseptima Edición, México, D.F., 1981, páginas 188 a 189.

Los apeos y deslindes, practicados por compañías deslindadoras, también se declararon nulos, durante ese período de tiempo, si ilegalmente se invadieron terrenos comunales.

La Ley de 6 de enero de 1915 por las condiciones que prevalecían en el tiempo en que se expidió, tuvo sus deficiencias, ya que no fué lo plenamente capaz para solucionar el problema agrario y sí se dió el caso de que este se agravó más. En este sentido tuvo dos reformas, siendo la primera la de fecha 19 de septiembre de 1916, en el sentido de que las dotaciones y restituciones tendrían el carácter de definitivas.

Por lo mismo los expedientes tendrían que ser revisados por la Comisión Nacional Agraria y el Ejecutivo aprobara el dictamen de ésta.

En esta forma quedó reformada, la Ley porque como se deduce anteriormente las dotaciones, y restituciones sólo eran de carácter provisional. (2)

Pero como dice Moisés T. de la Peña Carranza, nada simpatizador de la Reforma Agraria y forzado por las circunstancias políticas, a dictar la citada Ley, ya vencido Pancho Villa y seguro de aplastar pronto a Zapata, en su manifiesto a la Nación en el que - -

2.- Mendieta v Muñoz Lucio. ob. cit. páginas 189 a 190.

habla de "nuestra sinceridad y capacidad para realizar los ideales de la Revolución" mete reversa sin miramientos y afirma que en el arreglo del problema agrario, no habrá confiscaciones dicho problema se resolverá por distribución equitativa de las tierras que aún conserva el Gobierno (baldíos y Nacionales) por las (restituciones) y por la compra y expropiación de grandes lotes si fuere necesario.

El 16 de enero de 1916, ordena que no deberá procederse en ningún caso a hacer distribución de tierras porque falta la Ley Reglamentaria que todavía no se expide, dado que no es oportuno.

En el mes de septiembre de 1916, para evitar que gobernadores agraristas se precipitaran a favor de los pueblos, se suprimió la dotación provisional y con ello toda intervención de segundas manos. Cuando Carranza fué derribado y asesinado el 7 de agosto de 1920, se rectificó la orden tachada de ilegal de septiembre de 1916 y se restituyó a los Gobiernos de los Estados el derecho de otorgar las dotaciones provisionales. (3)

En 1920 el nuevo Régimen, que sucedió al de Carranza desde sus orígenes buscó corregir un escollo legal que impedía dotar a los pueblos existentes dentro de los latifundios, sugiriendo a los Gobiernos Locales que hicieran las reformas necesarias para darles catego--

- 3.- CFR. Peña Moisés T. de la El Pueblo y su Tierra Mito y Realidad de la Reforma Agraria en México. Editorial Libros de México, Primera Edición, México, D.F. 1964-
páginas 310 a 311.

ría política de pueblos, rancherías o comunidades, ya que en realidad era todavía una deficiencia que ponía grandes limitaciones, y fué hasta que se expidió la Ley de Dotación y Restitución de Ejidos del 23 de abril de 1927, cuando se concedió el derecho a dotación a todas las localidades, sin más requisitos que el que consistiera con un mínimo de 25 derechos ajenos, mas tarde se redujo a 20. (4) Todavía esta limitación existe y esta contemplada en la Ley Federal de Reforma Agraria.

La Ley de 6 de enero de 1915, tuvo una segunda reforma. El Artículo 10 de la ley en cuestión otorgaba el derecho a los perjudicados, contra la resolución del Poder Ejecutivo de la Nación; derecho que tenía el termino de un año.

Con el propósito de impulsar la realización de la Reforma Agraria, porque esta se veía detenida con el constante abuso del juicio de amparo, por parte de los particulares afectados con resoluciones del Poder Ejecutivo, la Suprema Corte sentó Jurisprudencia reformando el artículo 10 de la mencionada ley, donde se señalaba que antes de acudir a este recurso, tendrían que agotarse todas las demás instancias ordinarias.

4.- CRR. Lemus García Raul. "Derecho Agrario Mexicano"

Editorial Limsa, Segunda Edición, México, D.F. 1975

Página 382.

Aún con esta jurisprudencia, el problema agrario no avanzó gran cosa y sí vino a perjudicar a los núcleos campesinos, favorecidos por las Resoluciones Presidenciales porque se estancaban en juicios larguísimos donde muchas veces regresaban las tierras concedidas por el Ejecutivo.

Por esta razón, por Decreto de fecha 23 de diciembre de 1931 se modificó el Artículo 10 de la Ley que se señala constituyendo la segunda reforma, la cual fue en el sentido de que los propietarios que fueran afectados por resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos, o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, no tendrían ningún recurso judicial ordinario, ni el extraordinario del amparo.

De esta manera se le daba, un impulso serio al desarrollo de la Reforma Agraria. (5)

b) CONSTITUCION DE 1917.- La Constitución de 1917 tuvo como su antecedente, a la Revolución Mexicana. Revolución que fué el resultado de una dictadura de más de treinta años, por medio de la cual un pueblo carente de justicia y por lo mismo ávido de la misma y por las condiciones de miseria en que se encontraba, se levantó en una lucha cuyo objetivo era acabar con la dictadura que tenía al pueblo oprimido y esclavizado, e instaurar una mejor forma de vida para la clase obrera y campesina, así como para el pueblo en general.

Por eso dentro de las demandas sociales que se problemaban, estaban las del mas claro representante de los grupos campesinos, Emiliano Zapata, en su Plan de Ayala, así en la cláusula sexta del Plan, se exige la restitucion de tierras, montes y aguas, a los pueblos e individuos, usurpadas por los hacendados, caciques y científicos, al amparo de la justicia venal. Esta demanda del movimiento zapatista dá lugar a la Ley del 6 de enero de 1915. (6)

Al término de la Revolución Constitucionalista la cual había encabezado Venustiano Carranza, se convocó el 14 de septiembre de 1916, a un Congreso Constituyente.

Los grupos revolucionarios pugnaban, porque se hicieran reformas a la Constitución de 5 de febrero de 1857.

En la nueva Constitución de 5 de febrero de 1971, se incorporaron garantías sociales para obreros y campesinos, siendo uno de los artículos nuevos, que traerían mayor trascendencia social a éste ordenamiento, el artículo 27.

De esta manera, sería la primera constitución en el mundo-- que incorporaría derechos sociales, en favor de las clases económicamente más débiles, cerrando así en un ordenamiento jurídico, los anhelos de un pueblo que se lanzó a una Revolución, para hacer posible la justicia.

El artículo 27 Constitucional, consigna los postulados primordiales de la Reforma Agraria.

Como principio central establece que: "La propiedad de las tierras y aguas, comprendidas dentro del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada". (7)

El párrafo segundo dice: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse, por causa de utilidad pública y mediante indemnización." (8)

El tercer párrafo señala que: "La NACIÓN tendrá en todo ---

--- --

7.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, sexagésimoquinta Edición, México, D.F. 1979, pág. 20

8.- Ibidem pág. 20.

tiempo, el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público". (9)

"También la facultad que le otorga al Estado, en cuanto a regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una equitativa distribución de la riqueza pública, y cuidar de su conservación; y dotar a los núcleos de población de tierras y aguas suficientes, para satisfacer sus necesidades, afectando las propiedades inmediatas y respetando la auténtica pequeña propiedad agrícola en explotación". (10)

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917, a diferencia de la anterior Constitución de 5 de febrero de 1857, sentó a nivel Constitucional el problema de la función social de la propiedad, dando así una forma dinámica a ésta en beneficio de la sociedad y, otorgándole el Estado de dominio y la propiedad originaria.

Así como la facultad de imponer las modalidades cuando así lo requieran el interés público, dando de esta forma la base para terminar, cuando menos en teoría con el latifundio, que sigue subsistiendo y con propio apoyo de las propias autoridades Agrarias.

9.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. Cit. Pág. 20.

10. Ibidem Pág. 21.

Otro de los principios que proclama el Artículo 27 Constitucional, consiste en el respeto de la pequeña propiedad, y con la Reforma de 1946 se condiciona a que sea agrícola y esté en explotación.

También en el texto del mencionado Artículo Constitucional, se reiteran nulidades ya reconocidas por el Decreto Pre-Constitucional de 6 de enero de 1915 en su Artículo primero; declarando nulas:

"Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, Gobernadores de los Estados o cualquier otra autoridad, en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856.

Las concesiones, composiciones o venta de tierras, aguas y montes, hechas por cualquier autoridad Federal, desde el primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las que se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento, así como a las comunidades y núcleos de población.

También las diligencias de apeo o deslinde, enajenaciones o remates, que se hicieran durante ese tiempo, por jueces, compañías u otras autoridades de los Estados o la Federación, con las cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente, tierras de los ejidos o de cualquier otra clase de tierras, pertenecientes a núcleos de población".

(11)

C) DECRETO DE 23 DE DICIEMBRE DE 1931.- Durante el tiempo en que estuvo vigente la Ley de 6 de enero de 1915,-- los propietarios afectados con resoluciones agrarias, estuvieron abusando del juicio de amparo para proteger sus propiedades, en juicios que duraban hasta cinco años, y en la mayoría de las ocasiones, los pueblos se veían obligados a devolver las tierras.

Para resolver este problema, la Suprema Corte emitió el criterio en el sentido de que los propietarios afectados con el procedimiento agrario, contaban con el término de -- un año para acudir a los tribunales, y solamente agotados -- los recursos ordinarios podían interponer el amparo.

Esta medida que pretendía resolver sobre esta cuestión, en realidad lo que hizo, fué venirlo a complicar más.

La solución a éste, se dió por medio del decreto -- de 23 de diciembre de 1931, que vino a reformar el artículo 27 Constitucional que modificó el artículo 10 de la Ley de -- 6 de enero de 1915, en donde dice que los propietarios -- -- afectados por las resoluciones agrarias, ya no tendrían -- -- recurso alguno de caracter judicial contra las mismas.

De esta forma quedó resuelto el problema agrario, ya que -
éste era detenido por el viciado abuso que hacían los propietarios -
para defender sus posesiones. (12)

12.- CFR. Mendieta y Núñez Lucio. Ob. Cit, págs. 229 a

d) DECRETO DE 9 DE ENERO DE 1934.- "Por este Decreto que fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1934, en su Artículo único transitorio derogó, la Ley de 6 de enero - de 1915.

También de las reformas de este Decreto, al Artículo 27 de la Constitución, se encuentra la protección que se hace a la pequeña propiedad agrícola en explotación, señalada en la fracción XV del Decreto Constitucional". (13)

En cuanto a las autoridades agrarias, son las mismas que se habían enumerado en la Ley de 6 de enero, solamente habían cambiado - los nombres, las cuales eran: El Presidente de la República, el Departamento Agrario, hoy Secretaría de la Reforma Agraria, los Gobernadores de los Estados, las Comisiones Agrarias Mixtas, los Comités Particulares Ejecutivos y los Comisariados Ejidales.

"Los núcleos de población que guarden el estado comunal tendrán capacidad para disfrutar en común, de las tierras y aguas, que les pertenecen o que se les hayan restituído o restituyeren, así reza la fracción VII del Artículo 27 Constitucional reformado y adicionado". (14)

13.- Diario Oficial de la Federación publicado el 10 de enero de 1934.

14.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ob. cit. pág. 26.

En cuanto al concepto de pequeña propiedad, se le agregó el requisito de ser agrícola y estar en explotación-

En el tercer párrafo del nuevo artículo 27 reformado por el decreto de 9 de enero de 1934, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de enero del mismo año, se señala la idea de núcleos de población, en sustitución de pueblos, rancherías.

Se aumentan nuevas fracciones a este texto del nuevo artículo 27 de la Constitución.

Dentro de las cuáles está la fracción XI en donde se señalan las nuevas autoridades agrarias, para lo cual la referida fracción señala lo siguiente: XI.- Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean::

a) Una dependencia Directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.

b) Un Cuerpo Consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen.

- c) Una Comisión Mixta, compuesta de representantes iguales de la Federación, de los Gobierno Locales, y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la Ley reglamentaria respectiva que funcionará en cada Estado, Territorio y Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.
- d) Comités Particulares Ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.
- e) Comisariados Ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.

De las demás fracciones que se agregaron al Artículo 27, una de las fracciones importantes es la XIV, que se refiere a la negación del amparo agrario, a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, dictadas en favor de los pueblos.

Como ya se señaló, el Decreto de 9 de enero de 1934 derogó la Ley de 6 de enero de 1915, pero muchas de sus disposiciones importantes quedaron adheridas al Artículo 27. (15)

e) REFORMA MIGUEL ALEMAN.- Por iniciativa del Presidente de la República, Miguel Alemán de fecha, 5 de diciembre de 1946 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de - - 1947, se restituyó el juicio de amparo, para los propietarios de predios agrícolas o ganaderos.

Dentro de esta reforma del Artículo 27 de la Constitución Federal, se adiciona a la fracción XIV del citado Artículo un tercer párrafo que dice lo siguiente: "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". (16)

Esta adición no resuelve el problema agrario por el contrario, los propietarios de tierras tienen pretexto para seguir abusando de este recurso.

Esta medida dada es, sin lugar a dudas una contradicción de el Decreto que se publicó con fecha 23 de diciembre de 1931, por el cual al reformarse el Artículo 27 de la Constitución, en el sentido de que los propietarios afectados, con las resoluciones agrarias, ya no tendrían recurso alguno por consiguiente se les quitaba todo dere-

16.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ob. cit.

pág. 30.

cho para acudir al juicio de amparo.

Por lo que desde el momento en que se suprimió el recurso de amparo se garantizaba un desarrollo de la Reforma Agraria, y que con la adición hecha por el Lic. Alemán, se vuelve a darle marcha atrás al desarrollo agrario, ya que ésta es una medida que perjudica a la clase campesina y sí favorece únicamente a una minoría privilegiada de terratenientes latifundistas disfrazados de pequeños propietarios con certificados de inafectabilidad.

f) DISPOSICIONES VIGENTES DE LA LEY DE AMPARO EN MATERIA - AGRARIA.- En las nuevas disposiciones del amparo agrario, por virtud del Decreto de 28 de mayo de 1976 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1976, se reformó la Ley de Amparo reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las reformas y adiciones a la citada Ley que se hicieron por el Decreto ya mencionado, con el propósito principal de agrupar el contenido de la citada Ley de Amparo en dos libros:

En el primero, para comprender el Amparo en general que comprende todos los Títulos y Capítulos de la Ley vigente con las reformas que especifica el Artículo segundo del Decreto mencionado: Y en el libro segundo estructurar todas las disposiciones relativas al Amparo en materia agraria.

Las modificaciones hechas, tienen la idea formal de que el régimen tutelar de los derechos de la clase campesina, esté contenida en un sólo libro, tales reformas, y de conformidad con lo establecido en el Artículo tercero transitorio del Decreto citado deberán de aplicarse a los amparos agrarios en trámite, al entrar en vigor, pro el mandato legal que se menciona y porque el espíritu de la reforma es el que los juicios de amparo, en materia agraria se resuelvan en definitiva, contando con todos los elementos necesarios para conocer la verdad de los hechos y estar en posibilidad de satisfacer la garantía contenido en el Artículo 212 de la Ley de Amparo, de tutelar a los

núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios. (17)

Y por Decreto de 29 de diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 1984, quedan modificadas diversas disposiciones de la Ley de Amparo reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal.

De las disposiciones que en materia agraria se modifican de acuerdo con el mencionado Decreto, están las que se refieren a los Artículos 224 y 231 fracción IV, para quedar como sigue: Art. 224.. ..La autoridad que no remita las copias certificadas a que se refiere este Artículo, será sancionada con multa de veinte a ciento veinte días de salario. En caso de que subsista la omisión, no obstante requerimiento del juez, la multa se irá duplicando en cada nuevo requerimiento, hasta obtener el cumplimiento de esta obligación.

Art. 231, fracción IV.... "No será causa de improcedencia del juicio contra actos que afecten los derechos colectivos del núcleo, el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que emane de la Asamblea General". (18)

17.- CFR. Burgoa Ignacio. "El Juicio de Amparo" Editorial Porrúa, S.A. Decimacuarta edición, México, D.F. 1979.942.

18.- Diario Oficial de la Federación, publicado el 16 de enero de 1984.

CAPITULO II

CARACTERISTICAS DE LAS DISPOSICIONES QUE RIGEN EL AMPARO
AGRARIO

a) CARACTER SOCIAL DEL AMPARO AGRARIO.- El juicio de amparo en materia agraria que tradicionalmente se le consideraba, como una especie del amparo administrativo y que a partir de las adiciones que se introdujeron al Artículo 107 de la Constitución Federal y a la Ley de Amparo en relación, con la mencionada materia, se desprende de ese régimen, para formar una ordenación autónoma; toma, a partir de la Constitución Federal de 1917 a constituirse en una Institución que tutela, a todo sujeto moral o físico de derecho privado, social o público.

Desde el siglo pasado, el juicio de amparo se encontraba encuadrado dentro de una concepción individualista y la misma Constitución del 57, en su vigencia consideraba, al individuo como el único sujeto receptor de actos de autoridad, como gobernado que se le debía extender el amparo, para la defensa de sus intereses.

Pero no obstante que en la Constitución de 1917 se seguía nombrando a las llamadas garantías "individuales" en la misma se reconoce personalidad, entidades como rancherías, pueblos, comunidades, condueñazgos, tribus y corporaciones de población, que consideró con capacidad para recibir por dotación, tierras y aguas y por tanto los individuos que integran o componen estas agrupaciones, gozan de garan

tías sociales.

El carácter social del amparo agrario, se comprende, porque toma en cuenta a sujetos, que se encuentran dentro del Estado en su calidad de Gobernados y no, solamente al individuo, como incluso se sique mencionando en la Constitución de 1917, con las llamadas garantías individuales.

Dentro de este concepto de gobernados, se encuentran Entidades que al encontrarse dentro del ámbito Estatal, puedan ser sujetos de afectación por actos del poder público.

Encuadrándose en esta idea, ya no únicamente se le reconoce personalidad al individuo, a la persona humana brindándosele el amparo para la defensa de sus garantías, sino también a sujetos, que en su calidad de gobernados al aparecer con personalidad propia dentro del Estado y que al reconocérseles ésta, puede cualquier acto violatorio de las garantías sociales, ser impugnado por medio del juicio de amparo.

Los sujetos que gozan de derechos o garantías sociales, son los que se encuentran reconocidos por la Constitución de 1917 y que por lo mismo, son protegidos por el juicio de amparo contra cualquier acto de autoridad que viole estos derechos y estos sujetos, como ya se ha mencionado, pueden ser morales o físicos, de derecho privado social o público.

Antigua u originalmente, las garantías Constitucionales,

tenían el objetivo de proteger los llamados derechos del hombre y que constituían la base y finalidad de las instituciones sociales.

Al individuo o persona física, solo se le tomó en cuenta por los llamados derechos del hombre, y que como ya se ha señalado, antiguamente las garantías constitucionales solo iban encaminadas a la protección del individuo y sus límites jurídicos eran alrededor de esos derechos.

De esta forma, se imponían vallas a los órganos del Estado, en sus actos que tuvieran como finalidad la afectación del individuo, ya que las garantías Constitucionales, por consiguiente nada más estaban consagradas a éste.

Con la concepción de que los derechos del hombre, constituían la base de las instituciones sociales, se tenía la idea de que las garantías eran únicamente individuales y estas deberían ser respetadas por todas las autoridades y leyes del País.

La Constitución de 1917, al reconocerles personalidad a entidades como pueblos, rancherías & Comunidades, etc. Y que los individuos que las componen, gozan de garantías sociales de derechos subjetivos consagrados por ésta y por la legislación ordinaria, constituyó un régimen de seguridad jurídica de contenido social.

Siguiendo este concepto, estas entidades de derecho social, dentro del Estado Mexicano, constituyen la materia de afectación de

actos de autoridad, tanto en su esfera de derechos subjetivos como de sus miembros, de esta forma adquieren el -- caracter de gobierno: entrafando a la persona o ante -- quien se gobierna, se ordena o manda y que este acto, al contravenir el régimen normativo de estos sujetos, viola la garantía social, que al no estar fundado ni motivado-- como lo consagran las garantías de legalidad establecidas por los artículos 14 y 16 Constitucionales, estos mismos sujetos pueden acudir al juicio de amparo.

Por lo tanto las garantías individuales pueden -- ser disfrutadas por personas físicas como por personas mo -- rales y cualquier sujeto que se encuentren en su calidad ¶ de gobernado.

Como ya se ha hecho referencia, con las adicio-- nes que se hicieron a la ley deaamparo y al artículo 107- Constitucional se formó una ordenación independiente y -- que protege a los núcleos campesinos en sus derechos.

De esta manera, el amparo en materia agraria se-- caracteriza en cuanto protege los derechos de los núcleos campesinos y además, los deja exentos de algunos requisit-- tos, que no proceden cuando se trata del amparo de estric-- to derecho. (19)

b) NOTAS DISTINTIVAS DEL AMPARO AGRARIO.- En 1976, se adi
ciona a la Ley de Amparo un libro segundo, denominado "El Amparo en
Materia Agraria", que comprende del Artículo 212 al Artículo 234 y el
cual, a diferencia del amparo de estricto derecho, se caracteriza por
una serie de disposiciones, que se encuentran integradas en forma sis
tematizada.

Estas notas que distinguen al amparo agrario, son entre -
otras, las más importantes, las siguientes:

- a) La que se refiere, a la notificación que debe ser perso
nal a los núcleos de población y a los ejidatarios y -
comuneros en lo individual.
- b) También, la suplencia de la deficiencia de la queja, en
favor de núcleos de población ejidales y comunales y de
ejidatarios y comuneros en lo individual y en forma -
amplia que abarca representación legal, de los núcleos
de población ejidal o de bienes comunales, así como la
forma de acreditarla.
- c) Así, como la que señala la obligación al juez de Distri
to de recabar de oficio las constancias correspondien--
tes, estableciendo un término abierto para interponer -
el juicio de amparo, cuando se trata de actos que ten--
gan, o puedan tener por efecto privar en forma total o
parcialmente, de manera temporal o definitiva, de la -
propiedad, posesión o disfrute de derechos agrarios a

núcleos de población sujetos al régimen ejidal o comunal.

- d) La notificación personal a los núcleos de población y a los ejidatarios y comuneros en lo individual.
- e) En los actos en que se reclamen acciones que puedan tener por efecto la privación de sus derechos agrarios a un núcleo de población, habrá la competencia auxiliar.
- f) Suplencia de la deficiencia de la queja y de las manifestaciones, comparecencias y alegatos.
- g) Improcedencia del sobreseimiento por inactividad procesal o de la caducidad de la instancia, en perjuicio de núcleos de población ejidal o comunal o de ejidatarios o comuneros en lo particular.
- h) Además de tomarse en cuenta, las pruebas que se aporten, el juez mandará a recabar o recabará de oficio, todas - aquellas que puedan beneficiar a núcleos que menciona - el Artículo 212.
- i) Ampliación del término para interponer el recurso de revisión.
- j) También existen, las limitantes para que proceda el desistimiento, en juicios de amparo promovidos por los individuos que señala el artículo 212 de la ley de amparo.
- k) Cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o

comunal, habrá una ampliación del término para interponer el recurso de queja, cuando no se haya cumplido la sentencia.

- l) Obligación por el Ministerio Público para cuidar de que las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población ejidal o comunal, sean debidamente cumplidas.
- m) La suspensión de oficio procede, cuando en los casos en que los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población - quejoso o substracción del régimen jurídico ejidal; teniendo también la ventaja de que la suspensión concedida a los núcleos de población, no requiere de garantía para que surta sus efectos. (20)

En cuanto a lo que se acaba de decir, el juicio de amparo o de garantías como se le conoce también, desde su creación, se ha caracterizado, por ser un medio de control de constante acción, y diría yo; no por llegar a su perfeccionamiento, porque éste en sí no existe; pero en particular, el amparo social agrario se ha ido adaptando a las necesidades de los grupos como en los casos ya señalados.

20.- CFR. Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge. "Nueva Legislación de Amparo Reformada. Editorial Porrúa, S.A., 45 Edición actualizada, México, 1984, págs., 212 a 234.

Aunque si bien es cierto que la Suprema Corte ha establecido Juzgados de Distrito para el conocimiento de asuntos en materia agraria, en distintos Estados del País, los políticos siguen llevando al amparo agrario, confundiéndolo con el amparo administrativo, así tenemos el caso de que cuando se presenta una demanda de garantías agraria, se conduce como amparo administrativo, y sí sería conveniente que exista en todos los Estados de la República, juzgados para atender la materia agraria en forma exclusiva sin confusiones.

CAPITULO III

EL AMPARO AGRARIO

a) CONCEPTO DE MATERIA AGRARIA.- El concepto de materia agraria en si como una parte del derecho en general, por sí mismo, la palabra se está refiriendo a la que tiene relación con el campo, pero el concepto va más a fondo, en cuanto a que su contenido material nos está definiendo ó mejor dicho se está refiriendo a una subrama del derecho en general, como es el derecho agrario.

El concepto aludido, al constituir el contenido del derecho agrario, se encuadra a la definición de éste, por lo que al respecto, afronta por así decirlo una serie de criterios, atendiendo a los diversos autores que las sustentan.

El Doctor Lucio Mendieta y Núñez, autor destacado en la doctrina mexicana, define al Derecho Agrario como un conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general; doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica, y las explotaciones de carácter agrícola.

Otra definición destacada, es la de la Dra. Martha Chávez Padrón, que dice: "Derecho Agrario en nuestro País es la parte de su sistema jurídico que regula la organización territorial rústica, todo lo relacionado con las explotaciones y aprovechamientos que éste sis-

tema considera como agrícolas, ganaderos y forestales." (21)

El Lic. Raúl Lemus García, en su definición de Derecho Agrario, nos dice: "Es el conjunto de principios, preceptos e instituciones que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola, con el propósito teleológico de realizar la Justicia Social, el Bien Común y la Seguridad Jurídica".(22)

Ahora bien, el término derecho en sus diversas acepciones - tiene como significado: Recto, seguido, igual, rígido, justo, que no admite torceduras. Conjunto de normas o leyes que regulan la conducta del hombre en sociedad y que son impuestas por el Estado.

A su vez el término agrario, que nos señala el contenido o la materia del derecho agrario, tiene su derivación de la palabra agri, agrarium, agrarius, ager, que quiere decir, campo, lo referente al -- campo; la palabra agrícola, que viene de ager, agri campo y colere que significa cultivar que se traduce en lo relativo al cultivo del campo, forman pues lo que es el contenido del derecho agrario.

La palabra agrario, considero que es más amplia y que se relaciona, con una serie de actividades que se desarrollan en el campo, como puede ser la producción agropecuaria, la creación de industrias rurales, para la transformación de los productos del campo, así -

21.- Chávez Padrón Martha. "El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa, S.A., Tercera Edición México , 1974, págs., 71 a 72.

22.- Lemus García Raul. ob. cit. pág. 25.

también como lo relativo a las solicitudes de tierras, contempladas - por la Ley Federal de Reforma Agraria, así como todas las actividades relacionadas.

El antecedente de la palabra agrario se encuentra en Roma, donde el ager, se dividía en Romanus y Ager Peregrinus, dividiéndose a su vez el Ager Romanus en, Ager Privatus y Ager Publicus, este - - comprendía el sacer que se reduce en el campo, consagrado a los dio-- ses y el Humani Juris, campo del disfrute común.

La palabra agrario, cuyo significado ya se ha señalado y junto, con la palabra agrícola, que deriva de las palabras latinas - ager, campo y colo, cultivar, definiéndose etimológicamente como el cultivo del campo constituyen el criterio material del derecho agra-- rio mexicano, es decir el contenido que lo distingue como subrama del derecho en general.

Al hablar de materia agraria, como el elemento real, que - nos dá el camino para pasar a una subrama del derecho en general, nos estamos refiriendo a una realidad concreta como es el derecho agrario mexicano, y el contenido de este.

Antiguamente cuando se mencionaba la palabra agrario, se entendía todo lo que se encontraba fuera de urbe o ciudad, aunque el derecho agrario precisa cuale son las actividades consideradas como - agrarios.

En el derecho agrario, que regula lo relativo a la propie--

dad rústica y su explotación, se incluyen también actividades, como - la agricultura, ganadería, silvicultura y otras, como los créditos, - agua para riego ó sea obras hidráulicas, vías de comunicación rurales seguro agrícola, etc. (23)

b) PROCEDENCIA DEL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.- Al hablar del Amparo Agrario, por lo general nos referimos a lo que es el amparo administrativo, ya que aquel quedó comprendido dentro de este, quedando sometido a todos los principios y modalidades que le rigen. Cuando la acción Constitucional la promueven propietarios o poseedores rurales, particulares, sigue quedando subsumida esta acción a las normas y modalidades del amparo administrativo.

Pero cuando el juicio de garantías, es promovido por ejidos, núcleos de población, ejidatarios o comuneros, se ha implantado un régimen procesal que está regido por reglas peculiares, formando en su conjunto un sistema autónomo, del juicio de amparo en materia administrativa.

Esta separación, hasta cierto punto llamémosla así del amparo agrario, se debe a las adiciones Constitucionales y legales que se introdujeron o adicionaron a la fracción II del Artículo 107 Constitucional, relacionadas con el amparo agrario y que éste en sí es lo que constituye y se denomina el Amparo en Materia Agraria.

Con fecha 2 de noviembre de 1962, fueron publicadas las adiciones mencionadas en los términos siguientes:

"En los juicios de Amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener, como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse

La deficiencia de la queja, de acuerdo con lo que disponga la Ley - Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución, y no procederán, en ningún caso, la caducidad de la instancia ni el sobreseimiento por inactividad procesal. Tampoco será procedente el desistimiento cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal".

Prácticamente desde que la Constitución de 1917, entró en vigor, se les reconocía la capacidad jurídica a los grupos que se acababan de mencionar, ya que se les mencionaba con los nombres de rancharías, pueblos, congregaciones, tribus; comprendiéndose en la actualidad con el concepto de núcleos de población; por lo tanto el juicio de amparo o de garantías ya existía, para los grupos ya mencionados.

También en 1943, la Suprema Corte emitió Jurisprudencia, - donde reconoció personalidad a estos grupos para figurar como quejosos en el juicio de amparo, y que señalaba que la acción Constitucional no estaba afectada, por la causa de improcedencia, prevista en la fracción XIV del Artículo 27 Constitucional, para que mediante ella - se defendieran las tierras y aguas con que hubieren sido dotados, -- contra actos que amenazaran la posesión.

La adición antes mencionada, que lleva un sentido social, - al darles protección a los grupos ya citados y que al encuadrarse dentro de los supuestos mencionados, se diferencia de lo que es el amparo de estricto derecho.

La misma adición, al señalar que los sujetos denominados - ejidos, núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el - estado comunal; ejidatarios y comuneros, se establecían en favor de éstos y que se encuentran, dentro del régimen de garantías sociales, del amparo agrario, y que fuera de estas condiciones o característi- cas, opera el amparo administrativo o de estricto derecho.

Pero es bueno agregar que la misma adición señala aparte de los sujetos o grupos, que para que se comprenda o se tengan los bene- ficios que menciona la ya citada adición, se tiene también que traduci- cir, en que dichos sujetos sufran por parte del acto reclamado o de autoridad, un perjuicio como es, el de privación de la propiedad, o - de la posesión y disfrute de las tierras, aguas, pastos y montes, que pertenezcan, a un ejido o núcleo de población, como lo menciona la propia adición Constitucional, por lo que el acto reclamado o de afec- tación, tiene que consistir precisamente en lesionar dichos bienes, - para que operen las reglas de beneficio del amparo agrario o de excep- ción, de lo contrario se encuadra dentro de lo que es el amparo en - materia administrativa, es decir cuando son otros bienes, distintos a los mencionados los que se afectan, ya que precisamente, en este sen- tido se puede hablar también de materia agraria, es decir cuando se trate de particulares que promuevan el juicio de garantías en contra de resoluciones agrarias de dotación, restitución, etc., y sin embar- go no operan para estos propietarios particulares de la tierra las - normas de excepción ya mencionadas, y que sólo son para los sujetos -

mencionados dentro de la adición Constitucional. (24)

El Artículo 212 de la Ley de Amparo, también nos da una idea clara, de lo que es el juicio de garantías en materia agraria, para la cual me permito transcribir las tres fracciones de dicho Artículo, pero antes señalar lo que dice el mencionado precepto: Art. 212.- "Con la finalidad de tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal, y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, así como, en su pretensión de derechos, a quienes pertenezcan a la clase campesina, se observarán las disposiciones del presente libro segundo, en los siguientes juicios de amparo".

I.- Aquellos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia, privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes, a los ejidos, o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, lo mismo si las Entidades o individuos mencionados figuran como quejosos que como terceros perjudicados.

II.- Cuando los actos reclamados afecten o puedan afectar otros derechos agrarios de las Entidades o individuos, a que se refiere la fracción anterior, sea que figuren como quejosos o como terceros perjudicados.

24.- CFR. Burgoa Ignacio. ob. cit. págs. 935 a 936.

III.- Aquellos en que la consecuencia sea no reconocerles o afectarles en cualquier forma, derechos que hayan demandado ante las autoridades, quienes los hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros. (25)

La expresión de "Materia Agraria", se vé claro que sólo su sentido se refiere, al caso en que el amparo se promueva por ejidos, núcleos de población, ejidatarios o comuneros.

En el Decreto de 28 de mayo de 1976, se estructuraron en un libro segundo, todas las disposiciones de carácter agrario, con el objeto de que el régimen tutelar de los derechos de la clase campesina, esté contenida en un sólo libro; y en el libro primero que comprende lo que es el amparo en general, que comprende todos los títulos y capítulos de la Ley vigente, así como las materias distintas de la agraria.

Las ya referidas adiciones a la Ley de Amparo en materia agraria, que se hicieron por el citado Decreto, comprende de los Artículos del 212 al 234.

Concluyendo; en la adición a la fracción II, del Artículo 107 Constitucional, así como por las reformas a la Ley de Amparo por virtud del Decreto de fecha 28 de mayo de 1976, en donde se concentraron en un libro segundo, todas las disposiciones agrarias, se palpa -

25.- Ibidem. Nueva Legislación de Amparo

págs. 212 a 234.

de manera clara lo que es y constituye el amparo en materia agraria, que considero que en el momento de entrar en vigor, de alguna forma u otra se ha sentido el avance en favor de los grupos sociales a los que lleva la protección. Pero aclarando que en algunas ocasiones es el elemento humano, el que llega a fallar, en forma concreta los jueces, de Distrito que son los encargados de aplicar dichas disposiciones en favor de los ya citados grupos, para lo cual pienso se debe legislar para que se cumplan estrictamente dichas disposiciones.

c) INCIDENTE DE SUSPENSION EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.-
El Artículo 35 de la Ley de Amparo es el que determina los principios que rigen a los incidentes.

La Ley de Amparo reconoce los siguientes tipos de incidentes:

- a) de especial pronunciamiento;
- b) de previo y especial pronunciamiento;
- c) de suspensión del acto reclamado;
- d) de acumulación;
- e) de nulidad de notificaciones;
- f) el relativo a los impedimentos que los interesados hagan valer;
- g) incidentes para hacer efectivas las finanzas y contrafinanzas otorgadas en el incidente de suspensión.
- h) incidentes de falsedad;
- i) los de competencia. (26)

Considero que no es necesario, analizar cada uno de los incidentes y se mencionan, nada más como una referencia, ya que el tema a tratar es diferente.

La suspensión del acto reclamado es una providencia cautelar que se puede decretar mientras no se falla en definitiva y por sentenu

cia firme el amparo. Y el objeto es que se mantenga viva la materia del juicio, o sea, evitar que el acto reclamado llegue a consumarse - de modo irreparable.

También impedir que el quejoso siga sufriendo los daños y perjuicios, causados por el acto reclamado.

La suspensión, consiste en la orden que se dá a la autoridad responsable para que no continúe ejecutando el acto reclamado, y se pueda hacer irreparable.

La suspensión del acto reclamado, la puede pedir el quejoso o agraviado, pero también en casos excepcionales se puede decretar de oficio. (27)

También generalizando diré, que al tratarse de actos negativos, o sea cuando la autoridad realiza la violación del acto en forma abstensiva o negativa, no se puede suspender, porque no habría efectos restitutorios.

Al hablar de lo que es la suspensión en materia agraria, - ésta reviste una situación particular, en cuanto se puede otorgar, a petición de parte y opera también de oficio.

El Artículo 233 de la Ley de Amparo, habla de la procedencia de la suspensión de oficio, al referir que ésta se otorgará "cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia, la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso, o su substracción del régimen jurídico ejidal".

De acuerdo con el mismo precepto antes mencionado, la suspensión de oficio se decreta en el mismo auto en que el juez admita la demanda, decretándose de plano.

La suspensión que se solicita de parte, reviste la forma de un incidente, a diferencia de la de oficio que se otorga de plano, nada más en que al Juez de Distrito, le conste que el acto reclamado se ajuste a lo señalado en el Artículo 233 de la Ley de Amparo. (28)

En la suspensión provisional, opera la competencia auxiliar, cuando se pretenda privar de sus derechos agrarios a un núcleo de población quejoso, o de sus derechos individuales a ejidatarios o comuneros, como lo menciona el Artículo 220 de la Ley de Amparo, en relación con el Artículo 38 de la misma ley. (29)

Es necesario, hacer incapié que tratándose de una Resolución Presidencial que dota de ejidos a un poblado, no es procedente -

28.- CFR. Nueva Legislación de Amparo. ob. cit. pág. 169.

29.- CFR. Burgoa Ignacio. ob. cit. pág. 923.

la suspensión al afectado que no cuente con el certificado de inafectabilidad, porque al concederse, se iría en contra del espíritu del Artículo 27 Constitucional y suspenderse el procedimiento agrario.

Por lo general, se infiere de acuerdo con la fracción XIV del Artículo 27 Constitucional que al contar el propietario de tierras con certificado de inafectabilidad, puede acudir al juicio de amparo contra resoluciones provisionales, pero al carácter de dicho certificado se invierte la regla y por consiguiente, es improcedente.

Considero que hay una contradicción en cuanto a los preceptos agrarios, ya que si bien es cierto, hay jurisprudencia que dice, que es improcedente conceder la suspensión cuando se trata de resoluciones agrarias por tratarse de interés público, por otra parte se menciona a la pequeña propiedad como de interés público, por lo que en lo particular, considero que solamente debería ser interés público, las dotaciones, mejor dicho las resoluciones agrarias en favor de los grupos sociales, y de declararse de interés solamente particular la pequeña propiedad amparada con certificado de inafectabilidad.

d) SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA AGRARIA.- A diferencia de lo que es el amparo administrativo, en materia agraria opera la suplencia de la queja.

Tratándose de juicios de amparo, en que sean -- afectados o se pretenda afectar a grupos de campesinos -- o campesinos en lo particular, se ha implantado esta ex-- cepción. La legislación agraria con respecto a esta ma--- teria, ha tomado en cuenta, que los grupos sociales que -- viven del campo, han sido cultural, económica y social--- mente los más atrasados.

A favor de los sujetos ya mencionados por el -- artículo 212 de la Ley de amparo, se incluye una suplen-- cia de la queja muy amplia, señalada por el artículo 227- de la ley de amparo.

Tomando en cuenta las características de estos- grupos sociales ~~considerados~~ ~~soporta~~ la legislación, para -- encuadrarlos en un ordenamiento autónomo como es el ampa- ro agrario, con respecto del amparo en general, se puede- decir que la clase campesina cuenta con una buena defensa para proteger sus derechos agrarios.

El artículo 227 de la Ley de Amparo, habla de la suplencia de la queja y, la de exposiciones, comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo, en que sean parte como quejosos o como terceros - perjudicados, los grupos comprendidos como ejidos, núcleos de población, así como ejidatarios y comuneros en lo particular.

También a los mencionados grupos, se les extendió este beneficio supletorio, en el caso de la revisión, queja o reclamación, señalado en el mismo Artículo 227 al hablar de los recursos. (30)

La adición que se hizo, al Artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción II, como el Artículo 231 de la Ley de Amparo, hablan de la suplencia de la queja.

La mencionada adición dice: "En los juicios de amparo, en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia, - privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, -- aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo -- con lo que disponga, la ley reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución, y no procederán, en ningún caso, la caducidad - de la instancia ni el sobreseimiento por inactividad procesal. Tampo

30.- CFR. Burgoa Ignacio ob. cit. pág. 943 a 944.

co será procedente el desistimiento, cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal". (31)

Otra disposición que contempla la suplencia de la queja, en materia agraria es la contenida en el Artículo 225 de la Ley de Amparo, donde se señala la obligación a la autoridad judicial de recabar de oficio, todas las pruebas que puedan beneficiar a los grupos campesinos, que menciona la adición Constitucional ya transcrita.

21. Burgoa Ignacio ob. cit. pág. 936.

CAPITULO IV

SUJETOS QUE TUTELA EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA

a) NUCLEOS DE POBLACION COMUNAL.- En 1910 se inicia en nuestro País, el movimiento armado que se conoce con el nombre de Revolución, el cual tuvo como causa u origen, fundamentalmente la concentración de la tierra en unas cuantas manos, por la existencia de los latifundios que se debía, en lo esencial a las facilidades que había dado Porfirio Díaz, a todos sus incondicionales, creándose el descontento en los trabajadores del campo, que vivían en las grandes haciendas, en calidad de esclavos y peones asalariados.

En contra del Dictador Porfirio Díaz y por postulados agrarios, se levantaron en armas, varios caudillos, pero en realidad los que pugnaban por un cambio agrario fueron Emiliano Zapata y Francisco Villa.

En 1916-1917, se reunió en Querétaro el Congreso Constituyente, con la finalidad, de estampar en la Constitución una legislación sobre la tierra y el trabajo.

Los puntos centrales fueron los Artículos 27 y 123, que dan contenido en Ley, a las demandas de obreros y campesinos, que fueron la bandera de la Revolución.

El Artículo 27 Constitucional, consagra las garantías que -

integran la materia agraria, sobre las bases en que se estructura, - todo un sistema normativo, articulado en cuerpos legales.

El juicio de garantías en materia agraria, se proyecta socialmente, con motivo de las adiciones introducidas al Artículo 107, de la Constitución Federal.

Las adiciones mencionadas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 2 de noviembre de 1962, marcan la protección del amparo social agrario en favor de los grupos señalados, - en las mismas adiciones; ésta iniciativa llevó la finalidad de que el amparo agrario, fuera un medio de protección al espíritu del Artículo 27 Constitucional.

En la interpretación que se le dió al Artículo 27 de la Constitución de 1857, fué de que quedaban extinguidas las comunidades indígenas.

De acuerdo con las disposiciones del mencionado Artículo, - al extinguírseles, quedaban al mismo tiempo desprotegidas de toda personalidad jurídica, quedando por esto dichas agrupaciones imposibilitadas para defender sus derechos.

Antes de seguir con el tema, considero hacer una breve historia de la época de la Reforma, que es el antecedente de la desamortización de los bienes comunales.

Como es sabido, el rumbo que dió básicamente la reforma, -

fué el de socavar o debilitar el poder eclesiástico, que se encontraba sobre el Gobierno Civil desde tiempos de la Colonia, contando con innumerables privilegios. Así mismo constituye un hecho histórico en la transformación del Estado Mexicano.

Las leyes de reforma marcan, la separación de la Iglesia y del Estado, suprimen las inmunidades y fueros eclesiásticos, así como los privilegios de las clases conservadoras, se ordena la desamortización de manos muertas y la nacionalización de los bienes del clero, - se reconoce, la libertad de creencias, y se regula el matrimonio como un contrato civil.

En esta época, la mayor parte de la propiedad, estaba amortizada y concentrada por el clero, por esta razón, en la consideración de la Ley de desamortización de 25 de junio de 1856 se decía -- "Que uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la NACIÓN, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte, de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública". (32)

Así como los bienes del clero, quedaron sujetos al régimen de desamortización, lo mismo sucedió con las tierras comunales, a excepción de los ejidos. Los denunciantes se quedaron con las mejores tierras de común repartimiento, consecuencias también por la ignoran-

cia y pobreza de los indígenas que no hacían sus reclamos dentro de los tres meses que fijaba la Ley para la adjudicación. (33)

El Artículo 27 de la Constitución del 5 de febrero de 1857 y la Ley del 25 de junio de 1856 les negó personalidad jurídica a las comunidades indígenas, declarandolas inexistentes, en base a que la ley había decretado la desamortización de los bienes comunales. (34)

Posteriormente las tierras comunales se denunciaron como baldías, y esto trajo como consecuencia el despojo a las comunidades indígenas, y al haberseles desconocido su personalidad jurídica, no pudieron sus poseedores defender sus derechos.

En México, imperaba en el siglo XIX la tesis de la filosofía liberal individualista, por lo que en materia de propiedad se impregnó la Constitución de 1857.

El Artículo 27 de la Constitución del 57 rezaba: "La propiedad de las personas, no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que esta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por -

33.- CFR. Lemus Garcia Raul ob.cit.pág.199.

34.- CFR. Ibidem.pág.200.

sí, bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio, u objeto de la Institución".(35)

La época de la reforma en sí, marca un acontecimiento histórico para cimentar el rumbo del México Moderno, pero también es cierto que en la Ley de desamortización se dió margen al despojo de las comunidades, que daría origen a la gran concentración de la propiedad rural en poder de unos cuantos individuos y que se generaría hasta 1910, fecha en que estalla el movimiento social conocido como la Revolución, cuyas causas precisamente fueron la concentración y cuyos objetivos, las restituciones y dotaciones.

Con el nuevo Artículo 27 de la Constitución de 1917. surge la tutela, a los grupos sociales de carácter agrario. Este Artículo constituye la base de la Reforma Agraria.

Las comunidades vuelven a adquirir personalidad, porque en la fracción VII del Artículo 27 de la Constitución de 1917 señala: - "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 haya restituido o restituyeren". (36)

A partir de la Constitución de 1917, se instituye en el có-

35.- CFR. Lemus García Raul.ob.cit.pág.200

36.- Ibidem.

digo supremo, así como en ordenamientos secundarios, disposiciones - que protegen a las comunidades. El Artículo 267 de la Ley Federal de Reforma Agraria, señala que: "Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyeren. Sólo los miembros de la - comunidad tendrán derecho a las tierras de repartimiento que les correspondan, y a disfrutar de los bienes de uso común".(37)

Este precepto, se asemeja al primer párrafo de la fracción séptima del Artículo 27 de la Constitución Federal.

Las disposiciones constitucionales en materia agraria, reco nocieron la personalidad jurídica de las comunidades agrarias, así - como la capacidad de poseer y administrar, bienes raíces, se instituyó la restitución para que los núcleos de población puedan recuperar las tierras, montes o aguas comunales de las cuales habían sido despo jados, cuyas causas habían sido precisamente por la Ley de 25 de junio de 1856 y el Artículo 27 de la Constitución de 1857.

El Amparo Social Agrario, instituyó en favor de los sujetos que se encuentran comprendidos, en el Artículo 212 de la mencionada le gislación, un régimen normativo de excepción.

37.-Lemus García Raul."Ley Federal de Reforma Agraria"
(comentada)

Editorial Limsa. Cuarta Edición, México, 1979. Pág. 299.

Ya antes, con la reforma del 2 de noviembre de 1962, fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación en donde de adiciónó la fracción II del Artículo 107 Constitucional, se contempla un régimen de beneficio en favor de los grupos sociales y que señala:

"En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad, o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros.

Los núcleos de población comunal que de hecho o de derecho, tienen existencia sobre tierras, montes y aguas, la Ley les reconoce las características de inalienable, imprescriptible, inembargable e indivisible.

Aún que las comunidades tienen el reconocimiento, en los - códigos agrarios, supremo y secundarios en materia agraria, por los intereses que se juegan en la sociedad, ésta sufre menoscabos y despojos, por lo que considero no se le atiende con la importancia que merece.

b) NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL.- Al hablar del ejido es necesario comprender su desarrollo histórico desde el punto de vista clasista, y sin ajustarse únicamente al contenido jurídico que lo regula, porque los problemas del campo y sufrimientos de la clase trabajadora del mismo, no se resuelven en las oficinas y escritorios públicos.

Sabido es que en cuanto a interpretación legal, contiene el ejido, mejor dicho en cuanto a su concepto, por disposiciones que se mueven entre ideas socialista y capitalista, problemas, que también se deben a fenómenos o cuestiones políticas, económicas y sociales, - debiendo ser la alternativa y solución real, el ejido y la comunidad, en la explotación y apropiación de la tierra.

La base legal del ejido, lo prevén los Artículos 27, párrafo tercero, párrafo noveno, fracciones VI, VII, XII y demás de nuestra Constitución, en relación a lo dispuesto por los numerales 22, 23, 27, 28, 29, 30, 38, 47, 48 y demás relativos y aplicables de la Ley - Reglamentaria.

Desde que en 1934 se reestructuró el Artículo 27 de la Constitución de 1917 se utiliza, la palabra núcleos de población, sustituyendo la expresión, que hacía la fracción VI del mencionado precepto.

El Artículo 107 Constitucional, en su fracción II, les da capacidad para la promoción del Juicio de Amparo, aunque no se encuentre reconocido jurídicamente, siempre y cuando guarde el estado comu-

nal, cualquier núcleo agrario, en relación a la propiedad, posesión o disfrute de tierras, aguas, pastos y montes.

Los núcleos de población, son una comunidad de hecho, en tanto que el ejido es una comunidad de derecho, esto es que, los ejidos cuentan con una resolución que los ha dotado o restituido de tierras, o aguas, y en cambio por consiguiente, el núcleo de población no cuenta con resolución.

El núcleo de población es el conjunto de personas que se les dota, o mejor dicho, susceptible de ser dotado con tierras.

"El núcleo de población cuando tiene el carácter de poseedor comunal originario, puede adoptar el régimen ejidal al darse el caso de que al no contar el núcleo con la posesión, reciba tierras por restitución o dotación." (38)

La Ley Federal de Reforma Agraria, en relación con lo previsto por nuestra Constitución General, derogó la falta de capacidad que les había impuesto a los núcleos de población, para adquirir en propiedad tierras, la Constitución de 1857.

La personalidad jurídica del ejido, es una creación del derecho, que está encaminada a regular la conducta que como persona jurídica colectiva lleva a cabo.

38.- Burgoa Ignacio . ob. cit. págs. 938 a 939.

Esta personalidad se manifiesta como una necesidad real y un reconocimiento jurídico, a través de las leyes ya mencionadas.

La Ley Federal de Reforma Agraria en su Artículo 23 establece "Los ejidos y las comunidades tienen personalidad jurídica; la - - Asamblea General es su máxima autoridad interna, y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos." (39) Lo transcrito encuentra concordancia con lo que prescribe, el Artículo 300 de la Ley en cita, que dispone "a partir de la diligencia de posesión provisional, se tendrá al núcleo de población ejidal, para - todos los efectos legales como legítimo poseedor de las tierras.. y con personalidad jurídica para disfrutar de todas las garantías económicas.." (40)

Por lo anterior, se puede establecer que el ejido adquiere personalidad jurídica en dos momentos procedimentales; primero, a - partir de la ejecución del mandamiento del Ejecutivo Local y de mane - ra provisional, y en forma definitiva al resolverse en segunda ins - tancia el expediente respectivo, por medio de una Resolución Presi - dencial, con la cual se confirma su personalidad o la adquiere defi - nitivamente.

39.- Ley Federal de Reforma Agraria. Editorial Teocalli
tercera edición. México, 1984. pág. 14.

40.- Ibidem. pág. 29.

c) EJIDATARIOS.- En los juicios de amparo en que sujetos de derecho agrario, como ejidatarios, comuneros, ejidos y núcleos de población que de hecho o por derecho, guarden el estado comunal, figuren como quejosos o terceros perjudicados, en actos que pretendan privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de las tierras, aguas, pastos y montes, operan disposiciones que tutelan a estos sujetos, por las inserciones a la Ley de Amparo en materia agraria.

Dichas inserciones que emanan de la adición que se hizo a la fracción II del Artículo 107 Constitucional, y que el amparo agrario norma en forma excepcional y privilegiada, en favor de los mencionados grupos sociales agrarios, lo mismo que tratándose de sujetos - individuales que pertenezcan o formen parte de algún grupo colectivo.

Por lo anterior, podemos afirmar que al trasladarse la tutela ya en lo particular a los ejidatarios como personas físicas, - miembros de un ejido, este régimen excepcional los protege, en cuanto a los derechos que tienen como sujetos pertenecientes a la comunidad agraria ejidal, es decir, que cuando se trate de afectar por medio de actos de autoridad, los derechos que tienen como titulares individuales, por pertenecer al ejido.

De la misma forma se puede decir que la persona que es -- miembro del núcleo ejidal, goza en forma parcial del beneficio que otorga la garantía social del amparo en materia agraria. (41)

No obstante que existen diversas opiniones tendientes a desvirtuar que las adiciones en materia de amparo agrario, que beneficiaran a los grupos sociales y ejidatarios y comuneros en lo particular, y señalar el desfiguramiento hasta cierto punto, del amparo, yo considero por lo contrario que si el amparo en principio nació con una tendencia, fundamentalmente individualista, en el libro segundo que trata del amparo en materia agraria, surge en cuanto a los grupos sociales agrarios, la defensa a las garantías sociales.

Porque con las adiciones que se han hecho a la Constitución en materia de amparo, en favor de los grupos o sujetos de derecho -- agrario, lejos de desfigurarse este, por el contrario se ve que se ha fortalecido con un espíritu de justicia y sin caer en legalismos demasiados rígidos.

d) COMUNEROS.- La Ley de Amparo, dentro de la tutela que otorga a los núcleos agrarios, comprende varias instituciones procesales del juicio de garantías, estando comprendidas en el libro segundo referentes al amparo en materia agraria.

Los comuneros como miembros en lo individual, de un núcleo de población comunal, también quedan comprendidos dentro de la tutela del amparo agrario.

El amparo social agrario se sustenta en la fracción II del Artículo 107 Constitucional, que menciona "En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia, privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, - aguas, pastos y montes, a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja, de acuerdo - con lo que disponga la Ley reglamentaria de los Artículos 103 y 107 - de esta Constitución, y no procederán, en ningún caso, la caducidad - de la instancia ni el sobreseimiento por inactividad procesal. tampoco será procedente el desistimiento cuando se afecten derechos de los ejidatarios o núcleos de población comunal". (42)

Los comuneros, como una de las partes de los sujetos que -

42.- Ibidem. Burgoa Ignacio, pág. 936.

comprende la fracción antes citada, tienen el beneficio también de la suplencia de la deficiencia de la queja, cuando en el juicio de amparo se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia, privarlos de la propiedad, posesión o disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes.

Por lo que el amparo en materia agraria tutela solo a los sujetos que se encuentran comprendidos dentro de la fracción II del Artículo 107 Constitucional.

La fracción citada establece en favor de los comuneros, como personas físicas que pertenecen a un núcleo de población, el régimen excepcional del juicio de garantías.

Cuando se trate de comuneros como personas físicas el juzgador de amparo, está obligado a suplir la deficiencia de la queja. Pero cuando los que promuevan el juicio de amparo, sean ejidos o núcleos de población como sujetos colectivos, además de esta obligación, se prohíbe el desistimiento de la acción Constitucional, el sobreseimiento del juicio por inactividad procesal y la caducidad de la instancia.

Cuando se trate de actos de autoridad que afecten los bienes jurídicos de un núcleo de población, el único que tiene legitimación para promover el juicio de garantías, es el propio núcleo, a través de sus representantes legales, no siéndolo los comuneros o ejidatarios en lo particular. Pero si después de transcurridos quince

días de la notificación del acto reclamado, el comisariado no ha interpuesto la demanda de amparo, lo podrá hacer cualquier ejidatario o comunero como lo señala el Artículo 213 fracción II de la Ley de amparo en materia agraria.

e) NUCLEOS SOLICITANTES DE TIERRA.- Estos núcleos para constituirse como tales, no deben ser menores de veinte individuos, de conformidad con la Ley Federal de Reforma Agraria, Ahora bien, las solicitudes de tierra, pueden ser por la acción de dotación o de creación de un Nuevo Centro de Población, y al efecto el Artículo 17 de la mencionada Ley de Reforma Agraria señala que: "Cuando se inicie un expediente de restitución, de dotación de tierras, bosques y aguas, de ampliación de ejidos o de creación de un nuevo centro de población, se constituirá un Comité Particular Ejecutivo, con miembros del núcleo de población o grupo solicitante, según el caso". (43)

Al tratarse de solicitudes, de tierras por dotación, ésta debe hacerse ante el Ejecutivo Local, y cuando es de la creación de un nuevo centro de población, se debe hacer ante la representación de la Secretaría de la Reforma Agraria.

El Comité Particular Ejecutivo, es el órgano que representa, a los núcleos solicitantes de tierras, bosques y aguas, establecido por el Artículo 27 de la Constitución Federal, en el inciso d), fracción XI, y se forma al iniciarse un expediente de restitución, de dotación, de ampliación o creación de nuevos centros de población ejidal.

El Comité Particular Ejecutivo, se forma por acuerdo de -
Asamblea General de los solicitantes que eligen a los miembros que -
los representan, y que son, un Presidente, un Secretario y un Vocal -
Propietarios, con sus respectivos suplentes.

El movimiento armado de 1910, arrojó un logro principalmen-
te jurídico social, como es el procedimiento agrario, así también bro-
taron las aspiraciones de los explotados trabajadores del campo; al -
mencionar el procedimiento agrario, es reconocer el alcance y la de--
terminación del movimiento zapatista, como movimiento revolucionario;
es tener presente que el pueblo, es el sujeto activo de los cambios -
sociales, por medio de las masas desposeídas; y que en sí mismo, el
derecho nunca implica avance y actualidad, sino que al contrario, re-
conocerlo como un reflejo vivo del Status Quo o estado de cosas, al
servicio de la clase dominante, como mediatizador de la sociedad.

A los núcleos de población se les ha reconocido, el derecho
por la vía Constitucional, a ser dotados de tierra, constituyendo la
lucha de clases a un nivel jurídico, y siendo desde luego un logro -
para la clase campesina.

El fundamento legal de la acción de dotación, está prescri-
to, en la parte final del párrafo tercero y fracción X del Artículo -
27 Constitucional, que a continuación se cita:

Parte final del párrafo tercero.- "Los núcleos de población que carez-
can 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 propiedad agrícola en explotación". (44)

Fracción X del Artículo 27 Constitucional.- Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitu--- ción por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o - porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades - de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la ex--- tensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Go--- bierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

La citada norma Constitucional, instituye como garantía so--- cial el derecho que tienen todos los núcleos de población que carez--- can de tierras, a ser dotados de ellas con las suficientes para satis--- facer, sus necesidades; e incluso prescribe que para cumplir con tal obligación, el Estado podrá expropiar propiedades inafectables, invo--- cando para tal efecto la utilidad pública. De ahí que la acción de dotación, se manifieste como un "derecho subjetivo" por medio del -- cual, los núcleos de población al excitar al órgano ejecutivo compe--- tente, a través del procedimiento respectivo, debe encontrar siempre

respuesta positiva a sus pretensiones agrarias.

La Ley Federal de Reforma Agraria, reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, establece en sus Artículos 195 y 196 los requisitos que debe reunir un núcleo de población para poder ejercitar la acción de dotación y que son:

- a) Un núcleo de población compuesto de un número no menor de veinte individuos, con capacidad agraria individual.
- b) Que se encuentre debidamente establecido por lo menos, con seis meses de anterioridad a la fecha de publicación de la solicitud.
- c) Que no se encuentre dentro de las hipótesis establecidas por el Artículo 196 de la citada Ley, que regula las incapacidades en la materia.

Artículo 196.- "Carecen de capacidad para solicitar dotación de tierras, bosques o aguas:

I.- Las Capitales de la República y de los Estados;

II.- Los núcleos de población, cuyo censo agrario arroje un número menor de veinte individuos con derecho a recibir tierras por dotación;

III.- Las poblaciones de más de diez mil habitantes según el último censo Nacional, si en su censo agrario figuran menos de ciento cincuenta individuos, con derecho a recibir tierras por dotación; y

- d) Que carezcan de tierras, o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades agrarias.

Por otra parte, cada uno de los componentes del núcleo peticionario, para ser capaz individualmente en materia agraria, debe reunir los siguientes requisitos:

I.- Ser mexicano por nacimiento, hombre o mujer, mayor de dieciseis años, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo;

II.- Residir en el poblado solicitante, por lo menos desde seis meses antes de la fecha de presentación de la solicitud o del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, excepto cuando se trate de un Nuevo Centro de Población, o de acomodo en tierras ejidales excedentes;

III.- Trabajar personalmente la tierra como ocupación habitual;

IV.- No poseer a nombre propio a título de dominio tierras en extensión, igual o mayor al mínimo establecido para la unidad de dotación;

V.- No poseer un capital individual en la industria, el comercio o la agricultura, mayor del equivalente a cinco veces el salario mínimo mensual, fijado para el ramo correspondiente; y

VI.- No haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente". (45)

45.- Ley Federal de Reforma Agraria. ob. cit. pág. 61.

Una vez que se ha visto y comentado, la capacidad individual y colectiva de un núcleo de población solicitante de tierra por la vía de dotación, veremos cual es el procedimiento para su ejercicio y resolución.

El derecho adjetivo agrario, nos señala dos instancias para la acción de dotación de tierras.

La primera se inicia, con un escrito, ante el ejecutivo local, en coordinación con la Comisión Agraria Mixta, culminando con la resolución provisional o mandamiento del Gobernador y su ejecución; y

La segunda instancia principia al momento que la Delegación Agraria correspondiente, recibe la documentación respectiva y la remite a las oficinas centrales de la Secretaría de la Reforma Agraria, - en donde culmina con una Resolución Presidencial al momento de la ejecución de la misma.

La acción de ejecución, puede ser ejercitada por la parte directamente interesada, o de oficio cuando así lo disponga la Ley; - o sea que un grupo de campesinos integrantes de un núcleo de población, directamente y por su propio derecho, acudan a la autoridad competente y soliciten tierras, por vía de dotación, o en su caso, la autoridad inicie de oficio su procedimiento por encontrarse los presuntos beneficiados, en la siguiente situación jurídica:

- a) Que la solicitud que promovieron sea confusa, en cuanto a la acción que pretenden intentar, para ser dotados de

tierras.

- b) «Cuando la acción principal sea de restitución la autoridad agraria, tiene la obligación de instaurar de oficio el procedimiento de dotación, para el caso de que la principal resulte improcedente; a esto se le ha denominado doble vía ejidal.
- c) Si resuelto un expediente de restitución, las tierras concedidas, resultan insuficientes para satisfacer las necesidades agrarias, del núcleo beneficiado, complementariamente se iniciará de oficio el procedimiento de dotación; y
- d) Cuando la Comisión Agraria Mixta, o la Delegación Agraria correspondiente, por medio de la investigación respectiva, localicen los núcleos de población que reuniendo los requisitos, que la Ley dispone, no hayan ejercitado la acción conducente para ser dotados de tierras.

Como una formalidad, de la presente acción, tenemos que: Deberá ser por escrito y presentada directamente ante los Gobernadores, entregando copia de la misma a la Comisión Agraria Mixta, para su conocimiento e integración del expediente respectivo. (Artículo 27, -fracción XII de la Constitución, en relación con el Artículo 272 de -la Ley Federal de Reforma Agraria.)

Después de presentada la solicitud, correrá un término legal de cuarenta y ocho horas, para que el ejecutivo local ordene su

publicación por conducto, del Periódico Oficial o Gaceta del Estado, y en caso de omisión, la Comisión Agraria Mixta, podrá ordenar que se publique en uno de los periódicos de mayor circulación, de la Entidad.

Si se llevó a cabo la publicación, en un plazo de veinte días se remitirá el original de la solicitud, a la Comisión Agraria Mixta, debiendo el Ejecutivo Local dentro del mismo término, expedir los nombramientos del Comité Particular Ejecutivo, del núcleo solicitante, el que quedará integrado, con un Presidente, un Secretario y un Vocal, que serán elegidos a través de una Asamblea General precidida, por un representante de la Comisión Agraria Mixta.

El Comité Particular Ejecutivo, es el órgano que actúa como un verdadero procurador, del núcleo solicitante, que pugnará porque el derecho agrario se aplique, apegado siempre a la realidad, hasta conseguir que las pretensiones del núcleo que representa, se realicen, y terminará su función como representante agrario, cuando la solicitud planteada encuentre solución favorable, ya sea en forma provisional o definitiva con la Resolución Presidencial.

El Comité Particular Ejecutivo, tiene las siguientes facultades y obligaciones:

I.- Representar a los solicitantes de tierras, durante el trámite de sus expedientes agrarios, hasta que se ejecute el mandamiento del Ejecutivo Local o la Resolución Definitiva en su caso;

II.- Entregar al comisariado, la documentación y todo aque-

llo que tenga a su cargo, al concederseles la posesión;

III.- Dar a conocer mediante Asamblea mensual, el resultado de sus gestiones, a los miembros del núcleo solicitante..

Publicada la solicitud o el acuerdo que inicie un procedi-- miento de oficio, la Comisión Agraria Mixta efectuará dentro de los - ciento veinticinco días siguientes a la publicación, trabajos técni-- cos e informativos para integrar el expediente, mismos que contendrán:

La formación del censo agrario del núcleo de población soli-- citante;

Levantamiento del plano del radio de afectación que contendra:

- 1.- Zona ocupada por el caserío;
- 2.- Los terrenos comunales;
- 3.- Propiedades inafectables;
- 4.- Ejidos definitivos o provisionales; y
- 5.- Las porciones afectables de las fincas circundantes. -

Con el levantamiento de este plano, se tendrán datos ve rídicos sobre los terrenos señalados, como afectables por el núcleo solicitante, la cantidad real que se pueda afectar, e incluso si son afectables, se les podrá expropiar.

Información por escrito que complete el plano, con datos - sobre ubicación y situación del núcleo petionario, sobre la exten sión y calidad de las tierras planificadas, cultivos principales y

datos relativos a las condiciones agrológicas, climatológicas y económicas de la localidad. Propiedad y extensión de las fincas afectables, examinará su estado catastral o fiscal, y acompañará los certificados respectivos del registro público de la propiedad o de las oficinas fiscales.

Ya una vez integrado el expediente, dentro del término de quince días, la Comisión Agraria Mixta formulará dictamen sobre la procedencia o improcedencia, de la acción dotatoria, mismo que será sometido a consideración del Gobierno Local, para que dicte el mandamiento respectivo dentro del término de Ley; si transcurrido el término, el Gobernador no emite su mandamiento, se entenderá negativo éste, debiendo la Comisión Agraria Mixta recoger el expediente respectivo, y notificar por medio de oficio, a los interesados solicitantes y a los presuntos afectados, para que realicen lo que conforme a derecho proceda, y dentro del término de tres días deberá remitir a la Secretaría de la Reforma Agraria, la documentación respectiva. Si el mandamiento es positivo, de igual forma deberá notificar a los beneficiados y a los afectados, a los primeros para que reciban las tierras que provisionalmente, se les conceden y nombren a sus autoridades internas, y a los segundos para que aleguen lo que conforme a derecho proceda.

De lo anterior se desprende, que existen varias formas de mandamientos, los que se pueden clasificar en:

- a) Oral o expreso.- Los que pueden ser en sentido positivo

o negativo; y

b) Tácito.- Que siempre será negativo.

La ejecución del mandamiento positivo o resolución provisional la lleva a cabo la Comisión Agraria Mixta, misma que se debe realizar dentro de los dos meses siguientes, contados a partir de su publicación en el Diario Oficial o Gaceta del Estado; en la diligencia de posesión se dará a conocer el contenido del mandamiento, se debe constituir una Asamblea General con los beneficiados en ese momento, con el objeto de elegir a sus autoridades internas, y una vez realizado ésto, se debe proceder al deslinde de los terrenos concedidos.

Si existen dentro de los terrenos dotados provisionalmente, cosechas pendientes de levantar, productos forestales o ganado, se - concederá a los propietarios afectados, los plazos necesarios para regocerlas, para que los beneficiados entren en posesión de las tierras dotadas.

El anterior comentario constituye la esencia de la primera instancia del procedimiento administrativo de dotación de tierras, - culminando éste con la ejecución del mandamiento o Resolución provisional o en su caso, si es negativo, con la notificación a las partes, o relativamente al momento en que la Comisión Agraria Mixta remite el expediente debidamente integrado a la Delegación Agraria.

La segunda instancia del procedimiento de la acción de dotación de tierras, se inicia cuando la Secretaría de la Reforma Agraria,

recibe el expediente de dotación debidamente integrado por conducto - del Delegado Agrario respectivo, y se abocará a revisarlo y en el tér-
mino, de quince días lo turnará al Cuerpo Consultivo Agrario, quien -
formulará el dictamen o acuerdo, para completar el expediente dentro
de un término de sesenta días. El dictamen del Cuerpo Consultivo, -
puede ser negativo o positivo, debiendo contener en el mismo, los con-
siderandos técnicos y puntos resolutivos que propongan.

Corresponde también al mismo Cuerpo Consultivo comentar el
desarrollo del procedimiento en primera instancia, manifestando si se
han cumplido con las formalidades del procedimiento, en acatamiento a
lo previsto por los Artículos 14 y 16 Constitucionales.

De acuerdo al dictamen, se formulará en proyecto de Resolu-
ción Presidencial, se elevará a consideración del Presidente de la Re-
pública, como primera autoridad agraria, para su resolución definiti-
va (Artículo 304 de la Ley Federal de Reforma Agraria). (46)

Cuando una Resolución Presidencial es publicada, se debe -
inscribir en el Registro Agrario Nacional para que surta sus efectos
legales, conforme lo prescriben los Artículos 442. 443. 444 y demás
relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Al emitirse una Resolución Presidencial en sentido negativo, y se ordene el desalojo del núcleo de población beneficiado en primera instancia con un mandamiento positivo o resolución provisional, - sin hacer uso del recurso de expropiación de las tierras concedidas, conforme lo prescribe el Artículo 27 Constitucional, implica en contra del núcleo beneficiado en primera instancia, una Transgresión - - Constitucional, puesto que la expropiación es una medida radical que la misma Constitución impone al Estado para que dote de tierras a la gente que las necesita.

Esto es, no basta que la Secretaría de la Reforma Agraria, haga los esfuerzos necesarios, para que el propietario venda esa - - fracción de terreno, que poseen los beneficiados en primera instan- - cia del procedimiento de dotación, dado que la autoridad agraria, -- tiene la obligación de conceder tierras a los núcleos de población -- que lo soliciten, y reúnan la capacidad individual y colectiva que la Ley exige para tal efecto. Podrá hacer valer y lo debe hacer en - última instancia, el recurso administrativo de expropiación, puesto - que desde un punto de vista jurídico, una cosa es la compraventa y -- otra la expropiación.

Se puede establecer que la compraventa, es un acto jurídico bilateral, donde predominan el interés individual, así como primor- - dialmente la voluntad de las partes para contratar, en donde ambas - tienen en mente obtener de tal acto, generalmente una ganancia o sa- - tisfacer una necesidad individual; no así la expropiación, que es un

acto jurídico administrativo Estatal o Federal encaminado a afectar -
la propiedad privada, sin el consentimiento de su dueño, aunque con -
la indemnización, para satisfacer una necesidad social o pública.

f) PEQUEÑOS PROPIETARIOS.- El Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su fracción XIV señala que "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado, en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo". (47)

Como se vé, en dicha fracción no se distingue si son pequeños o grandes propietarios, pero posteriormente a la misma fracción se agregó el párrafo tercero que 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". (48)

El mencionado párrafo señala, la protección de los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, a la condición de que cuenten con el certificado de inafectabilidad, así mismo también a que dichos predios se encuentren en explotación. Con la condición de esos requisitos, los propietarios o poseedores, pueden promover el

47. - Diario Oficial de la Federación, publicado el 12 de febrero de
- 1947.

48. - Idem.

juicio de amparo.

La fracción XV del Artículo que se menciona, señala la tutela para la pequeña propiedad agrícola o ganadera, en explotación; señalando así mismo el concepto de pequeña propiedad, considerando como tal, aquella que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera, o sus equivalentes en otras clases de tierra en explotación.

La citada fracción reconoce como pequeña propiedad también a ciento cincuenta hectáreas, si están sembradas con algodón; la de trescientas cuando se destinen, al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales. La misma fracción señala como pequeña propiedad, a aquella superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. (49)

Concluyendo, se puede decir que la fracción XIV del Artículo 27 Constitucional en su párrafo tercero, que se agregó a la misma, hace procedente el juicio de amparo en favor de los pequeños propietarios, limitándose dicha procedencia a la presentación de un certificado de inafectabilidad, expedido por la Secretaría de la Reforma Agraria; señalando la fracción XV del mismo Artículo, el concepto de pequeña propiedad.

 49 .- CFR. Mendieta y Nuñez Lucio. ob.cit. pág. 535.

CAPITULO V
ESTUDIO Y CRITICA DEL PARRAFO TERCERO QUE SE ADICIONO
A LA FRACCION XIV DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

a) LA DISCUSION SOBRE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES QUE AFECTAN LOS INTERESES DE PARTICULARES.- Desde que estuvo en vigor la Ley de 6 de enero de 1915, existió un abuso en el amparo, por parte de los propietarios de predios agrícolas, para detener y retardar, el procedimiento agrario que se daba a favor de los pueblos.

No obstante que la Suprema Corte de Justicia, adoptó la orientación de apoyo y sostenimiento, a la Reforma Agraria, los propios dueños particulares, de la tierra, resultaban favorecidos con los fallos del tribunal supremo, resultando que los pueblos que habían recibido tierras en forma provisional, después de muchos años de litigios, se veían en la necesidad de devolverlas.

La Suprema Corte de Justicia, pretendiendo ayudar a la realización de la Reforma Agraria instauró Jurisprudencia, estableciendo que el recurso de amparo "debía proceder solamente, cuando han quedado agotados todos los recursos ordinarios"; así la Ley de 6 de enero de 1915, en su Artículo 10 disponía que los propietarios afectados podían recurrir a los tribunales, a deducir sus derechos dentro del término de un año contado a partir de la resolución dictada por el Presidente de la República, pero esto vino a complicar más la situación, por lo que para evitar más confusiones. se emitió el Decreto de

fecha 23 de diciembre de 1931, por medio del cual se reformó el Artículo 27 Constitucional, modificandose el Artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, negando a los propietarios afectados por las resoluciones agrarias el recurso del amparo en contra de las mismas. (50)

Este decreto estuvo en vigor, hasta las reformas de 31 de diciembre de 1946, por medio de las cuales se agregó un párrafo tercero a la fracción XIV del Artículo 27 Constitucional, constituyendo la procedencia del juicio de amparo, en favor de los propietarios de predios agrícolas.

Las mencionadas reformas al Artículo 27 Constitucional por las cuales se les otorga el derecho de amparo, a los particulares, indudablemente que ocasionó y sigue ocasionando comentarios, tanto a favor como en contra de las mismas.

Desde luego que las mencionadas adiciones a la fracción XIV del Artículo 27 Constitucional ya citado, y sin temor a caer en apasionamientos políticos, creo que constituye un paso más para entorpecer el desarrollo de la Reforma Agraria, ya que si bien, ésta estuvo entorpecida y detenida como se ha mencionado al principio de este capítulo, y con el Decreto que negaba el recurso de amparo a los propietarios afectados, con Resoluciones Presidenciales dotatorias y restitutorias de tierras y aguas, resultó un paso positivo, porque no

había margen al retroceso, en cambio al volverse a facilitar de defensa de grandes cantidades de tierra por medio del juicio de amparo, - por virtud del referido Decreto de 31 de diciembre de 1946 que agrega, a la fracción XIV del Artículo 27 Constitucional el párrafo tercero, constituye un precedente del agrarismo en México.

De acuerdo con la nueva procedencia del amparo a que se refiere la aludida fracción XIV, del Artículo 27 de la Constitución, se condiciona a la existencia del certificado de inafectabilidad, así - como a que los predios agrícolas o ganaderos se encuentren en explotación.

El párrafo tercero agregado a la fracción XIV del Artículo 27 Constitucional 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". (51)

Se entiende que se trata de lo que es la pequeña propiedad, ya que se habla del certificado de inafectabilidad, así como de la explotación de los predios, es decir, que no se contempla la ociosidad de las tierras.

Si bien es cierto, que este párrafo tercero que se agregó a

51. - Ibidem. D. O. F. de fecha 12 de febrero de 1947.

la fracción XIV del Artículo 27 de la Constitución Federal, ha abierto el camino para que la propiedad privada sobre la tierra rural en grandes extensiones, siga teniendo vigencia a través de la procedencia del amparo, también lo es que para solicitar la acción de garantías, contra resoluciones agrarias que pretendan, privar o afectar a dichos propietarios particulares, el mismo párrafo señala que deben contar con certificados de inafectabilidad.

Del mismo texto del ya citado párrafo, se desprende como condición para el otorgamiento de la suspensión precisamente la existencia, del certificado de inafectabilidad expedido por el Presidente de la República, de acuerdo con la interpretación de la Segunda Sala de la Suprema Corte, al señalar que se concibe la suspensión contra la ejecución, de Resoluciones Presidenciales que dotan de tierras y aguas, de ampliación de ejidos, y, creación de nuevos centros de población, si estas resoluciones, afectan a la pequeña propiedad agrícola o ganadera que esté protegida, por el certificado de inafectabilidad correspondiente. (52)

La misma Sala hace mención, que sin este documento la mencionada suspensión, es improcedente, aunque la afectación comprenda a predios que se consideren inafectables.

52.- CFR. Lemus García Raúl " Jurisprudencia Agraria "
 Editorial Limsa, Segunda Edición. México 1976.
 págs. 172 y 173

Por otra parte, se percibe una ligera contradicción entre el texto de la fracción XIV y la fracción XV del Artículo 27 Constitucional, en cuanto prácticamente la última fracción otorga una protección a la pequeña propiedad como institución.

Pero volviendo a la materia, si bien es cierto que la mencionada pequeña propiedad, o términos más reales prácticamente los latifundios, emboscados en ese concepto, ha quedado protegida por el texto Constitucional, porque en efecto, la fracción XIV del Artículo 27 fué reformado por Decreto del 31 de diciembre de 1946, para agregarle el tercer párrafo, que establece una excepción, a la regla general contenida en el primer párrafo que vedaba totalmente, cualquier recurso ordinario, inclusive el juicio de amparo, a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, hace posible ocurrir al amparo, contra la privación o afectación agraria de sus tierras o aguas, a 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".

La iniciativa de esta reforma, emanó del Presidente de la República, así como también hubo las participaciones de las dos Cámaras Federales en el proceso de la reforma.

El legislador constituyente al elaborar la reforma Constitucional mencionada, hizo referencia reiterada al certificado de inafectabilidad, como único medio idóneo de que tengan acceso al juicio de

amparo los propietarios o poseedores, de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a quienes se llegara a expedir.

La pequeña propiedad cuenta también, con otras defensas que instituye la Segunda Sala de la Suprema Corte, al interpretar diversas disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria, y que tienen de común que se basan, en que el Presidente de la República, como suprema autoridad agraria, es quien ha declarado que se trata de una pequeña propiedad inafectable. Dichas defensas instituidas por diversas disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria, se pueden clasificar en tres categorías:

1° La que establecen los Artículos 253, 350, 351, 352 y 353 de la Ley Federal de Reforma Agraria, y se refiere a la localización del área inafectable, dentro de una finca afectable; dichas 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, por parte del Presidente de la República, recibe el nombre de "Declaratoria".

2° La que contiene el Artículo 354 de la Ley Federal de Reforma Agraria. 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 (la pequeña propiedad de origen)

y otros que sin declaratoria presidencial hubieran, quedado reducidos a esa extensión. El nombre de certificado de inafectabilidad, que emplea el Artículo 354 es distinto al de "Declaratoria" que en forma, en cierto modo genérica, usan los Artículos que se refieren a la primera categoría.

Las dos figuras se equiparan, en los rasgos de la tramitación, la autoridad que expide el documento, la publicación en el Diario Oficial, y la inscripción en el Registro Agrario Nacional.

3º La que contiene el Artículo 305 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que dispone que las Resoluciones Presidenciales dotatorias, contendrán: Los datos relativos a las propiedades afectables, para fines dotatorios y a las propiedades inafectables, que se hubieren identificado durante la tramitación del expediente, y localizado en el plano informativo, correspondiente. (53)

Como en los dos casos anteriores, es aquí que el Presidente de la República, como suprema autoridad agraria, es quien señala la pequeña propiedad inafectable a que queda reducida, la que se afecta. La diferencia con la declaratoria de la primera categoría, es en que allá la inafectabilidad se declara antes de la afectación, aquí se hace con motivo de ella, pero en los dos casos se cumple con el propó

53.- CFR. Colección de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. A.C. "La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo" Editorial Cárdenas. Segunda Edición, México, 1983. Págs. 241 a 243.

sito de dejar a salvo la pequeña propiedad inafectable. También esta forma de reconocimiento de pequeña propiedad, al igual que las otras dos, es inscrita en el Registro Agrario Nacional.

De acuerdo con Jurisprudencia de la Suprema Corte los certificados de inafectabilidad que se expidan con posterioridad, a la Resolución Presidencial dotatoria, es inexistente.

Como lo señala el Artículo 53 de la Ley Federal de Reforma Agraria, es inexistente un certificado de inafectabilidad, ya que el mismo Artículo ya invocado previene que son inexistentes todos los actos de particulares, y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquiera actos de 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 parcial o totalmente de sus derechos agrarios, a los núcleos de población, si no están expresamente autorizados por la Ley.

El texto del Artículo 27, en su último párrafo de la fracción XIV de la Constitución Federal, al señalar 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. Advirtiéndose del contenido, la procedencia del amparo o 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 se iniciara su vigencia la Reforma Constitucional (Decreto que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de febrero de 1947), también se interpreta a los propietarios o poseedores que con posterioridad a la reforma citada obtuvieran, el certificado de inafectabilidad, y se entiende, que no podrán ejercitar, la acción de amparo - aquellos propietarios a lo que con posterioridad lo hubieran solicitado, por lo que de acuerdo a la expresión que dice. . . 0 en lo futuro se expida. . . Se entiende que es a los certificados de inafectabilidad que puedan ser expedidos con fecha posteriormente, a la presentación de la demanda de amparo. (54)

La Suprema Corte ha expuesto el criterio de, que para que proceda el amparo solicitado por el propietario afectado por la Resolución Presidencial, a la condición a la existencia del ya mencionado certificado de inafectabilidad, señalando que: "Por disposición expresa del Artículo 27 fracción XIV de la Constitución Federal, los afectados con una Resolución Presidencial dotatoria de tierras, únicamente pueden acudir a la vía Constitucional, cuando se les haya expedido a su favor certificado de inafectabilidad, y si no lo tienen, el amparo es improcedente; sin que obste que la parte interesada solicitará, la expedición del certificado de inafectabilidad con anteriori-

54.- CFR. "Jurisprudencia y ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Materia Agraria." Secretaria de la Reforma Agraria. Segunda Edición. México 1982. págs. - 34 y 35.

dad a la fecha de la Resolución Presidencial, porque aquel precepto Constitucional es categórico en el sentido de que la procedencia del amparo está subordinada, al presupuesto de la expedición del certificado, por lo que si falta, aún cuando no sea imputable a los afectados, sino a las autoridades agrarias, priva a aquellos de la facultad de acudir a la justicia federal".(55)

Ahora bien, de acuerdo con criterio de la misma Suprema Corte, ha hecho la exigencia de los mencionados certificados en el caso de que se trate de Resoluciones Presidenciales, por lo que prácticamente el juicio de amparo es procedente contra resoluciones que provenga, de Gobernadores y autoridades agrarias en general, distintas del Presidente de la República.

La Suprema Corte ha otorgado el beneficio del ejercicio de la acción de amparo a los propietarios o poseedores de predios que no tengan el ya citado certificado de inafectabilidad, al interpretar el Artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria y que señala que: "En los términos del Artículo 27 Constitucional, fracción XIV, párrafo final, y 66 del Código Agrario, 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria, es procedente el juicio de garantías que interpongan, contra resoluciones dotatorias o ampliatorias, de ejidos, tanto los titulares de pequeñas propiedades, amparadas por certificados de inafectabilidad, como quienes hayan tenido, en forma pública, pacífica, conti-

nua, y en nombre propio y a título de dominio posesión sobre extensio nes no mayores que el límite, fijado para la pequeña propiedad inafec table, siempre que esta posesión sea anterior, por lo menos en cinco años, a la fecha de publicación de la solicitud de ejidos, o del acuerdo que inició el procedimiento agrario".

El Artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria dice: "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 límite fijado para la propiedad inafec ble, y las tengan en explotación, tendrán los mismos derechos y obli gaciones 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 en el esta do comunal.

Tratándose de terrenos boscosos, la explotación a que este Artículo se refiere, únicamente podrá acreditarse con los permisos de explotación forestal, expedidos por la autoridad competente.

También la Suprema Corte ha establecido jurisprudencia con base en el Artículo 209 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en el sentido de vedar el amparo, al señalar que cuando una misma persona, es dueña de varios predios que se encuentran separados, conforme a

Las disposiciones mencionadas, se considera como una sola propiedad; por consiguiente no tiene interés jurídico para promover el juicio de amparo contra Resoluciones Presidenciales que decreten, la afectación para fines agrarios.

La ya citada pequeña propiedad, que cuente con los certificados de inafectabilidad para ampararse, contra las resoluciones agrarias, es sujeta de cancelación y nulidad de dichos certificados, de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 418 de la Ley Federal de Reforma Agraria, cuando:

I.- El titular de un certificado de inafectabilidad agrícola, ganadera o agropecuaria adquiera extensiones que, sumadas a las que ampara el certificado, rebasen la superficie señalada como máximo inafectable, de acuerdo con las equivalencias del Artículo 250 de la Ley Federal de Reforma.

II.- El predio no se explote durante dos años consecutivos, salvo que medien causas de fuerza mayor.

III.- Tratándose de inafectabilidad ganadera o agropecuaria, dedique la propiedad a un fin distinto del señalado en certificado; y

IV.- En los demás casos que esta Ley señale.

El Artículo 419 de la Ley Federal de Reforma Agraria señala que la Secretaría de la Reforma Agraria, al conocer cualquiera de las causales ya mencionadas, iniciará el procedimiento de cancelación, -

notificando a los titulares sujetos al procedimiento, para que rindan sus pruebas a los treinta días siguientes al de la notificación, y satisfechas estas condiciones, se emite la correspondiente resolución. (56)

De acuerdo con el texto Constitucional que declara procedente el amparo a los particulares, debe en realidad ajustarse la procedencia a este, porque en realidad, a la mencionada pequeña propiedad se le pretenden dar defensas en contra de resoluciones agrarias, como sucedió en la contradicción de tésis, entre el Tribunal Colegiado Primero en Materia Administrativo del Primer circuito, y el Segundo; sosteniendo el primero que la suspensión solo era procedente, cuando se pretendía afectar un predio amparado con certificado de inafectabilidad, mientras que el segundo consideraba que la suspensión debería, - abarcar a los poseedores de tierras a que se refiere el Artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

La Segunda Sala resolvió, en el sentido de que debía prevalecer, la sustentada por el primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativo del Primer Circuito. (57)

Por otra parte, si también se considera el respeto a la pequeña propiedad amparada con certificado de inafectabilidad, también

56.- CFR. Ley Federal de Reforma Agraria. ob. cit. págs. 112 a 113.

57.- CFR. La suspensión de los actos reclamados en el juicio de Amparo. ob. cit. pág. 247.

es muy cierto que es del interés público, se ejecuten las Resoluciones Presidenciales dotatorias o ampliatorias de ejidos.

De acuerdo con mi criterio, considero en realidad que la concepción de pequeña propiedad contemplada por nuestra máxima norma, así como las leyes secundarias, en las condiciones actuales de México, es incongruente, toda vés que se tienen como tales, a las equivalencias de una hectárea de riego, por dos de temporal; por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos; así también como de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras, se dediquen al cultivo del algodón; de trescientas en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, etc.; así mismo también la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor, o su equivalente en ganado menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Y por otro lado, tenemos que al campesino se le concede como unidad de dotación, diez hectáreas, de acuerdo con la Ley de Reforma Agraria, pero que en la práctica no sucede que se cumpla, con esta disposición, ya que se les entregan de cinco, e inclusive hay lugares en que el campesino apenas si trabaja media hectárea.

Por otra parte, tenemos también, que mientras en el campo Mexicano, hay miles y miles de campesinos que mientras esperan que la Secretaría de la Reforma Agraria les resuelva, las solicitudes de tierras para formar ejidos, viven explotados en su trabajo de peones asal

lariados.

Por lo que en tanto existan, campesinos mexicanos sin ningún pedazo de tierra para poder subsistir, no es posible concebir una pequeña propiedad, donde cada individuo tiene cientos de hectáreas.

Por lo que en conclusión, propongo a través de este modesto trabajo, a manera de comentario, que en primer lugar se derogue el tercer párrafo de la fracción XIV del Artículo 27 de la Constitución Federal, ya que en realidad ha servido de inspiración y estímulo para la existencia de latifundios familiares; y en segundo lugar, que se legisle para que la pequeña propiedad se reduzca a diez hectáreas y se equipare a la unidad de dotación del ejidatario que es también de diez.

b) LA DISCUSION SOBRE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA RESOLUCIONES PRESIDENCIALES QUE AFECTAN INTERESES DE NUCLEOS DE POBLACION Y EJIDATARIOS EN LO PARTICULAR. Desde que entró en vigor la Constitución de 1917, con un enfoque social en lo tocante al juicio de amparo, y en contraposición al carácter individualista liberal, que contemplaba la Constitución de 1857, ha venido nuestro juicio de amparo, en acatamiento a disposiciones que emanan de nuestra carta fundamental, impartiendo la tutela a Entidades de carácter social que anteriormente no se contemplaban.

No obstante que nuestra Constitución Federal de 1917 en el Congreso Constituyente de Querétaro, siguió denominando a nuestro juicio de amparo, como garantías individuales, en la práctica es un hecho que estas garantías dejan de ser individuales en lo absoluto, para tomar perfiles también sociales, ya que es bien sabido que la Constitución comentada consagra derechos sociales, a grupos colectivos que la misma norma fundamental les ha reconocido personalidad.

Al reconocerles capacidad jurídica, la Constitución de 1917, a agrupaciones como condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus o corporaciones de población, comprendiéndose en la actualidad, como núcleos de población, deja de ser una posibilidad, para pasar a ser una realidad, el que los sujetos antes mencionados promuevan el amparo agrario contra actos que lesionen sus bienes jurídicos.

La procedencia del amparo, contra Resoluciones Presidencia-

les que afecten a núcleos de población, o ejidatarios, tienen su fundamento, en las disposiciones constitucionales, que se adicionaron a la fracción II del Artículo 107, y cuya fecha de publicación fué el día 2 de noviembre de 1962 que dice:

En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja, de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria; y no procederán el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad, ni la caducidad de la instancia, cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal". (58);

Los ejidatarios en lo particular, como miembros de un núcleo agrario, también gozan del régimen de excepción de la fracción mencionada, cuando se trate de actos que lesionen sus derechos, en su calidad de titulares individuales de las garantías sociales en materia agraria, por el hecho de pertenecer a un ejido o núcleo de población, que guarde el estado comunal.

Con las adiciones Constitucionales y las adiciones legales, que fueron publicadas por Decreto de 29 de junio de 1976, para agru-

58.- Diario Oficial de la Federación publicado el día 2 de noviembre de 1962.

par en el libro segundo todas las disposiciones de carácter agrario, la clase trabajadora campesina tiene un régimen tutelar en sus garantías sociales, que sin embargo, vive padeciendo muchas calamidades.

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

Se puede decir que al término de la revolución de 1910, los gobiernos que se constituyeron trataron sobre la solución al problema agrario, a través de programas creados por sus respectivos gobiernos, para lo cual emitieron leyes sobre la materia. Pero no obstante estas acciones -- cuya finalidad ha sido la entrega básicamente de la tierra o reparto agrario, para la formación del ejido como estructura social fundamental, y que desde el decreto de 6 de enero de 1915 que inicia la legislación en materia agraria, la reglamentación y elaboración constitucional -- han girado en torno a este, aunque este aspecto ya había sido contemplado por Emiliano Zapata y Venustiano Carranza en el Plan de Ayala y Guadalupe, respectivamente, no se ha tenido el éxito por razones de que se le han dado respuestas políticas mas que reales.

La solución al problema agrario es importante, no nada más para el sector o clase social que lo compone sino para todo el país, porque es básico para el desarrollo de la industria, para la producción de alimentos para el pueblo, y aunque somos un país agrario y en años anteriores se hablaba de la autosuficiencia alimentaria en realidad -- se importan productos del campo.

Precisamente porque en su totalidad no ha concluido el reparto agrario, se dan también situaciones sociales, como la emigración de los campesinos y enfrentamientos en algunos casos con caciques latifundistas, siendo que el latifundio en México se encuentra todavía muy arraigado.

Para concluir, diremos que en México a más de 70 -- años de haber terminado la revolución no se ha concluido con el reparto agrario, existen en todo el territorio miles de -- hectareas acaparadas en unas cuantas familias, mientras cientos de miles de campesinos viven en la miseria y la incultura y aunque el artículo 27 Constitucional está muy avanzado en -- este sentido, considero que la ley reglamentaria de este se -- debe adecuar más a la realidad, creándose también tribunales -- agrarios, siendo la solución del problema agrario premisa fundamental para que el país puede salir del subdesarrollo.

B I B L I O G R A F I A

TEXTOS CONSULTADOS

CHAVEZ PADRON MARTHA

" El Derecho Agrario en México "
Editorial Porrúa,S.A. 3era. Edición
México,D.F., 1974.

DE IBARROLA ANTONIO

" Derecho Agrario "
Editorial Porrúa 1era.Edición
México, 1975.

DE LA PEÑA T. MOISES

" El Pueblo y su Tierra Mito y Realidad
de la Reforma Agraria en México "
Editorial Libros de México 1era. Edición
México,D.F. 1964.

LEMUS GARCIA RAUL

" Derecho Agrario Mexicano"
Editorial LIMSA, 2da. Edición México 1975.

MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO

" El Problema Agrario de México "
Editorial Porrúa,S.A. 17ma. Edición
México 1981.

MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO

" El Sistema Agrario Constitucional"
Editorial Porrúa,S.A. 5ta. Edición
México,D.F. 1980

V. KUUSINEN O.

" Manual de Marxismo Leninismo "
Editorial Grijalbo 1era. Edición en Espa
ñol . México,D.F. 1962

PALLARES EDUARDO

" Diccionario Teórico y Práctico del --
Juicio de Amparo "
Editorial Porrúa,S.A. 5ta. Edición
México,D.F., 1982

"La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo"

Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Cárdenas Editor y Distribuidor.
Segunda Edición. México, 1983.

LEYES CONSULTADAS.

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Editorial Porrúa, S.A. Sexagesimoquinta Edición. México, 1982.

"Ley Federal de Reforma Agraria" Editorial Teocalli. Tercera

Edición, México, 1984.

"Nueva Legislación de Amparo"

Editorial Porrúa, S.A. Cuarta Edición Actualizada. México, 1984.

TRUEBA URBINA ALBERTO

TRUEBA URBINA JORGE

"Ley Federal de Reforma Agraria"
(comentada)

Editorial Limsa. Cuarta Edición
México, D.F. 1979.

LEMUS GARCIA RAUL

J U R I S P R U D E N C I A

"Jurisprudencia y Ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Materia Agraria". Secretaría de la Reforma Agraria, Segunda Edición. México, 1982.

"Jurisprudencia Agraria"

Editorial Limsa. Segunda Edición
México, 1976.

LEMUS GARCIA RAUL