

**“EL PLANO PROYECTO, EL DE EJECUCION  
Y LA INMODIFICABILIDAD DE LA  
RESOLUCION PRESIDENCIAL”**

**TESIS**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

**RAFAEL GUERRERO ARGÜELLES**

MEXICO, D. F.

1967



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA EN EL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA U.N.A.M. CUYO DIRECTOR ES EL SR. LIC. RAUL LEMUS GARCIA.

SUPERVISO LA ELABORACION EL C. PROFESOR LIC. GUILLERMO VAZQUEZ ALFARO.

*Cuando se cumple una etapa más de  
nuestra vida, se ve al pasado para agrade-  
cer a quienes nos ayudaron y se tiene,  
en el presente, la firme convicción de no  
defraudarlos nunca.*

# INTRODUCCION

El problema de la distribución de la tierra, con un sentido de justicia, para garantizar el trabajo y el progreso de las grandes masas que habitan en el campo ha sido, sin duda alguna, uno de los móviles más importantes de la historia no sólo de México sino del mundo entero.

Los grandes movimientos sociales que registra la historia de nuestro país han tenido, en efecto, profundas raíces en el problema agrario. La lucha por la Independencia Nacional fue apoyada decididamente por los grandes núcleos de peones y campesinos empobrecidos. Durante los primeros cien años de nuestra vida independiente la injusta distribución de la tierra y la miseria de los campesinos fueron factores de enorme importancia en el retraso de nuestro desarrollo y en el acrecentamiento de los graves problemas de carácter económico y social que hubieron de hacer explosión en 1910 con el inicio de la Revolución Mexicana.

El movimiento social de 1910 que tuviera como contenido primario las demandas eminentemente políticas postuladas por Francisco I. Madero, pronto adquirió objetivos de carácter económico y social y especialmente de carácter agrario. La lucha por la restitución de la tierra a los pueblos despojados, por la destrucción de los latifundios y por la distribución de la tierra a quienes la trabajaban, dio impulso extraordinario a la revolución que tuvo en la Ley de 6 de enero de 1915 su primera expresión legal y en el Artículo 27 de la Constitución de 1917 su culminación como mandato jurídico de capital importancia.

No obstante que el nuevo derecho creado por los Constituyentes de 1917 contempla el problema de la tierra y que los gobiernos posteriores a la Constitución se han empeñado, en mayor o menor grado, por cumplir los preceptos jurídicos de carácter agrario y por aplicar las medidas necesarias para resolver las angustias demandas de la clase campesina, el problema de la tierra sigue siendo en México uno de los más complicados y más graves, de cuya solución depende no sólo el bienestar de los campesinos sino el desarrollo mismo de la Nación en su conjunto.

En la actualidad hablar del problema agrario significa referirse, en realidad, a una serie de problemas que van más allá de la simple tenencia de la tierra. Si en el principio de la Revolución Mexicana el

problema agrario parecía reducido a la simple redistribución y distribución de la tierra, hoy este concepto involucra cuestiones tales como el crédito, la asistencia técnica, la distribución del agua para riego, la comercialización de las cosechas, el seguro agrícola, la educación, la salud, etc.

Para aclarar este problema de capital importancia en el desarrollo nacional se habla reiteradamente de aplicar la Reforma Agraria con una proyección amplia, científica, integral. Este concepto implica la formulación y el cumplimiento de un amplio programa cuyo objetivo esencial es implantar la justicia social en el campo; en efecto, la reforma agraria es el programa que tiende a propiciar el desarrollo de condiciones de vida más justas para los núcleos de población que viven en el medio rural y de la explotación de la tierra. La Reforma Agraria debe realizar todas aquellas medidas legislativas, económicas, administrativas, jurídicas, culturales y sociales que sean eficaces para alcanzar sus objetivos fundamentales.

En la medida en que el desarrollo del país ha ido creando nuevas condiciones de vida, el programa de Reforma Agraria se ha enriquecido. Sin embargo, a pesar de que han transcurrido cerca de cincuenta años desde la promulgación de nuestra Constitución y de que, como hemos apuntado, la aplicación de la Reforma Agraria ha sido una preocupación permanente de los Gobiernos de la República, el problema de la tenencia de la tierra, es decir, la primera fase de esa Reforma Agraria, no ha sido concluida.

No obstante que han sido creadas instituciones para otorgar crédito a los campesinos y otras para pagar precios justos a las cosechas; que se han repartido millones de hectáreas; que se han impulsado la educación técnica y la enseñanza elemental en las áreas rurales; que la salud popular se ha elevado considerablemente gracias a la acción sanitaria y asistencial del Gobierno; no obstante todo esto, muchos son los problemas y los brotes de inconformidad entre los núcleos campesinos por la falta de seguridad, de certeza jurídica, en la posesión y en el disfrute de la tierra. Además de que el reparto agrario no está concluido en forma total, múltiples vicios y complicados trámites retardan el cumplimiento cabal de esta primera fase de la Reforma Agraria a que nos hemos venido refiriendo.

El perfeccionamiento y la actualización del Derecho Agrario conforme al concepto moderno de la Reforma Agraria, constituye una de las tareas más importantes a realizar en nuestro tiempo; pero mientras tanto esto se alcanza, el cumplimiento estricto y acelerado de las normas jurídicas en esta materia es de una urgencia inaplazable.

El derecho agrario es una rama jurídica cuyos perfiles no encajan totalmente dentro de la tradicional clasificación del derecho público y

derecho privado, que por otra parte ha sido modificado substancialmente por el surgimiento de importantes disciplinas jurídicas de carácter económico y social. El profundo contenido social del derecho agrario se explica fácilmente, puesto que su nacimiento acaece al precipitarse una serie de hechos históricos provocados por la injusta distribución de la tierra; de ahí que su natural orientación sea hacia la justicia social, es decir a la protección de la clase campesina y a la consecución de mejores condiciones de vida para ella.

Dentro del marco del problema agrario en la actualidad y dentro del espíritu de justicia social que alienta en el derecho elaborado para tratar de resolverlo, el tema que hemos escogido para realizar este trabajo, está íntimamente vinculado con la inaplazable exigencia de que los sujetos del Derecho Agrario tengan un máximo de seguridad en el ejercicio de los derechos que les asistan.

El móvil de este trabajo es señalar prácticas, vicios que, desvirtuando el criterio del legislador, siembran la inseguridad y propician la anarquía en la tenencia y aprovechamiento de la tierra; nos referimos tanto a prácticas viciosas, como a pequeñas fisuras legislativas porque no obstante que el legislador teóricamente ha logrado establecer un régimen en el que se garantiza al sujeto del derecho agrario el disfrute tranquilo, pacífico, de los bienes que detenta a título de dueño, la legislación de la materia sigue adoleciendo de algunas fallas, lo que impide que se realicen cabalmente los objetivos de la Reforma Agraria.

El problema sobre el cual reiteradamente haremos nuestras referencias no es sólo resultado de prácticas actuales y por el contrario su solución responde a exigencias históricas de muchos siglos. Efectivamente, la falta de respeto a derechos adquiridos sobre la tierra por hombres y por pueblos propició, desde la época de la conquista, el despojo como instrumento para acaparar superficies en unas cuantas manos; de ahí resulta que al reglamentar la tenencia de la tierra, el legislador haya pensado seriamente en dar firmeza permanente a las decisiones de la Suprema Autoridad Agraria, que es el Presidente de la República de acuerdo con nuestras normas jurídicas agrarias vigentes.

El reparto de la tierra es la etapa primaria y más importante en la realización de la Reforma Agraria; la Resolución Presidencial como Mandamiento que resuelve en definitiva las peticiones agrarias de los núcleos de población, cumple una importantísima misión dentro del proceso de distribución de la propiedad rural; por ello resulta de especial importancia revisar el alcance del principio de la inmodificabilidad de las Resoluciones Presidenciales comprendido dentro del Artículo 33 del Código Agrario.

Como después veremos, la Resolución Presidencial importa no solamente como el acto jurídico que da nacimiento a derechos en favor de los sujetos agrarios, sino como el marco indispensable para la materialización de ese acto mediante un procedimiento de ejecución; en tal virtud, es indispensable que a la situación jurídica prevista por la Resolución Presidencial corresponda una situación material ajustada íntegramente a los términos que aquélla señala, pues de lo contrario el propósito del Mandamiento se desvirtúa y el principio de la inmodificabilidad resulta nugatorio; de lo anterior se deriva que el Plano-Proyecto de ejecución tenga íntima relación con la inmodificabilidad de la Resolución Presidencial dado que, como se examinará con detenimiento ese plano es parte de la misma.

El tema que ocupa la atención de este trabajo resulta de interés si atendemos a que la modificación del Plano Proyecto de ejecución ha sido el camino que en forma continua y sistemática, se ha seguido para violar el principio de la inmodificabilidad de las resoluciones Presidenciales, sembrando la inseguridad y el desconcierto en el ejercicio y disfrute de los derechos que a los poblados les otorga el Presidente de la República, Suprema Autoridad Agraria, al satisfacer sus peticiones.

Confusiones lamentables han contribuido a desviar el sentido que el legislador quiso dar al principio de referencia; es así como se ha torcido la interpretación de preceptos muy claros y con una orientación bien definida; El Artículo 33 del Código Agrario, que al señalar: "EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, ES LA SUPREMA AUTORIDAD AGRARIA; SUS RESOLUCIONES DEFINITIVAS EN NINGUN CASO PODRAN SER MODIFICADAS", está consagrando el principio de la inmodificabilidad (el cual algunos autores, con severas críticas, han atacado como absurdo por establecer la infalibilidad Presidencial en forma absoluta) y el Artículo 252 que a su vez, establece que las Resoluciones Presidenciales contendrán: Fracción V. "LOS PLANOS CONFORME A LOS CUALES DEBERAN EJECUTARSE"; de ahí se desprende que el Plano-Proyecto de ejecución es parte de la Resolución Presidencial y su modificación, por tanto, trae consigo la modificación de la Resolución Presidencial.

No obstante la claridad del principio, ocurre a menudo que después de dictada y publicada una Resolución Presidencial, al ejecutarse, no se respeta en sus términos ya porque se ejecuta parcialmente, ya porque no se localiza en el sitio donde fija el Plano-Proyecto que la acompaña; pero aún más, hay casos y no pocos, en los que estando el poblado en posesión de las tierras que se le entregaron en virtud de una Resolución Presidencial, la aprobación de una nueva localización,

muchas veces desventajosa, lo priva de los derechos que le corresponden.

No atender el postulado comentado ha propiciado continuamente que poblados que venían disfrutando tranquilamente de sus tierras se ven sorprendidos de pronto con nuevos planos de ejecución con los que se les priva de superficies que el Mandamiento de la Suprema Autoridad Agraria les había señalado como suyas.

Con la exposición de algunos conceptos sobre los cuales ya se ha hecho esbozo en este pequeño comentario nos proponemos contribuir a precisar puntos nebulosos que tiene el Derecho Agrario; creemos que la realización de este esfuerzo, dentro de la modestia de nuestra capacidad, nos permitirá coadyuvar a que se limpie de escollos la ejecución de los preceptos que norman el reparto de la tierra como etapa primaria y fundamental de la Reforma Agraria, al mismo tiempo que a esclarecer algunas cuestiones para que las autoridades responsables cumplan su función de dar seguridad a los poblados en la tenencia de la tierra, dentro de un orden jurídico regido por el limpio valor de la justicia.

## CAPÍTULO I

### AUTORIDADES Y ORGANOS AGRARIOS

- 1.—Autoridades y Organos Agrarios.
- 2.—El Presidente de la República.
- 3.—El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.
- 4.—El Cuerpo Consultivo Agrario.

## 1.—AUTORIDADES Y ORGANOS AGRARIOS

GABINO FRAGA, en su libro de Derecho Administrativo, al hablar de los órganos de la administración y su clasificación conforme a la naturaleza de las facultades que le son atribuidas, dice: que los órganos de la administración pueden dividirse en dos categorías; unos que "tienen el carácter de autoridades, y otros que tienen el carácter de auxiliares".<sup>1</sup>

a) Cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos, sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y ejecución, se está frente a un órgano de autoridad.

"Cuando las facultades atribuidas a un órgano se reducen a darle competencia para auxiliar a las autoridades y para preparar los elementos necesarios a fin de que éstos puedan tomar sus resoluciones, entonces se tiene el concepto de órganos auxiliares".

Esta distinción a nuestro juicio tiene importancia ya que permite desentrañar lo que el legislador señala cuando fija la diferencia entre órganos y autoridades agrarias; efectivamente, si examinamos las facultades que los artículos conducentes del Código Agrario otorgan a las Autoridades y a los Organos, nos encontramos con que mientras las primeras tienen facultades de decisión y ejecución, a los últimos sólo corresponde la función de auxiliar a las primeras en las resoluciones que dicten.

La distinción que el legislador establece sobre el punto a que venimos haciendo referencia, no es irrelevante tal como pretende hacerlo aparecer un sector de la doctrina. Conforme a nuestro punto de vista, no se trata de un simple esfuerzo de sistematización jurídica, tal diferenciación es útil por las siguientes razones:

1.—Precisando las esferas de competencia de los órganos y autoridades, se pueden reprimir abusos que unos u otros pudiesen cometer

<sup>1</sup> FRAGA, GABINO.—DERECHO ADMINISTRATIVO.—Editorial Porrúa, S. A. 1958, Págs. 213 y siguientes.

en el ejercicio de sus funciones a la vez que se sientan los presupuestos básicos para dar certeza jurídica a los actos que de unos o de otros emanen.

II.—Se eliminan criterios equívocos al imputar las responsabilidades al funcionario investido de facultades en materia agraria, se esclarecen instituciones tan importantes como el amparo en materia agraria, puesto que se tiene legalmente expresado contra quienes puede proceder o no; V.Grs. procede contra actos del Jefe del Departamento Agrario, mas no procede contra actos del H. Cuerpo Consultivo Agrario.

Aclarado el sentido de la distinción, entre autoridades y órganos agrarios, establecidos los conceptos que nos ayudan a encontrar tal diferenciación, revisaremos ahora la Legislación Positiva Mexicana para examinar algunas autoridades y órganos con las respectivas facultades que a cada uno de ellos corresponden.

## 2.—EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Investido de facultades de decisión y ejecución, es la suprema autoridad agraria (Artículo 33, Código Agrario), y a sus resoluciones definitivas se les otorga la categoría de inmodificables en todos los casos. Tal carácter lo coloca por encima de las demás Autoridades y le permite incluso modificar decisiones que éstas hayan tomado.

La inmodificabilidad de las resoluciones tiene como base de sustentación la definitividad de su carácter y la supremacía del rango de la Autoridad del Presidente, que lo coloca por encima de todos y de todo; él es infalible desde el punto de vista jurídico, en materia agraria y sus resoluciones tienen tal firmeza que ni él mismo, sólo las excepciones que señalaremos, puede modificarlas una vez que las ha dictado.

El Código Agrario se encarga de aclarar la definitividad al definir a la resolución definitiva como "aquella que ponga fin a un expediente" lo que quiere decir que un dato esencial de la inmodificabilidad de la resolución presidencial radica en que ésta sea una decisión que ponga término a un expediente previamente instaurado; cabría así, hacer las siguientes reflexiones: ¿en qué momento se pone fin a un expediente?, ¿qué requisitos debe llenar el mandamiento presidencial para que pueda considerarse como resolución que pone fin a un expediente?, ¿basta la simple firma del mandamiento?, ¿será necesaria su publicación en el Diario Oficial de la Federación? El problema estriba en saber cuando la resolución presidencial es una verdad legal; a reserva de hacer un análisis más exhaustivo sobre la cuestión, apuntaremos como criterio general el de considerar, que la resolución pone

fin al expediente desde el momento mismo de su publicación en el Diario Oficial.

El Código Agrario en su Artículo 33 señala cinco clases de resoluciones definitivas.

- 1.—De restitución o de dotación de tierras o aguas.
- 2.—De ampliación de las ya concedidas.
- 3.—De creación de nuevos centros de población agrícola.
- 4.—De reconocimiento de la propiedad de bienes comunales y;
- 5.—De reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable.

Creemos que tal clasificación es solamente enunciativa y no limitativa; Manuel Hinojosa Ortiz,<sup>2</sup> a nuestro juicio, tiene razón en cuanto considera como Resoluciones Presidenciales definitivas, "las que deciden sobre expropiaciones agrarias, divisiones de ejidos, fusión de ejidos, establecimiento de zonas urbanas ejidales y las que cambian el régimen interior del ejido".

En relación con la supremacía de la Autoridad del Presidente y el carácter definitivo y por ende, inmodificable de sus resoluciones, distintas opiniones se han controvertido.

Un sector considera que la infalibilidad presidencial en materia agraria es absurda y por tal antijurídica; que su carácter terminante y radical hace de ella una institución denegadora de justicia y creadora de multitud de casos de indefensión; que por otra parte, de esa manera se da escasa oportunidad para que se rectifiquen posibles fallos y errores cometidos en la substanciación de los expedientes agrarios.

Nosotros opinamos que el principio de la inmodificabilidad es no sólo útil sino indispensable en virtud de las siguientes razones.

Primera.—La solvencia moral que en nuestro medio tiene la autoridad el Presidente de la República presupone que sus decisiones descansan sobre una juiciosa evaluación de las circunstancias que concurren a resolver una cuestión.

Segunda.—La necesidad de que los poblados, sujetos a quienes el Derecho Agrario, puesto que es derecho de clase, debe proteger, tengan certeza jurídica en la tenencia y disfrute de sus bienes.

Tercera.—La preservación de la paz y el orden sobre la base de que se respeten los derechos que individuos y poblados tienen a la tierra, puesto que como experiencia debe recordarse que gran parte de las luchas intestinas de nuestro pueblo han tenido como origen la causa agraria.

<sup>2</sup> HINOJOSA ORTIZ, MANUEL.—Código Agrario y sus Reglamentos.—Prólogo y comentarios de.—México, D. F.—1960.—Págs. 15 y 16.

Cuarta.—El impulso a la economía agrícola que sólo puede llevarse a cabo cuando el régimen de seguridad jurídica, basado en la definitividad e inmodificabilidad de la resolución, garantiza que no se perturbe al tenedor de la tierra en la posesión pacífica de ésta.

Quinta.—El carácter de cosa juzgada, es decir, de verdad legal que tiene la resolución es necesario para aclarar cuestiones conflictivas, surgidas al crearse el nuevo tipo de relaciones agrarias que esta rama del Derecho ha originado.

Sexta.—La inmodificabilidad de la resolución no es un principio sectario e injusto sino que por su apego a la justicia, lo mismo beneficia a los ejidatarios que a los auténticos pequeños propietarios, otorgándoles seguridad en el disfrute de sus derechos.

Sin embargo, la modificación de los mandamientos debe ser admitida excepcionalmente cuando lo haga el propio Presidente, tratándose de casos en que de hecho existen y el principio de la inmodificabilidad es lógicamente insostenible como en las hipótesis previstas por los Artículos 258 y 259 del Código Agrario.<sup>3</sup>

### 3.—EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION

Tiene, según lo establece el Código Agrario (Art. 35), la responsabilidad política, técnica y administrativa de la Dependencia a su cargo, frente al Presidente de la República; su relación de dependencia con la primera Autoridad Agraria, sin embargo, no restringe sus atribuciones que son amplísimas y dentro de las cuales se encuentran las facultades de decisión y ejecución, que le dan la naturaleza de Autoridad.

La afirmación hecha por el Artículo 35 del Código Agrario, estableciendo la responsabilidad del Jefe del Departamento Agrario, frente al Presidente de la República, no es sino la consecuencia natural de la situación jurídica que nace de su nombramiento, como Autoridad Agraria en el marco del régimen presidencialista de nuestro país. No obstante la amplitud y relevancia de sus facultades, cabe afirmar algo que por obvio casi ha sido olvidado en la práctica agraria: El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios no puede modificar, en ningún caso, una resolución definitiva del Presidente de la República.

El Artículo 35 del Código Agrario establece como atribuciones del Jefe del Departamento Agrario las siguientes:

I.—"Acordar con el Presidente de la República".

Puesto que, como hemos visto, éste tiene el carácter de suprema

Autoridad Agraria y frente a él, el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios tiene responsabilidad política, técnica y administrativa.

II.—“Firmar juntamente con el Presidente de la República las Resoluciones y Acuerdos que dicte en materia agraria, y hacerlos ejecutar bajo su propia responsabilidad”. Dos comentarios nos parecen importantes en relación con esta atribución.

a) La firma conjunta de un Mandatario es un requisito formal, sin el cual una resolución no produce efectos jurídicos.

b) La responsabilidad de ejecución de la Resolución recae de manera absoluta sobre el Jefe del Departamento Agrario; una mala ejecución no es imputable a la primera Autoridad Agraria sino al Jefe del Departamento.

III.—“Resolver los conflictos que se susciten en los ejidos con motivo del deslinde o señalamiento de zonas de protección, o por cualquier otra causa, cuando su resolución no esté especialmente atribuida a otra Autoridad”.

Esta facultad demuestra claramente el carácter de Autoridad del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, puesto que, siendo esencia de la Autoridad las facultades de decisión y ejecución, aquí éstas se aprecian fielmente.

IV.—“Informar al Presidente de la República de los casos en que procedan las consignaciones de que trata el Artículo 342”. Esta facultad resulta de la responsabilidad técnica, política y administrativa que esta Autoridad tiene frente al Presidente de la República.

V.—“Nombrar y remover al personal técnico y administrativo del Departamento, de acuerdo con las leyes de la Materia”. Como consecuencia de las facultades que el Presidente delega al Jefe del Departamento.

VI.—“Representar al Presidente de la República en todo acto que se relacione con la fijación, reconocimiento, modificación u otorgamiento de cualquier derecho fundado en este Código, salvo en casos expresamente reservados por la Ley a otra Autoridad”. Dada la situación jurídica que su nombramiento como Autoridad Agraria hace nacer.

VII.—“Marcar lineamientos generales a las actividades del Departamento Agrario, acatando instrucciones del Presidente de la República y”. Consecuencia también de la responsabilidad técnica, política y administrativa frente al Presidente.

VIII.—“Las demás que este Código y las otras Leyes y Reglamentos le señalen”.

A su vez el Jefe del Departamento Agrario delega facultades a representantes suyos en los Estados, para que con el carácter de Delegados Agrarios dentro del marco del Artículo 37 del Código de

la materia ejerciten las atribuciones que se les fijan; de acuerdo con el criterio establecido, el Delegado tiene la función de un órgano auxiliar; tal carácter sin ser precisado en el Artículo 2o. del Código Agrario se da por implícito.

#### 4.—EL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

El Cuerpo Consultivo Agrario es, dentro de la diferenciación que hicimos siguiendo a Gabino Fraga y de acuerdo con nuestra Legislación Agraria, un tipo de Organismo Auxiliar cuyas facultades se reducen a prestar auxilio y colaboración a las Autoridades, preparando los elementos necesarios a fin de que éstas puedan tomar sus resoluciones; por descontado se da que dentro de su esfera de competencia no se encuentran ni facultades de decisión ni de ejecución; es típicamente un órgano de consulta con facultades expresamente señaladas por el Código Agrario en el Artículo 36. Examinar sus atribuciones es de sumo interés y conduce a consideraciones importantes sobre el tema que desarrolla este trabajo, sobre todo si consideramos que gran parte de las cuestiones que este estudio se propone revisar, están vinculadas íntimamente con la actuación de este cuerpo colegiado.<sup>3</sup>

El Cuerpo Consultivo Agrario tiene como antecedente inmediato la antigua Comisión Nacional Agraria. A grandes rasgos diremos que su función está encaminada a auxiliar al Presidente de la República al dictar sus resoluciones; según lo expresa Lucio Mendieta Nuñez:

"El Cuerpo Consultivo Agrario, sin perder sus necesarios nexos con el Departamento Agrario, es un Organismo Autónomo directo auxiliar del Presidente de la República",<sup>4</sup> es por exigencias de carácter técnico y delicado rigor jurídico, un cuerpo intermedio entre el Departamento Agrario y el Presidente de la República por cuyo tamiz pasan las complejas cuestiones agrarias que la primera Autoridad tiene que resolver; es en suma el Cuerpo Consultivo Agrario, órgano imprescindible para que en torno a los problemas agrarios se finquen resoluciones apoyadas sobre macizos y concienzudos estudios, tal como lo exigen las condiciones socio-económicas de un país que está aplicando su Reforma Agraria dentro de un clima de paz y al amparo de Instituciones Jurídicas con contenido de justicia social.

Vista a grandes rasgos la importancia del Cuerpo Consultivo

<sup>3</sup> CASO, ANGEL.—DERECHO AGRARIO.—Editorial Porrúa, México 1959, pág. 289.

<sup>4</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.—El Problema Agrario en México.—Editorial Porrúa, México, D. F. 1959, Séptima Edición.—Págs. 224 y 225.

Agrario, señalada su naturaleza de Organó Auxiliar y expresada su relación con el Departamento Agrario y con el Presidente de la República; es necesario proceder a revisar una a una sus atribuciones, con el objeto de realizar algunos atisbos sobre cuestiones que serán puntos vertebrales en las conclusiones que en este trabajo nos hemos propuesto precisar.

El Artículo 36, del Código Agrario establece que son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

I.—"Dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República cuando su tramitación haya concluido". Facultad importante desde todos los puntos de vista y que cuando es mal utilizada en la práctica constituye un valladar para la rápida resolución de los expedientes; por otra parte, esta atribución, acorde con el sentido que el Legislador le quiso dar, asegura resoluciones técnica y jurídicamente bien fundadas, a la vez que constituye un freno en contra de posibles abusos que malos empleados o funcionarios agrarios pudieran cometer al desempeñar las comisiones que con motivo de la substanciación de los expedientes agrarios se les confieren. Esta facultad, nos habla, por otra parte, en forma clara, del carácter de Organó de Consulta del Cuerpo Consultivo Agrario. Su naturaleza misma pues, impide que a los actos de este Cuerpo se pueda interponer recurso legal alguno, cuando sus dictámenes perjudiquen los intereses jurídicos de una persona. De esta atribución se desprende también el juicio que, compartiendo el criterio de Mendieta y Núñez hemos hecho, acerca de la autonomía del Cuerpo Consultivo Agrario; puesto que sus dictámenes preceden a la resolución del Presidente, sus miembros en forma directa responden frente al Presidente de la República, además de las responsabilidades penales en que puedan incurrir y que están comprendidas en el Artículo 348 del Código Agrario.

II.—"Revisar y autorizar los Planos-Proyecto correspondientes a los dictámenes que aprueben". Esta atribución es a nuestro juicio la que más estrechamente ligada está a nuestro trabajo; el carácter discrecional con que el Cuerpo Consultivo la ha ejercitado ha provocado un verdadero caos puesto que ejidatarios carentes de una asesoría jurídica, e impedidos muchas veces por la fuerza, han visto como una extemporánea modificación del Plano-Proyecto, los priva de superficies que, confiados en la inmodificabilidad de su resolución presidencial, habían venido disfrutando pacíficamente; es así como, afectaciones ya hechas se revocan como consecuencia de actos de dudosa legalidad. El ejercicio de facultades interpretadas conforme a principios de licitud tan discutible, poco a poco van minando la seguridad jurídica que los poblados debieran tener en la posesión y disfrute de las superficies

que se les entregan y va proliferando nuevos e insolubles conflictos, en el ya muy embrollado problema de la tenencia de la tierra.

El correcto ejercicio de esta atribución deberá a nuestro juicio, hacerse dentro de la más pura hermenéutica jurídica; la realización del valor justicia debe cimentarse sobre la realización de la seguridad jurídica; creemos, con base en lo anterior, que en la forma arbitraria con que esta facultad se ha venido interpretando en repetidas ocasiones, ni propicia la seguridad jurídica y mucho menos permite la manifestación de la justicia como valor que orientó la conducta del Legislador.

III.—“Opinar sobre los expedientes de ejecución, previa confrontación con las resoluciones o acuerdos que les hayan dado origen, y con los Planos-Proyecto correspondientes”. Esta atribución tiene íntima conexión con la anterior; la inmodificabilidad de la resolución presidencial es, un principio que en la práctica se desvirtúa durante el procedimiento de ejecución por el ejercicio discrecional de estas facultades. Hemos visto que las resoluciones definitivas del Presidente en ningún caso podrán ser modificadas; hemos precisado que, según nuestro punto de vista, una resolución es definitiva cuando pone fin a un expediente, y su publicación en el Diario Oficial de la Federación es el momento que da por terminado un expediente: desde ese instante, la resolución es una verdad legal y su ejecución debe ajustarse a los términos del mandamiento; sin embargo, en multitud de ocasiones, el Cuerpo Consultivo mediante una opinión, que altera los términos de la resolución, echa por tierra el principio de la inmodificabilidad del mandamiento de la primera Autoridad Agraria.

Digno de comentarse a propósito de esta afirmación resulta también el hecho de que, en la práctica, sean muchas las resoluciones que no se ejecutan o se vuelven inejecutables, algunas veces por el poco cuidado con que se efectuaron los trabajos técnico-jurídicos durante la substanciación del expediente y algunas otras por la actitud dolosa y lamentable de algunos miembros del Cuerpo Consultivo que con el señuelo de acatar esta Fracción del Artículo 36 retrasan la emisión de sus opiniones sobre los expedientes de ejecución o bien formulen torcidas opiniones que hacen imposible la entrega de la tierra.

IV.—“Emitir opinión, cuando el Jefe del Departamento Agrario lo solicite acerca de las iniciativas de Ley, o los proyectos de reglamento, que en materia agraria formule el Ejecutivo Federal, y sobre los problemas que se plantean a las oficinas encargadas de ejecutar resoluciones presidenciales”. Facultad que resulta de la naturaleza de órgano de consulta que tiene este Cuerpo y que además presupone la solvencia moral e intelectual de cada uno de sus miembros, a la vez que denota, la importancia de su función en la resolución de los distintos aspectos que al problema agrario plantea.

Este Capitulo ha esbozado a nuestro juicio, algunos rasgos generales del tema que pretendemos desarrollar; de soslayo, dentro del marco de la sistemática trazada, observamos algunas prácticas viciosas que a nuestro juicio deben ser superadas porque enturbian la limpia intención con que fueron creadas las Instituciones Agrarias y porque, además, son en cierto modo el móvil que nos empujó a tratar este tema que la doctrina aún no ha explorado con la amplitud y profundidad que reclama su importancia.

## CAPÍTULO II

### LA RESOLUCION PRESIDENCIAL

- 1.—Noción de la Resolución Presidencial.
- 2.—Naturaleza jurídica de la Resolución Presidencial.
- 3.—La Resolución Presidencial y la Cosa Juzgada.
- 4.—Elementos de la Resolución Presidencial.
- 5.—La ejecución de la Resolución Presidencial. Alcances de los artículos 33, 139 y 252 del Código Agrario.

## 1.—NOCION DE LA RESOLUCION PRESIDENCIAL

Adelantándonos al análisis que sobre el particular debe hacerse, conviene apuntar como noción de Resolución Presidencial, la siguiente:

La Resolución Presidencial es un mandamiento de la primera autoridad agraria que pone fin a un expediente y por tal motivo no puede en términos generales ser revocada ni modificada por autoridad alguna ni aun por aquella que la produjo.

La Resolución, tal como observamos, es inmodificable y pone fin a expedientes de: <sup>1</sup>

- a) Restitución o Dotación de tierras y aguas.
- b) De ampliación a las ya concedidas.
- c) De creación de nuevos centros de población agrícola.
- d) De reconocimiento de la propiedad de bienes comunales.
- e) De reconocimiento o ubicación a la propiedad inafectable de acuerdo con este Código; así como algunas otras que comparando el punto de vista de Manuel Hinojosa Ortiz, hemos citado en el Capítulo anterior.<sup>2</sup>

La resolución Presidencial por su carácter definitivo es inmodificable; una vez que ha cubierto los requisitos de publicidad previstos por la legislación positiva de la materia tiene fuerza de verdad legal, de cosa juzgada.

## 2.—NATURALEZA JURIDICA DE LA RESOLUCION PRESIDENCIAL

Por ser un acto que resulta del ejercicio de una función, la resolución presidencial debe estudiarse desde una doble perspectiva: como acto formal y como acto material. Su naturaleza formal no presenta

<sup>1</sup> Código Agrario, Artículo 33.

<sup>2</sup> HINOJOSA ORTIZ, MANUEL.—Op. cit.—Págs. 15 y 16.

ninguna dificultad; la formalidad resulta del carácter de las autoridades o de los órganos generadores del acto. La Resolución Presidencial es un acto formalmente administrativo porque como su nombre lo indica, dimana del Presidente de la República, titular del poder ejecutivo.

El carácter material es aquel que define la naturaleza del acto prescindiendo de la autoridad u órganos generador y atendiendo solamente a su naturaleza intrínseca; la materialidad y formalidad del acto son caracteres que no necesariamente coinciden en un mismo acto. Sucede en ocasiones que un acto formalmente tiene una naturaleza y materialmente otra.

El Presidente de la República al dictar una resolución está actuando como autoridad que resuelve un procedimiento en donde se controvierten cuestiones legales, está, a nuestro juicio, realizando una función jurisdiccional; de tal suerte pues, el mandamiento presidencial es un acto materialmente jurisdiccional puesto que a través de él se aplica el derecho, es decir, se concretiza la Ley. Se individualiza un acto.<sup>3</sup>

La naturaleza jurisdiccional de la Resolución se observa en el Artículo 251 del Código Agrario en donde se establece que "Los propietarios, presuntos afectados, podrán ocurrir ante el Departamento Agrario, desde que el expediente sea recibido por éste, hasta que el Cuerpo Consultivo Agrario lo dictamine, para rendir pruebas y presentar alegatos", mismo derecho que los campesinos solicitantes tienen en defensa de sus intereses, lo que da al procedimiento el carácter de un verdadero juicio y al mandamiento que lo resuelve el de una sentencia.

### 3.—LA RESOLUCION PRESIDENCIAL Y LA COSA JUZGADA

Para aclarar la cuestión ocurramos a las fuentes doctrinarias del Derecho Procesal Civil; la cosa juzgada es una presunción de verdad "juris etet jure", o sea que no admite prueba en contrario; "la frase" cosa juzgada tiene 3 significados: <sup>4</sup>

- a.—Como litigio ya sentenciado;
- b.—Como la sentencia definitiva o irrecurrible;
- c.—Como la eficacia jurídica de esta sentencia que, a su vez, tanto doctrinal como legalmente, se subdivide en autoridad y fuerza de la cosa juzgada.

<sup>3</sup> FRAGA, GABINO.—Op. cit.—Págs. 254 y siguientes.

<sup>4</sup> PALLARES, EDUARDO.—Diccionario de Derecho Procesal Civil.—Editorial Porrúa, México, D. F. 1956.—Págs. 152 y 153.

De acuerdo con esta triple acepción de la cosa juzgada diremos que la Resolución Presidencial tiene el carácter de cosa juzgada porque:

- I.—Representa el fin de un litigio agrario ya que su condición de inmodificabilidad no permite ulterior recurso.
- II.—Es una sentencia definitiva e irrecurrible contra la cual no procede recurso legal alguno, ni siquiera el juicio de amparo (Art. 27 Fr. XIV) de la Constitución.
- III.—La eficacia jurídica de la Resolución Presidencial se manifiesta en la ejecución que lleva aparejada, o sea que requiere de un conjunto de actos que constituyen la "Actuación práctica de la voluntad de la Ley que resulte de una declaración jurisdiccional.

La naturaleza de cosa juzgada que en la resolución Presidencial encontramos es de vital importancia ya que explica dando jurídica justificación a su condición de inmodificable. La Resolución Presidencial como cosa juzgada es la máxima preclusión del juicio agrario y entraña autoridad y fuerza de sentencia ejecutoria, de tal manera que lo resuelto por ella debe admitirse como verdad que tiene su apoyo en la Ley.

El carácter de cosa juzgada de la Resolución Presidencial de acuerdo con el examen que estamos efectuando, se encuentra contenido en el artículo 33 del Código Agrario que establece en su párrafo primero: "El Presidente de la República es la Suprema Autoridad Agraria y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas" y el párrafo segundo que dice: "Se entiende por resolución definitiva para los efectos de esta Ley, la que ponga fin a un expediente", de ahí que las resoluciones sean cosa juzgada porque:

Primero.—Ponen fin a un expediente siendo preclusión máxima de juicio.

Segundo.—No son recurribles, porque en ningún caso podrán ser modificadas.

Tercero.—Por lo general llevan aparejada ejecución. Porque son consecuencia del ejercicio de la función de la autoridad del Presidente que tiene facultades de decisión y ejecución, excepción hecha de las resoluciones de reconocimiento o ubicación de la propiedad e inafectabilidad que sólo declaran una situación jurídica.

#### 4.—ELEMENTOS DE LA RESOLUCION PRESIDENCIAL

El tema sujeto a estudio se encuentra poco explorado, cualquier esfuerzo de investigación ha de realizarse sobre terreno casi virgen

en el que los pasos del sustentante, investigador novel e inexperto, no obstante que son peligrosos, requieren de audacia y arrojo.

Con las advertencias y previsiones señaladas en estos prolegómenos diremos que las observaciones personales nos inducen a descubrir en la Resolución Presidencial 2 tipos de elementos: Esenciales y Formales.

Elementos esenciales:

- 1.—El sujeto beneficiario.
- 2.—El objeto de la Resolución en que ésta se funda.
- 3.—La normatividad.

Elementos formales:

- 1.—La firma solidaria.
- 2.—La publicación en el Diario Oficial de la Federación.
- 3.—El Registro en el Registro Agrario Nacional.

Los elementos esenciales, son aquellos cuya presencia en la resolución son imprescindibles y sin los cuales ésta no es concebible; su ausencia en el mandamiento impide que éste nazca a la vida jurídica; de tal suerte que sería absurda la existencia de una resolución sin ellos. Analicemos ahora en particular cada uno de los elementos comprendidos dentro de la clasificación:

#### *El sujeto beneficiario de la resolución*

En Derecho Agrario existen dos tipos de sujetos:

a) El Poblado.—Concebido por el Artículo 27 Constitucional como entidad jurídica titular de derechos sobre superficies dotadas y restituidas en los términos que la legislación agraria señala y en relación con el cual el Código Agrario dice:

Artículo 50.—“Los núcleos de población que carezcan de tierras, bosques o aguas, o no los tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote de esos elementos, siempre que los poblados existan cuando menos, con 6 meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva”.

Artículo 51.—I.—“Las capitales de la República, de los Estados y de los Territorios Federales.

II.—“Los núcleos de población cuyo censo agrario arroje un número menor de 20 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 150 individuos con derecho a recibir tierras por dotación.

IV.—“Los puertos de mar dedicados al tráfico de altura, y los fronteras con líneas de comunicaciones ferroviarias internacionales.

V.—"Los centros de población que se constituyen dentro de los sistemas de colonización organizados directamente por las instituciones federales o estatales expresamente autorizadas por la Federación para tal fin, y

VI.—"Las colonias agrícolas que se formen dentro de terrenos objeto de contrato de colonización ya perfeccionado, conforme a las leyes de la materia".

Artículo 52.—"Tienen capacidad para solicitar la ampliación de esos ejidos los núcleos de población que tengan veinte o más individuos carentes de unidad de dotación o de parcela".

Artículo 53.—"Tienen derecho a solicitar la creación de un nuevo centro de población los grupos de veinte o más individuos que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 54, aun cuando pertenezcan a diversos poblados". Y carecen de capacidad para obtener dotación de tierras, bosques o aguas.

b) Personas físicas.—Que pueden ser los propietarios, a quienes una resolución les reconoce la ubicación de su pequeña propiedad y los ejidatarios con derechos sobre las unidades de dotación, ampliación, nuevos centros o acomodo de tierras ejidales. La capacidad legal de estos últimos se reglamenta en el Código Agrario por los Artículos 151 a 174 (Capítulos 3o. del Código Agrario).

### *El objeto de la resolución*

Constituyen el objeto de la resolución "los puntos resolutivos, que deberán fijar (Artículos 252, Fracción III) con toda precisión, las tierras y aguas que, en su caso, se concedan, y la cantidad con que cada una de las fincas afectadas contribuya; y "los planos conforme (Fracción V) a los cuales habrán de ejecutarse y que, según el caso pueden comprender:

a) Las superficies de tierra o volúmenes de agua que por concepto de dotación o restitución se dotan o restituyen a los poblados.

b) Las superficies de tierras o volúmenes de agua que se entregan por concepto de ampliación.

c) Las superficies que se entregan a los poblados peticionarios para constituir una nueva zona de población ejidal.

d) Las superficies de tierras o volúmenes de agua que se reconocen como bienes comunales.

e) Las superficies de tierras o volúmenes de agua que constituyen, y que reconocen la pequeña propiedad agrícola o ganadera.

f) Las superficies objeto de expropiaciones agrarias.

g) Las superficies constitutivas de una división de ejidos.

h) Las superficies constitutivas de zonas urbanas reconocidas por una resolución presidencial y algunos casos más que en ciertas circunstancias se presentan según la resolución presidencial.

El objeto de la resolución presidencial es un elemento esencial, es decir, es un elemento de fondo sin el cual la resolución no es lógicamente concebible; puede ser que se presente el caso de que una resolución presidencial se publique sin que lleve aparejado un plano proyecto de ejecución, en tal caso resulta imposible que surta sus efectos dado que es una abstracción que no se puede concretizar. El elemento objetivo de la resolución presidencial en suma, tiene el carácter de imprescindible y su ausencia impide que ésta nazca a la vida jurídica.

El elemento objetivo de la resolución es además un elemento inmutable cuya inalterabilidad le da al mandamiento el carácter de inmodificable; cualquier acto tendiente a desvirtuar esta afirmación es inexistente de acuerdo con lo establecido por el artículo 139 del Código Agrario.

#### *Elemento normativo*

Por ser la resolución presidencial la culminación que, con el carácter de cosa juzgada se le da a un litigio su información normativa debe ser un elemento de carácter esencial, una resolución que no está legalmente fundada, está viciada y por tanto no puede producir efectos, de aceptarse lo contrario se caería en una negación del Derecho que conduciría a la comisión de injusticias y arbitrarias aberraciones por tal razón la Resolución Presidencial debe contener:

Artículo 252 a) los resultados y considerando en que se informe y funde.

Artículo 252 b) los datos relativos a las propiedades afectables para fines dotatorios que las propiedades inafectables que se hubieren identificado durante la tramitación del expediente y localizado en el plano informativo correspondiente.

Hasta aquí están vistos los elementos esenciales que constituyen la resolución presidencial. Faltan por analizar aquellos que son un requisito formal para que el mandamiento produzca determinados efectos y cuya ausencia es vicio que puede ser reparado por la revalidación. Con anterioridad los hemos citado y conviene ahora, analizar problemas, que sobre el particular pudieran plantearse.

I.—La firma solidaria del mandamiento.—De acuerdo con el artículo 33 del Código Agrario, el Presidente es la Suprema Autoridad Agraria y sus resoluciones en ningún caso podrán ser modificadas; de lo dispuesto aquí parece desprenderse que para que una Resolución

Presidencial tenga valor basta con que la suscriba la Suprema Autoridad Agraria sin necesidad que nadie más lo haga, sin embargo el Artículo 35, Fracción II señala que son atribuciones del Jefe del Departamento Agrario:

"Firmar juntamente con el Presidente de la República las resoluciones y acuerdos que dicte en materia agraria y hacerlos ejecutar bajo su propia responsabilidad."

De ahí que se ocurra plantear un problema que sólo es ejemplo de laboratorio jurídico puesto que en la práctica nunca se presenta. ¿Una resolución suscrita por el Presidente de la República y no así por el Jefe del Departamento Agrario podrá producir efectos?

¿La firma solidaria del mandamiento será una condición necesaria para que éste produzca efectos? Sobre el particular nuestra opinión es en el sentido de que no puede producir efectos porque:

1.—Ciertamente el Presidente es la Suprema Autoridad Agraria, pero frente a él, el Jefe del Departamento Agrario tiene la responsabilidad política, técnica y administrativa.

2.—Tal responsabilidad solamente se puede precisar en tanto que a él se le haya dado oportunidad de suscribir un documento que jurídicamente lo vincula con quien tiene tal responsabilidad y por tanto el legislador por medio de una atribución que le es común ha querido que participe formalmente con un elemento para que la resolución produzca efectos jurídicos, no obstante lo anterior, no creemos que la ausencia de la firma solidaria impida el nacimiento de la Resolución a la vida jurídica, ésta nace pero está viciada de nulidad revalidable; a nuestro juicio, éste es un requisito formal y no de fondo en la resolución presidencial.

II.—La publicación en el Diario Oficial de la Federación.—La publicación de la Resolución Presidencial es, según apreciamos, requisito formal para que ésta produzca efectos, el mandamiento no es verdad legal, no puede considerarse como cosa juzgada hasta una vez que se publica en el Diario Oficial de la Federación; antes de su publicación, no lleva aparejada ejecución y la inmodificabilidad no se presenta como carácter distintivo. La publicación en el Diario Oficial de la Federación es el requisito necesario para que la resolución adquiera ejecutoriedad, este criterio creemos es aplicable y en la práctica se pueden emplear para resolver problemas que se plantean en los términos siguientes:

1) Conflicto de dos resoluciones que benefician a distintos poblados con la misma superficie, en los que una resolución se publica y otra no.

2) Conflicto en una resolución que beneficia a un poblado y otro

que reconoce una propiedad inafectable en donde una está publicada y la otra no.

3) Conflicto de dos resoluciones que tienen el mismo sujeto y el mismo objeto pero una es negativa y la otra es positiva. Casos que por descuido o mala fe se pueden presentar creando serios problemas en el campo del derecho.

La falta de cumplimiento del requisito de la publicación en el Diario Oficial de la Federación tampoco impide que ésta nazca a la vida jurídica, lo que ocurre es que la falta de publicidad la priva de ejecutoriedad quitándole también su carácter de definitividad e inmodificabilidad.

III.—El Registro de la Resolución.—La resolución Presidencial da nacimiento a derechos reales que por su misma naturaleza son oponibles a terceros, son "erga Homnes" tal como lo prescriben los artículos 334 y siguientes del Código Agrario; sobre este requisito que es necesario para que el derecho que nace de la resolución sea oponible a terceros. El Código Agrario en el Artículo 338 señala cómo deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional, los mandamientos de la primera autoridad agraria.

Artículo 338.—"Deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional:

I.—Las resoluciones Presidenciales de dotación, restitución, confirmación o ampliación de tierras, bosques o aguas;

II.—Las Resoluciones Presidenciales sobre creación de nuevos centros de población agrícola;

III.—Las Resoluciones Presidenciales sobre nulidad de fraccionamientos;

IV.—Las Resoluciones Presidenciales sobre titulación de bienes comunales y las que resuelvan los conflictos por límite de ellos;

V.—Las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se dicten en los juicios de inconformidad por conflictos de límites de bienes comunales;

VI.—Los Decretos de expropiación de bienes ejidales o comunales;

VII.—Los certificados de derechos agrarios;

VIII.—Los acuerdos Presidenciales que aprueben los proyectos de fraccionamientos ejidales;

IX.—Las Resoluciones Presidenciales relativas a conflictos de límites en las comunidades, cuando hayan sido ejecutadas;

X.—Los títulos de propiedad de las parcelas ejidales;

XI.—Los títulos primordiales de derechos o de propiedad sobre solares de las zonas urbanas;

XII.—Las listas de sucesión sobre derechos ejidales;

XIII.—Los certificados de inafectabilidad y las declaratorias sobre señalamientos de superficies inafectables;

XIV.—Los decretos que otorguen concesiones de inafectabilidad ganadera y aquellos que los modifiquen;

XV.—Todas las escrituras y documentos en general que en cualquier forma afecten las propiedades nacidas o tituladas por virtud de la aplicación del Código Agrario;

XVI.—Los documentos y planos que comprueben la ejecución de trabajos u obras de mejoramiento mencionadas en el artículo 110 de este Código, y

XVII.—Todos los demás documentos que disponga este Código y sus Reglamentos.

Al inscribirse en el Registro Agrario Nacional, los Acuerdos Presidenciales que declaren la inafectabilidad de pequeñas propiedades agrícolas, se anotará una referencia que contenga los datos de la inscripción, en los planos, escrituras, testimonios, títulos y otros documentos que acrediten la propiedad".

## 5.—LA EJECUCION DE LA RESOLUCION PRESIDENCIAL

### *Alcances de los artículos 33, 139 y 252 del Código Agrario*

La resolución presidencial tiene según lo hemos afirmado reiteradamente en las páginas anteriores de este capítulo, el carácter de cosa juzgada, es un mandamiento que constituye la verdad legal y lleva aparejada ejecución, concluyentemente una vez que éste surte efectos se abre un nuevo procedimiento con vista a plasmar, en la realidad, lo que la primera autoridad agraria ha resuelto en relación con las peticiones de los núcleos de población carentes de tierras, o que no las tienen en la cantidad suficiente.

La ejecución de la resolución presidencial, dentro del procedimiento agrario, es la más importante de las partes de éste, puesto que significa la cristalización efectiva de los anhelos de los pueblos derechohabientes, un poblado que tiene una resolución presidencial ejecutada en virtud del cual se le entrega una superficie para que la disfrute con las modalidades que se le imponen a esta propiedad, es un sujeto de derecho que ya dispone no sólo del derecho sobre un bien, sino del bien material que custodia ese derecho: de lo contrario, un poblado que no tiene una resolución presidencial ejecutada es indiscutiblemente titular de un derecho por ejercitar, cuya fuente es el mandamiento de la primera autoridad agraria; pero ese derecho aún no se concretiza

sobre el bien jurídico que con él se va a proteger. De ahí pues la importancia de la ejecución de la resolución presidencial.

El criterio anterior está orientado solamente a resaltar la importancia de la ejecución de la resolución presidencial, se puede adquirir más relieve si hacemos alusión a los casos en que una resolución es totalmente inoperante por razón de su imposible ejecución; de esta afirmación bien pueden dar testimonio las siguientes hipótesis:

a) Casos en que la ejecución es imposible porque la superficie afectada para efectos de entregar a los poblados solicitantes no existe (Artículo 258).

b) Casos en que la superficie afectada ya fue motivo de otra resolución cuya fecha sea anterior (Artículo 258).

Casos ambos, en que nos encontramos ante imposibilidades de ejecución material y jurídica respectivamente que, por falta de cuidadosos estudios de los técnicos que preparan los elementos del mandamiento, se presentan a menudo y sólo contribuyen a inflamar falsamente las estadísticas de la tierra repartida y a alentar fallidas esperanzas de núcleos campesinos carentes de tierra.

### *Los artículos que consagran la inmodificabilidad*

La inmodificabilidad de la resolución presidencial, principio sobre el cual hemos venido haciendo girar este trabajo, tiene una íntima vinculación con la ejecución de ésta, ya que es a través de este procedimiento, como se puede respetar o vulnerar. Sobre el particular y para culminar con esta parte del estudio pasaremos a realizar algunas disquisiciones sobre los artículos que contienen el principio y los alcances de éstos en cuanto la inmodificabilidad de la resolución durante la etapa de la ejecución.

El artículo 33 del Código Agrario consagra la supremacía del Presidente de la República como autoridad agraria, establece la inmodificabilidad de sus resoluciones definitivas y de manera enunciativa hace referencia a los diferentes tipos de resoluciones (Fracciones I, II, III, IV y V).

La inmodificabilidad entendida en los términos que la plantea el 33 puede sintetizarse en estos principios.

a) El Presidente en materia agraria está por encima de todas las autoridades.

b) El Presidente salvo excepciones, no puede modificar sus propios mandamientos una vez que los ha dictado y menos aún autoridades agrarias a él subordinadas.

c) Se establece que, como excepción a todos los demás actos de autoridad en contra de una resolución del Presidente no procede ni si-

quiera el juicio de amparo (Artículo 27, Fracción XIV de la Constitución) salvo lo previsto en el párrafo III de la misma Fracción del Artículo 27.

Las resoluciones presidenciales tal como lo venimos analizando de acuerdo con el artículo 33 del Código Agrario, es decir las que tienen carácter de resoluciones definitivas y por ende inmodificables, contienen como sus elementos de acuerdo con el Artículo 252 los siguientes:

I.—“Los resultados y considerandos en que se fundan”. Y que constituyen según lo hemos visto, elementos normativos que dan valor jurídico al mandamiento.

II.—“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”, datos que constituyen parte del elemento objetivo que las resoluciones deben contener, según hemos venido observando en el desarrollo del presente estudio.

III.—“Los puntos resolutiveos que deberán fijar con toda precisión las tierras y aguas que en su caso se conceden y la cantidad con que cada una de las fincas afectadas contribuya”. A nuestro juicio datos que son parte del elemento objetivo de la resolución presidencial.

IV.—“Las unidades de dotación que pudieron constituirse, las superficies para usos colectivos, parcela escolar y zona de urbanización, el número y nombre de los individuos dotados así como el de aquellos cuyos derechos deberán quedar a salvo”.—Fracción que comprende por una parte el elemento objetivo o material y por otra el elemento subjetivo referido al poblado en cuanto señala el número y al sujeto individual en tanto hace referencia al nombre de cada beneficiario.

V.—“Los planos conforme a los cuales habrán de ejecutarse”.—Elemento esencial de la resolución cuya importancia es necesario precisar en apartado especial por ser motivo principal de este trabajo.

Sobre la interpretación de esta última fracción se abre una interrogante: indiscutiblemente que no hay duda acerca de que el plano es parte de la Resolución Presidencial, es además parte esencial y por tal motivo participa de la característica de inmodificabilidad que a ésta es inherente; pero a qué tipo de plano se refiere esta disposición, ¿al plano proyecto de ejecución o el plano de ejecución aprobado?

Es esta una vertebral cuestión cuya imprecisa interpretación se ha prestado a múltiples despojos y continuos desvíos en la aplicación de los principios que norman el reparto agrario que es, según ya lo afirmamos etapa primera de la ejecución de la Reforma Agraria.

El capítulo próximo servirá para sustentar nuestro punto de vista sobre el particular; por lo pronto hemos de adelantar como criterio de

este trabajo que la fracción aludida se refiere al plano proyecto de ejecución el cual, a nuestro modo de ver es inmodificable por ser elemento esencial de la resolución presidencial y participa por ende de su naturaleza de mandamiento inmodificable.

El punto de vista contrario ha ocasionado graves daños a los poblados beneficiados por una resolución presidencial, la legitimidad de estos actos es discutible, por tanto, cabe preguntar ¿los despojos que se han cometido al no interpretar correctamente la disposición anterior constituyen para efectos del juicio de amparo actos consumados y como tales creadores de una situación irremediable a los pueblos?

A nuestro juicio creemos que no, simplemente se trata de actos viciados de nulidad absoluta que no producen efectos jurídicos, según se desprende de lo establecido en el artículo 139 del Código Agrario que dice:

"Son inexistentes todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquier actos de las autoridades municipales, de los Estados, o federales, así como los de las autoridades judiciales, federales o del orden común, que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente, de esos derechos agrarios a los núcleos de población, si no están expresamente autorizados por la Ley". Y diremos que hay nulidad absoluta y no inexistente porque esos actos nacen a la vida jurídica pero son anulables y sus vicios de nulidad por ningún concepto pueden ser revalidables.

Sirvan estos esbozos para que quede así establecido a grandes rasgos el alcance del principio de la inmodificabilidad de la Resolución Presidencial.

### **CAPÍTULO III**

## **EL PLANO PROYECTO Y EL PLANO DE EJECUCION**

**1.—El Plano Proyecto como elemento de la Resolución Presidencial.**

**2.—Casos Concretos.**

## 1.—EL PLANO PROYECTO COMO ELEMENTO DE LA RESOLUCION PRESIDENCIAL

Señalamos en el Capítulo II, que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 252 Fracciones 3a. y 5a., constituyen el elemento objetivo de la Resolución Presidencial: "los puntos resolutiveos que deberán fijar, con toda precisión, las tierras y aguas que, en su caso, se concedan, y la cantidad con que cada una de las fincas afectadas contribuya"; así como "los planos, conforme a los cuales habrán de ejecutarse". Definitivamente pues, el plano que acompaña a la Resolución Presidencial es un elemento esencial de la misma; su ausencia en el mandamiento hace inconcebible que este produzca efectos jurídicos. Resulta por demás ilógico que la Resolución Presidencial pueda producir efectos jurídicos cuando no se tiene ni siquiera noción de dónde va a afectar una superficie, tratándose de un mandamiento ejecutivo, o dónde va a proteger una pequeña propiedad en caso de que sea un mandamiento declarativo.

Lo anterior es muy claro, sin embargo, cabe formularse la siguiente interrogante ¿a qué tipo de plano se estará refiriendo la fracción V del artículo 252 dado que el plano que acompaña a la Resolución Presidencial puede presentarse en dos diferentes momentos: como proyecto, o como plano de ejecución aprobado? Antes de resolver esta cuestión es conveniente definir al plano en sus dos diferentes momentos. Sobre el particular conviene apuntar que no existiendo dentro de la doctrina una definición sobre el particular, trataremos de formular un concepto del plano en sus diferentes momentos de una manera meramente descriptiva. Así pues diremos que: plano es el elemento objetivo de la Resolución Presidencial que constituye la descripción topográfica, ecológica y jurídica de la superficie que ésta afecta para fines agrarios en los términos del artículo 33 del Código Agrario o de la superficie que ésta considera para fines de proteger la pequeña propiedad, en los términos que señala la fracción XV del Artículo 27 Constitucional. El plano como lo hemos dicho reiteradamente, se presenta en dos momentos diferentes: como plano proyecto de ejecución y como plano de ejecución aprobado.

En el primer momento, es decir, observando el plano como proyecto podemos hacer la siguiente descripción: plano proyecto es la hipótesis que, en elementos topográficos, ecológicos y jurídicos, presenta la Resolución Presidencial para materializar los puntos resolutive de la misma, cuando se trata de afectaciones encaminadas a satisfacer necesidades agrarias o declaraciones tendientes a proteger la pequeña propiedad.

En su segundo momento, es decir, observando el plano como plano de ejecución aprobado, conviene señalar la siguiente descripción: plano de ejecución aprobado es la descripción topográfica, ecológica y jurídica, de la superficie que se entregó para cumplimentar una resolución presidencial tendiente a satisfacer necesidades agrarias o que se reconoció con el fin de proteger la pequeña propiedad, entrega que se aprueba por acuerdo del Cuerpo Consultivo Agrario, y se sanciona por el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios.

Después de lo que atrás enunciamos conviene puntualizar lo siguiente:

a) El plano proyecto de ejecución, interpretando gramaticalmente, la fracción V del Art. 252, del Código Agrario, es elemento esencial de la Resolución Presidencial, puesto que el mismo Artículo habla de los planos conforme a los cuales la resolución deberá ejecutarse y no de aquellos conforme a los cuales ésta se haya ejecutado.

b) Puede ocurrir que el plano proyecto no coincida con el plano de ejecución aprobado, bien porque materialmente no se pudo ejecutar de manera total el mandamiento o bien porque jurídicamente haya sido imposible la materialización total del proyecto.

Aquí estamos frente a casos que constituyen la excepción del principio de la inmodificabilidad, se trata de aquellos que se encuentran previstos en los Artículos 258 y 259 del Código Agrario. Creemos que en este tipo de situaciones se debiera entregar a la Suprema Autoridad Agraria la facultad de modificar excepcionalmente sus propios mandamientos por razones como las siguientes:

1.—Porque va contra el principio de la supremacía de la autoridad del Presidente dejar esta facultad en otras autoridades.

2.—Porque tal situación le permitiría al Presidente darse cuenta del número de errores que se estaban cometiendo y lo obligarían a tomar enérgicas medidas a fin de compeler a los órganos auxiliares a realizar con mayor seriedad los estudios agrarios.

Actualmente esa facultad se encuentra implícitamente reconocida al Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, en la Fracción III del Artículo 35 del Código Agrario; pero resulta absurdo que tácitamente se le esté facultando a modificar el mandamiento presidencial, por tal razón consideramos conveniente pensar seriamente

en una reforma legislativa al 33 del Código Agrario con el objeto de establecer, de manera expresa, la existencia de resoluciones presidenciales encaminadas a resolver conflictos que pudieran surgir como consecuencia de la ejecución de resoluciones presidenciales en los términos de los Artículos 258 y 259 del Código Agrario.

## 2.—CASOS CONCRETOS

La importancia del plano, como elemento esencial de la resolución ha sido objeto de un detenido comentario a lo largo del presente trabajo, no está por demás reiterar que la torcida interpretación de las tesis que hemos venido sustentando ha traído como consecuencia multitud de despojos "legales", que, han contribuido a sembrar la incertidumbre y la inseguridad en la tenencia de la tierra. Una tesis además de jurídica, revolucionaria, debe plantear la solución de la manera siguiente: el plano proyecto debe ser considerado como inmodificable, la ejecución del mismo debe respetar todos sus términos y en el momento de realizarse la entrega material debe deslindarse la superficie objeto de la Resolución si la entrega es total y de no ser posible por existir conflicto que material o jurídicamente lo impida, de manera incidental y humana debe abrirse expediente para que la autoridad agraria suprema, en una resolución de carácter meramente declarativo defina lo que proceda. Para este efecto es conveniente modificar el Código Agrario estableciendo que, en estos únicos casos el Presidente de la República, puede modificar sus mandamientos puesto que es preferible que sea la propia autoridad agraria la que así lo haga y no se siga manejando la idea de que las resoluciones son inmodificables, cuando la Suprema Corte de Justicia y aún autoridades agrarias de menor jerarquía constantemente estén violando el principio de la inmodificabilidad, hasta en aquellos casos en que no existen las hipótesis previstas por los Artículos 258 y 259 del Código Agrario.

Con el único objeto de ejemplificar algunos casos de cambios de localización en los que se ha modificado la resolución presidencial en perjuicio de poblados que fueron beneficiados con un mandamiento de la Primera Autoridad Agraria, vamos a reseñar lo ocurrido con los siguientes expedientes:

Ampliación de VALENCIANITA, MUNICIPIO DE IRAPUATO, ESTADO DE GUANAJUATO. Por virtud de un mandamiento de la Primera Autoridad Agraria que resolvió el expediente de ampliación de VALENCIANITA, Municipio de Irapuato, Guanajuato, dicho poblado, fue dotado de una extensión de QUINIENTAS UNA HECTAREAS SETENTA Y DOS AREAS Y NOVENTA Y SIE-

TE CENTIAREAS, afectándose para el efecto fincas que pertenecieron a los señores Alfonso García Granados, Amalia Soto Obregón y al Lic. Ignacio Obregón. Dicha resolución fue dictada el 15 de julio de 1956 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de septiembre del mismo año; su ejecución, según se hizo constar en el acta respectiva se llevó a cabo en una diligencia iniciada a las 10 horas del día 10 de noviembre de 1956 y la cual se encargó de realizar el ingeniero Gustavo Viniegra Salas, comisionado para tal efecto por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. En la ejecución del mandamiento presidencial se respetó éste en todos sus términos y la entrega material de la tierra se llevó a cabo teniendo como base el plano proyecto de localización que el Cuerpo Consultivo Agrario había aprobado y que acompañaba a la Resolución Presidencial aludida; en ese momento en acatamiento al segundo punto resolutivo contenido en el mandamiento de la Primera Autoridad Agraria TRESCIENTAS CUATRO HECTAREAS Y CUARENTA Y SIETE CENTIAREAS de temporal y VEINTIDOS HECTAREAS VEINTE AREAS que ocupó la zona urbana y que habían pertenecido a la finca denominada El Carmen, propiedad del señor Alfonso García Granados, pasaron, mediante el procedimiento que la práctica ha impuesto, a poder de los campesinos beneficiados por la Resolución del expediente de ampliación de VALENCIANITA; ejecutado el mandamiento presidencial, el plano proyecto de localización también fue aprobado y se formuló el plano de ejecución definitiva, ajustándose a los términos contenidos en el mandamiento del Presidente de la República. Posteriormente la propiedad de la finca El Carmen, ya reducida a pequeña, pasó a poder de Mario García Granados, hijo de Alfonso García Granados. El nuevo pequeño propietario hizo gestiones ante el Cuerpo Consultivo Agrario, con éxito por cierto, encaminadas a lograr que éste formulara un nuevo proyecto de localización lesivo a los campesinos; de esta manera el Cuerpo Consultivo Agrario el 18 de marzo de 1960 aprobó un nuevo proyecto de localización para ejecutar en forma parcial una resolución presidencial que ya se había ejecutado con estricto apego a sus puntos resolutivos; lo anterior sirvió de base para que el C. Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, el día 10 de junio de 1963, en oficio número VEINTIUN MIL CIENTO CINCUENTA Y NUEVE, girara órdenes para que se diera nueva posesión a los campesinos, atendiendo ya no al proyecto original sino al que se formuló posterior a la Resolución Presidencial y se aprobó el 18 de marzo de 1960 por el H. Consultivo Agrario. Dicho cambio de localización no se ha podido llevar a efecto por virtud de que el Comisariado Ejidal de VALENCIANITA interpuso amparo, con éxito en la primera instancia y en revisión actualmente en la

Suprema Corte de Justicia (amparo 469/63) <sup>1</sup> en contra de las órdenes contenidas en los oficios 21159, suscrito por el Jefe del Departamento Agrario, el 4528 suscrito por el Delegado del Departamento de Asuntos Agrarios en Guanajuato, girado el 18 de junio del mismo año y dirigido al C. Jefe de la Tercera Brigada Agraria con residencia en Irapuato, transcribiendo para su ejecución las órdenes contenidas en el 21159 a que ya hicimos referencia. Algunos de los juicios que esgrimieron los miembros del Comisariado Ejidal de VALENCIANITA y que a nuestra manera de ver valieron que el Juez de Distrito otorgara la suspensión definitiva, fueron los siguientes:

1o.—Según lo establece el Artículo 33 del Código Agrario, el Presidente de la República es la Suprema Autoridad Agraria y sus resoluciones en ningún caso podrán ser modificadas; el mismo ordenamiento en el Artículo 252 fracción V, fija que es parte de la resolución presidencial el plano conforme al cual ésta debe ejecutarse, por lo que la modificación del plano proyecto de ejecución de la ampliación de VALENCIANITA, en virtud del acuerdo del Cuerpo Consultivo Agrario tomado el 18 de marzo de 1960, modificó la Resolución Presidencial, violándose de esta manera la garantía de legalidad establecida en el 14 Constitucional, ya que, el C. Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización pretendió dar valor jurídico a un acto que privaba a los quejosos de sus propiedades, posesiones y derechos, sin que para ello hubiese mediado juicio en que se cumplieran las formalidades del procedimiento y sin haber atendido en ningún momento a leyes expedidas con anterioridad al hecho, ya que se hizo caso omiso de lo que el Código Agrario señala en el 33 en cuanto a la supremacía agraria del Presidente y a la inmodificabilidad de sus resoluciones.

2o.—Dentro de las atribuciones del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, no existe ninguna disposición que dé competencia a dicha autoridad, para otorgar valor jurídico mediante su sanción a acuerdo alguno que modifique algún mandato irrecurrible como es la resolución presidencial ya que conforme al Artículo 27 Constitucional Fracción 14, una Resolución Presidencial no puede atacarse ni siquiera por la vía de amparo. La anterior razón sirvió de base para que tal acto se considerara como violatorio de la garantía de competencia establecida en el Artículo 16 Constitucional.

3o.—El hecho de que la finca El Carmen, haya cambiado de titular, no afectó en manera alguna el mandato presidencial puesto que

<sup>1</sup> AMPARO 469/63.—Interpuesto ante el Juzgado de Distrito de Guanajuato.—Comisariado Ejidal y Coags. de Valencianita, Mpio. de Irapuato, Gto. V. S. Actos del Depto. Agrario.—Alegatos de la audiencia de fondo.

las resoluciones de esta índole afectan fincas y no a personas, en tal caso el cambio de titular no puede ser acicate para eludir la acción agraria. Así pues, para efecto de dictar una resolución que dote a los poblados se tomarán en cuenta fincas afectables sin importar que el titular de éstas haya sido uno durante el periodo de tramitación, o sean otros al dictarse, ejecutarse o después de haberse ejecutado el mandamiento definitivo que resuelve un expediente agrario.

4o.—La orden contenida en el oficio de referencia no debió producir efectos jurídicos en virtud de que estaba encaminada a privar de sus derechos a núcleos de población ejidal y el Artículo 139 del Código Agrario establece con toda claridad que "son inexistentes todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes, o cualesquiera actos de las autoridades municipales, de los Estados o federales, así como la de las autoridades judiciales, federales o del orden común que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, si no están autorizados por la Ley".

**DOTACION DE PLATON SANCHEZ, MUNICIPIO DEL MISMO NOMBRE, ESTADO DE VERACRUZ.**—Por Resolución Presidencial del 31 de enero de 1940 se dotó al poblado de referencia con **DOS MIL SEISCIENTAS QUINCE HECTAREAS**, entregándoseles, según se hizo constar en el acta de posesión el día 4 de junio del mismo año, pasando los ejidatarios a tomar posesión de sus tierras las cuales vinieron usufructuando tranquilamente hasta el día 4 de noviembre de 1951 fecha en la cual el H. Cuerpo Consultivo Agrario dictó un acuerdo en el que se modificaba el plano proyecto según el cual se había dado posesión respetando el mandamiento emitido por la Primera Autoridad Agraria; dicho acuerdo segregaba al ejido un total de **CUATROCIENTAS CUARENTA HECTAREAS** argumentando que se trataba de pequeñas propiedades de origen. El mencionado acuerdo fue sancionado por el C. Jefe del Departamento Agrario, ordenando a la Delegación de Tuxpan, Veracruz, se despojara de las mencionadas **CUATROCIENTAS CUARENTA HECTAREAS** a los ejidatarios y se entregaran a sus supuestos propietarios, cosa que de inmediato se llevó a efecto.

Ante el Juzgado Segundo de Distrito del Distrito Federal, en materia administrativa, el Comisariado Ejidal interpuso amparo mediante demanda que se registró con el número 1572/51; el amparo fue negado por el C. Juez Segundo. Ante la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación el mencionado Comisariado Ejidal interpuso el recurso de revisión numerándose éste con el toca 4105/52; el acto reclamado consistió en la sanción otorgada por el C. Jefe del Departamento Agrario.

rio al acuerdo tomado por el H. Cuerpo Consultivo Agrario, mediante el cual se privó a los ejidatarios de las mencionadas 440 hectáreas.<sup>2</sup>

Los argumentos de los quejosos fueron los siguientes:

Primero.—Se pretende privar a los quejosos de sus posesiones y derechos sin que medie previo juicio seguido ante los tribunales en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento; es decir, se trata de desposeer de sus tierras a los ejidatarios sin haber sido oídos y vencidos en juicio violándose así los Artículos 14 y 16 Constitucionales.

Segundo.—El Artículo 33 del Código Agrario, previene que las Resoluciones Definitivas no podrán ser modificadas y en este caso el nuevo plano aprobado para el deslinde excluye 440 hectáreas pertenecientes con anterioridad al núcleo agrario, modificando así el mandamiento.

Tercero.—Se viola el Artículo 139 ya que los actos reclamados implican la privación parcial de los derechos agrarios de los quejosos.

Cuarto.—Se vulnera al Artículo 152 Fracción V, porque según el plano de ejecución aprobado y las localizaciones respectivas no pueden ser modificadas sino en caso de expropiación.

Quinto.—Por último se viola el Artículo 16 Constitucional porque las órdenes y acuerdos combatidos no tienen fundamento legal por haber sido dictadas por las responsables y además los acuerdos dictados emanan de autoridades incompetentes y por ello resultan infundados e inmotivados puesto que además el Código Agrario no autoriza sino que prohíbe la modificación de las Resoluciones Presidenciales.

Formulados los alegatos correspondientes se concedió el amparo en los siguientes términos:

"La justicia de la Unión ampara y protege al C. Comisariado Ejidal y coagraviados del poblado de Platón Sánchez, Veracruz, en contra de los actos que reclaman al Jefe del Departamento Agrario y Director de Derechos Agrarios, que se hicieron consistir en la sanción otorgada al acuerdo del H. Cuerpo Consultivo Agrario, por virtud del cual aprobó un nuevo plano para el deslinde del Ejido Definitivo de Platón Sánchez, el cual implica la exclusión de 440 hectáreas confirmadas al propio poblado, de sufrir la afectación ejidal que manda la Resolución Presidencial dotatoria a favor del mismo pueblo y las órdenes dictadas para que se ejecute el Acuerdo de referencia, ajustando la posesión ejidal al nuevo plano ya puntualizado y las consecuencias de ese acuerdo, como son el despojo y la desposesión consiguiente en su perjuicio de dicha superficie de sus tierras ejidales".

<sup>2</sup> Revisión de Amparo Toca 4105/52.—Comisariado Ejidal de Platón Sánchez, Ver., Municipio, M. N. V. S. Jefe D.A.A.C. y Director de Derechos Agrarios.

"Así lo resolvió por unanimidad de cuatro votos por uno ausente, la segunda sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación".

Hasta aquí hemos relatado casos en que el Cuerpo Consultivo Agrario, mediante la aprobación de cambios de localización, modifica las Resoluciones Presidenciales violando el principio establecido en el Artículo 33 del Código Agrario.

Puede ocurrir también que el juicio de amparo sea el instrumento para modificar un mandamiento Presidencial, mediante cambios de localización en cuyo caso el principio de que la autoridad máxima en materia agraria es el Presidente, se echa por los suelos ya que la Suprema Corte de Justicia, en tales circunstancias se convierte en la más alta autoridad agraria llegando a rectificar en sus mandamientos lo que el Presidente de la República había ordenado. Esta situación, a nuestro juicio anómala, obedece en gran parte a que el Art. 27 Constitucional sufrió, de sus reformas de 1932 a la fecha, mutaciones y reformas sustanciales que desvirtuaron lo que se había logrado como una conquista legislativa de la clase campesina de México. Rectificar sobre este punto es urgente reclamo de la clase rural, es necesario no olvidar que el derecho agrario es un derecho de clase, no se pueden llevar a efecto transformaciones revolucionarias en tanto que a los enemigos de la Reforma Agraria se les sigan entregando armas que tradicionalmente han venido empleando para conservar sus privilegios con relación a la tenencia de la tierra; definitivamente se debe prescribir del texto Constitucional el amparo en favor de los afectados por una Resolución Presidencial dado que su existencia, tal como la concibe el texto vigente del 27 en favor de los propietarios, ha sido acicate para violar la Ley Agraria; pero es más, el no señalar expresamente que debe ser improcedente el amparo que los afectados interpongan en contra de los actos de ejecución de un mandamiento Presidencial, ha dado lugar a que la fracción 14 del Art. 27 Constitucional, resulte a la fecha inoperante y nugatoria. Los enemigos de la Reforma Agraria, juristas tradicionalistas casi todos ellos, aducen que una medida de este tipo consagrada en un texto constitucional, resultaría monstruosa e injusta; sobre el particular cabe afirmar: el derecho agrario es un derecho clasista, es un derecho creado para proteger a un sector débil contra los abusos de quienes detentan el poder económico, es un derecho social y por tanto más monstruoso que las propias injusticias que se cometen con su aplicación con sentido social y de clase resulta el hecho de que éste proteja intereses de minorías privilegiadas.

Para justificar nuestras afirmaciones y demostrar la conveniencia de una Reforma Constitucional de la embergadura de la que proponemos queremos hacer referencia a un caso en el que se señala claramen-

te la inseguridad en que se encuentran los poblados, al amparo de la legislación agraria que reglamente el 27 en las actuales circunstancias. Nos referiremos a la ampliación del Ejido de VILLAGRAN, Municipio del mismo nombre, Guanajuato; al efecto transcribiremos, por contener en detalle historia y juicios sobre el problema, el dictamen que la Dirección de Inspección, Procuración y Quejas del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, emitió, a petición de pequeños propietarios supuestamente víctimas de una invasión de terrenos que mediante ejecutorias de la corte quitaron a los ejidatarios después de que éstos los habían recibido al ejecutarse el Mandamiento Presidencial que les concedía ampliación. La transcripción es textual y no queremos agregar más juicios sobre ella ya que lo único que pretendemos demostrar es la necesidad de dar seguridad a los campesinos que poseen tierras ejidales para que, mediante reformas constitucionales que proscriban el amparo en materia agraria aún en contra de ejecuciones de Mandamientos Presidenciales, se evite que casos como el que en seguida detallamos sigan proliferando. El dictamen transcrito servirá pues, para demostrar, dentro de la práctica jurídica mexicana, el desdén que se ha tenido a los principios de la supremacía del Presidente en materia agraria y de la inmodificabilidad de los mandamientos de esta autoridad y la necesidad de reformar los textos legislativos a fin de darles plena validez.

El dictamen que reseñamos, es, en sus aspectos más relevantes el siguiente: <sup>3</sup>

"I.—Por Resolución Presidencial de fecha 21 de julio de 1937, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de agosto siguiente, se concedió por concepto de ampliación de ejidos al poblado de VILLAGRAN, Municipio del mismo nombre, y dotación a SANTA ROSA, jurisdicción de Cortázar, del Estado de Guanajuato, una superficie total de 2,235-50-00 Hs., tomadas en la forma siguiente: de la Hacienda de "Santa Rosa", propiedad de la viuda e hijos de Santiago Villanueva, 547-00-00 Hs. de riego, 645-00-00 Hs., de temporal y 49-00-00 Hs., de agostadero, de la finca "La Venta", perteneciente a la sucesión del señor Rafael Aguilar, 284-00-00 Hs., de la superficie devuelta por cambio de localización del Ejido de "CORTAZAR", que sería de humedad; 65-00-00 Hs., también de humedad; del sobrante de las fracciones 8a. y 9a. 198-00-00 Hs., de humedad, de las fracciones 8a., 60-00-00 Hs. de humedad de la fracción 3a. y 60-00-00 Hs. también de humedad de la fracción 4a.; de la Hacienda de "Corralejo", propiedad de Sofia Martínez, 167-40-00 Hs. de riego; y de la

<sup>3</sup> D.A.A.C., Dirección de Inspección, Procuración y Quejas; Dictamen emitido sobre caso "Villagrán", Mpio. M. N. Edo. de Gto.

Hacienda de "San Antonio", Fracciones 4a. y 5a. propiedad de José Nieto Piña, 160-00-00 Hs., de temporal, debiendo localizarse la afectación que se decreta para esta última finca en las fracciones de la antigua Hacienda de "El Cerrito", de acuerdo con lo expresado en el resultando 5o. y considerando 3o. de la mencionada Resolución Presidencial.

II.—La posesión definitiva, tuvo verificativo en forma *virtual* el 22 de febrero del año de 1938.

III.—De acuerdo con los antecedentes que obran en lo concerniente a la afectación de 284-00-00 Hs., de la Hacienda de "La Venta", propiedad de la sucesión del señor Rafael Aguilar, por cambio de localización del Ejido de "Cortázar", dicho cambio no se llevó a cabo por posesión de los ejidatarios de este último núcleo de población, según se desprende del acta levantada con fecha 10 de abril del año de 1930, con intervención de los CC. ingeniero Candelario Reyes, Delegado de la extinta Comisión Nacional Agraria en el Estado de Guanajuato, Francisco Munguía Torres, procurador de pueblos de la propia Entidad e ingeniero Efrén Rojas y sobre el particular cabe agregar, que ya no puede existir discusión en la superficie que señala la Resolución Presidencial ampliatoria de VILLAGRAN, como permuta, por el Ejido de CORTAZAR, en vista de que dicha superficie se encuentra dentro del plano de ejecución, de este último poblado, el que es inmodificable, según el Artículo 252, Fracción V, del Código Agrario en vigor.

IV.—Los ciudadanos Valentín Gazca y Margarito Mancera, posteriormente a la ejecución virtual de la Resolución Presidencial ampliatoria que nos ocupa, hicieron gestiones para la devolución de sus predios en vista de comprobar que sus propiedades de 40-00-00 Hs. y 20-00-00 Hs. respectivamente, correspondían a la fracción 3a. de la ex Hacienda LA VENTA, fracción que la propia Resolución Presidencial Ampliatoria para VILLAGRAN, en su Resultando 5o. en la parte que corresponde al análisis que se hace de la Hacienda de SAN JOSE DE LA VENTA, la señala como vendida el 8 de abril de 1932, a la señora María Concepción Ornelas y según Resolución Presidencial dotatoria de fecha 6 de enero de 1937, publicada el 19 de febrero del mismo año, relativa al poblado de LA VENTA, esta fecha de 8 de abril de 1932, corresponde a la inscripción en el Registro Público de la Propiedad de LA VENTA, Fracción 3a., correspondiendo a dicha fracción 60-00-00 Hs., esto es, que dicha operación se hizo con anterioridad a la publicación de la solicitud de la ampliación para VILLAGRAN, que fue el 4 de enero de 1934, motivo por el cual el 28 de febrero de 1939 se devolvieron las 60-00-00 Hs., de la fracción 3a. o sea a Valentín Gazca, 40-00-00 Hs. y 20-00-00 Hs. a Margarito

Mancera, haciéndose la aclaración, que éstos compraron a María Concepción Ornelas. Y para mayor ilustración sobre el particular, se transcriben partes conducentes del acta levantada de dicha devolución, con la salvedad de que en la propia diligencia se hizo también la devolución de la fracción 2a. en cumplimiento del Acuerdo del H. Cuerpo Consultivo Agrario de 13 de agosto de 1937, que en el presente caso no se discute, por lo que únicamente se transcriben las partes relativas a la fracción 3a. del acta, mismas que a la letra dicen:

"En el poblado de Villagrán, Municipio de igual nombre, Estado de Guanajuato, siendo las diez horas del día veintiocho del mes de febrero del presente año, se reunieron los CC. Ing. Jesús Rotunno S., Jefe de la 5a. Brigada Agraria, Representante del Departamento Agrario; Zacarías Ramírez, Fernando Loyola e Isabel Aguilar, Presidente, Secretario y Tesorero respectivamente del Comisariado Ejidal del poblado; Manuel Balderas, propietario de 100-00-00 Hs. de humedad de la 2a. fracción de la Hacienda de La Venta; Margarito Mancera, propietario de 20-00-00 Hs., de humedad de la fracción 3a. de la Hacienda de La Venta y Valentín Gazca, propietario de 40-00-00 Hs. de la 3a. fracción de La Venta; así como el C. Celso Jaramillo, Jefe de la Zona XV-F del Banco de Crédito Ejidal y la mayoría de los vecinos del poblado, con el objeto de dar cumplimiento a lo ordenado por la superioridad en oficios números 72584, XX-ST, de 12 de marzo de 1938 y 73312, XX-ST, de fecha 5 de abril de 1938, relativos a poner en posesión de la pequeña propiedad a los señores Manuel Balderas, Margarito Mancera y Valentín Gazca, así como en apego a las órdenes que sobre el particular, ha girado el C. Ing. Ricardo Acosta B., Delegado del Depto. Agrario; haciéndose constar los siguientes hechos:

**PRIMERO:**—El Ejido de Villagrán y Santa Rosa, por concepto de ampliación y dotación respectivamente, de acuerdo con la resolución presidencial de fecha 21 de julio de 1937, se les dotó una superficie total de 2,235-50-00 Hs., que se tomaron como sigue: Dicha superficie, se dio en conjunto para los pueblos de Villagrán y Santa Rosa, correspondiendo a 446 parcelas.

**SEGUNDO:**—Después de ejecutado el fallo presidencial aludido, el C. Ing. José Mendoza Gómez, aplicó el capítulo segundo bis, de la reforma del Código Agrario vigente, levantando el acta respectiva el día 14 de julio de 1938, relativo a la separación de los ejidos de Villagrán y Santa Rosa, de los Municipios de Villagrán y Cortázar, respectivamente, quedando como sigue:

**TERCERO:**—Por lo anteriormente expuesto, se ve, que las pequeñas propiedades, que se tienen que regresar a los interesados y que son 100-00-00 Hs. de humedad de la segunda fracción de la Hacienda

de La Venta, al señor Manuel Balderas 20-00-00 Hs. y a Margarito Mancera de la fracción tercera de la misma Hacienda y 40-00-00 Hs. a Valentín Gazca, también de la tercera fracción de la propia Hacienda, se encuentran localizadas en lo que se afectó, para constituir la ampliación de ejidos del poblado de Villagrán; dando un total entre las tres pequeñas propiedades que hoy se devuelven a los interesados de 100-00-00 Hs. de humedad; motivo por el cual, el Ing. Rotunes les comunicó a los ejidatarios del lugar, que dentro del programa de trabajos en la Brigada Agraria, procederá a practicar investigación sobre el predio legal de afectación y ampliación el Artículo 37 reformado del Código Agrario en vigor, con el objeto de estudiar la forma para compensar al propio poblado de Villagrán las superficies que en este día, se les quitaban para entregárselas a los pequeños propietarios, antes mencionados.

Acto continuo, el C. Zacarías Ramírez, Presidente del Comisariado Ejidal del poblado, hizo uso de la palabra, manifestando estar conforme, en que habiéndose comprobado que efectivamente son pequeñas propiedades, las de los señores Manuel Balderas, Margarito Mancera y Valentín Gazca, se les regresen a los interesados, suplicando que tan pronto se haga el estudio antes mencionado, se les compensen las superficies que se les quitan el día de hoy. Acto continuo, la comitiva se dirigió al terreno con objeto de identificar en primer lugar, las 100-00-00 Hs. de humedad, del señor Manuel Balderas, recorriendo el perímetro dentro de las posibilidades, siendo los linderos como sigue: terminando el recorrido de los tres polígonos descritos y que comprenden las superficies 100-00-00 Hs.; 20-00-00 Hs. y 40-00-00 Hs. de terrenos de humedad el C. Ing. Rotunno declaró: que siendo dichos terrenos, pertenecientes a pequeños propietarios y en acatamiento a las órdenes dadas a la Jefatura de la 5a. Brigada Agraria con anterioridad por la Delegación del Departamento Agrario y autoridades agrarias superiores, hacía formal entrega y ponía en posesión inmediata del primer polígono recorrido y que comprende 100-00-00 Hs. al señor Manuel Balderas; del segundo polígono descrito y que comprende 20-00-00 Hs. al señor Margarito Mancera y del tercer polígono y que comprende 40-00-00 Hs. al señor Valentín Gasca; dándoles posesión inmediata en virtud de no existir en dichos polígonos intereses creados por los ejidatarios de Villagrán; a quienes nuevamente se les manifestó, que la Brigada Agraria tomaría empeño en investigar dentro del radio de afectación legal y aplicando el Artículo 37 reformado del Código Agrario en vigor, con el objeto de buscar la forma de compensar lo antes posible las 100-00-00 Hs. que se les han quitado para entregárselas a los pequeños propietarios antes aludidos.

Acto continuo los señores Manuel Balderas, Margarito Mancera y

Valentín Gasca, manifestaron su conformidad, al recibir las tierras que se les deslindaron e hicieron entrega.

Enseguida el C. Presidente del Comisariado Ejidal del poblado de Villagrán, hablando en nombre de los campesinos, manifestó estar conforme con las disposiciones del Departamento Agrario y, que quedaría en espera de que se les compense la superficie que por concepto de devolución se les quitó, se hace constar en los linderos de las pequeñas propiedades que se entregaron, son perfectamente bien conocidos de todos los concurrentes y, que no se da plazo a los ejidatarios para levantar cosechas en virtud de que en la actualidad en dichas tierras no tienen cultivo alguno; pues la cosecha de azúcar que existe en el polígono de 100-00-00 Hs., es de propiedad del señor Balderas, mientras que en los otros polígonos solamente existen trabajos que van a ejecutar los propios señores Margarito Mancera y Valentín Gasca".

A mayor abundamiento según escritura de las dos partes de la Fracción III que se discute, se viene al conocimiento de que:

La señora María Concepción del Río de Ornelas, por escritura número 6514 del Protocolo del Notario Cosío González, de fecha 23 de noviembre de 1931, compró a la sucesión de don Rafael Aguilar la Fracción III con 60-00-00 Hs. y en 1932 la vendió a Valentín Gasca y Margarito Mancera, 40-00-00 Hs. y 20-00-00 Hs., respectivamente.

Los herederos de Valentín Gasca, vendieron 32-00-00 Hs. a Margarito Juárez Arrendondo, actual propietario.

A Margarito Mancera le remataron en un Juicio Ejecutivo Mercantil 20-00-00 Hs. ante el Juzgado de Primera Instancia de Celaya y el rematador vendió a Antonio Guerrero Santoyo, actual propietario.

La sucesión de Valentín Gasca y Margarito Mancera, promovieron el amparo 400/59 que les fue favorable y la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, confirmó el fallo, por incorrecta ejecución de la Resolución Presidencial Ampliatoria.

Los señores María Luisa y Oscar Albín Landeros, propietarios de la Fracción V de la ex Hacienda de "La Venta" promovieron ante el C. Juez Segundo de Distrito del Distrito Federal en Materia Administrativa, el amparo número 2582/57, contra actos del C. Jefe del entonces Departamento Agrario, que hicieron consistir en la abstención de contestar los ocursoos que presentaron para que se les hiciera inmediata devolución de los terrenos de su propiedad, *dicho amparo les fue concedido y confirmada la sentencia respectiva por Ejecutoria de la H. Suprema Corte de la Nación del 15 de enero de 1958, habiéndose hecho la devolución de dicha fracción V el día 21 de febrero de 1958 según se asentó en el acta respectiva.*

VI.—El C. Armando Ojeda Jaramillo, en su carácter de propietario de la Fracción VI de la ex Hacienda de La Venta, promovió ante el C. Juez de Primera Instancia del Partido Judicial de Salamanca, Gto., diligencias de jurisdicción voluntariamente sobre apeo y deslinde de los terrenos que constituyen la referida Fracción, en virtud de que los ejidatarios del poblado de VILLAGRAN le venían invadiendo parte de esas tierras y por *auto de fecha 21 de diciembre de 1956, el C. Juez dispuso, con fundamento en lo dispuesto en los Artículos 739 y 740 del Código de Procedimientos Civiles, se citó a los colindantes para que presentaran documentos o títulos de su posesión.* En virtud de los informes que rindieron las autoridades agrarias, en el sentido de que la Resolución Presidencial de ampliación del poblado de "Villagrán", no afecta la Fracción de que se trata, *se devolvió al C. Armando Ojeda Jaramillo, la extensión de 60-00-00 Hs. de que se compone la citada Fracción VI.*

VII.—El Comisariado Ejidal del poblado "Villagrán", Gto., promovió ante el C. Juez de Distrito en el Estado, el amparo número 55/57, en contra de la sentencia dictada por el C. Juez Unico Municipal de Villagrán, Gto., que ordenó poner en posesión de los terrenos de la Fracción VI de la ex Hacienda de "La Venta", a su propietario señor Armando Ojeda Jaramillo, *cuyo amparo le fue negado por Resolución dictada el 7 de marzo de 1957, por no haber demostrado el interés jurídico que los ejidatarios tenían que combatir los actos reclamados del expresado C. Juez de Primera Instancia en Salamanca y del Juez Unico Municipal de Villagrán, Gto.*

El H. Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito de Guadalajara, Jal., en su *resolución del 6 de mayo de 1957* sobreselló el amparo 55/57, que promovieron las autoridades ejidales del poblado que nos ocupa.

VIII.—La señora Carmen del Río de Villaseñor, a su vez, promovió el amparo número 663/54 ante el C. Juez Segundo de Distrito Federal en Materia Administrativa, en su carácter de propietaria de la Fracción VII de la ex Hacienda de "La Venta", contra actos del C. Jefe de este Departamento, por no girar las órdenes procedentes para que se le pusiera en posesión de los terrenos de la referida Fracción, *cuyo amparo le fue concedido y la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación lo confirmó en su setencia del 3 de noviembre de 1955.* Habiéndose hecho la devolución de dicha Fracción VII el día 7 de enero de 1956, según acta de la misma fecha.

IX.—Los señores José y Antonio Ojeda, en su carácter de propietarios de la Fracción XI de la multicitada ex Hacienda de "La Venta", promovieron el juicio de garantías número 1276/57 ante el C. Juez Segundo de Distrito del Distrito Federal en Materia Administrativa,

contra actos del C. Jefe del Departamento Agrario, los que hicieron consistir en la Resolución contenida en oficio número 103744, referencia IV-I, del 20 de agosto de 1957, por la que se declaró improcedente la queja que formularon en el sentido de que el lote de su propiedad se encuentra incluido dentro de los terrenos ejidales del poblado de "Villagrán". El C. Juez de los autos les concedió el amparo y protección de la Justicia Federal, que fue conformado por sentencia dictada por la H. Suprema Corte de la Nación. Habiéndose devuelto dicha Fracción XI el 25 de julio de 1958, según acta de la misma fecha.

X.—El señor Armando Ojeda Jaramillo, en su carácter de albacea de la sucesión testamentaria de la señora Angela Jaramillo Mercado, propietaria de la Fracción XII de la ex Hacienda de "La Venta", solicitó del C. Juez Segundo de Distrito del Distrito Federal en Materia Administrativa, el amparo y protección de la Justicia Federal contra actos del C. Jefe del Departamento Agrario, quedando registrado con el número 681/57, y haciendo consistir los actos reclamados en que el citado funcionario no daba contestación al escrito por medio del cual solicitó se giraran órdenes para la inmediata devolución de los terrenos de la Fracción de que se trata; el amparo le fue concedido y la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sentencia del 13 de noviembre de 1957 confirmó en todas sus partes la que había dictado el C. Juez de los autos. Habiéndose hecho la devolución de la citada fracción XII el día 21 de febrero de 1958, según acta de la misma fecha.

Concretamente: cumplimentando las diversas ejecutorias dictadas en los juicios de amparo a que se ha hecho mención y auto dictado por el C. Juez de Primera Instancia del Partido Judicial de Salamanca (REFERENTE ESTE A LA FRACCION VI) y acuerdo especial del H. Cuerpo Consultivo Agrario, para devolver la fracción III, la devolución de las fracciones que se discuten fueron en los años de 1939, 1956, 1957, 1958 y 1958, como sigue:

FRACCION III.—28 de febrero de 1939.

FRACCION V.—21 de febrero de 1958.

FRACCION VI.—30 de enero de 1957.

FRACCION VII.—7 de enero de 1956.

FRACCION XI.—25 de julio de 1958.

FRACCION XII.—21 de febrero de 1958.

XI.—El Comisariado Ejidal de Villagrán, Municipio del mismo nombre, Gto., promovió ante el C. Juez Segundo de Distrito del Distrito Federal, en Materia Administrativa, el juicio de garantías número 1229/57, quien dictó sentencia el 21 de octubre de 1957, que en sus puntos resolutivos dice textualmente:

"...PRIMERO.—La Justicia de la Nación ampara y protege al Comisariado Ejidal del poblado de Villagrán, Municipio de su nombre, en el Estado de Guanajuato, contra los actos que reclama del C. Jefe del Departamento Agrario y que hacen consistir en: 1o.—Señalamos como primer acto reclamado, la abstención de la responsable de contestar nuestros ocurso presentados en la Oficina de Correspondencia del Departamento Agrario los días 25 de junio de 1957 y 10 de julio del mismo año, por los que solicitamos la inmediata localización de los terrenos que pertenecen a los vecinos del poblado de Villagrán, Gto., o que se ordena sean afectados a la Sucesión del señor Rafael Aguilar. 2o.—Como segundo acto reclamado señalamos la manifestación, consignación o reconocimiento de derechos que la responsable hubiera hecho o consentido a favor de cualesquiera otras personas que no sean los vecinos del poblado de Villagrán, Gto., respecto a los terrenos que se afectan a la sucesión del señor Rafael Aguilar, por Resolución Presidencial publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de agosto de 1957. 3o.—El tercer acto reclamado lo hacemos consistir en la incorrecta localización que se ha hecho de los terrenos afectados por la Resolución Presidencial del 21 de julio de 1937, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 5 de agosto de 1937 y que deben ser tomadas de los predios pertenecientes a la sucesión del señor Rafael Aguilar, para satisfacer las necesidades agrarias del poblado de Villagrán, Gto. 4o.—Señalamos como cuarto acto reclamado la indebida ejecución de la Resolución Presidencial de fecha 21 de julio de 1937, (la certeza de este acto se deduce de las resoluciones dictadas por ese H. Juzgado en los juicios de garantías promovido por los propietarios de los predios sobre los cuales se localizaron los terrenos ejidales y que la propia Resolución señala como inafectables, sentencias de las que oportunamente exhibiremos las copias correspondientes, así como las disposiciones giradas por el mismo Departamento Agrario, ordenando la devolución de los predios que indebidamente fueron considerados como afectados). 5o.—Señalamos como quinto acto reclamado, la abstención de la responsable de ejecutar en sus exactos términos la Resolución Presidencial de 21 de julio de 1937, que manda se amplíe nuestro ejido, precisamente entre otros, con terrenos pertenecientes a la sucesión del señor Rafael Aguilar. 6o.—Como sexto acto reclamado, señalamos la resistencia de parte de la responsable para ponernos en posesión de los terrenos que están considerados como ejidales por la Resolución Presidencial de 21 de julio de 1937 y que deben tomarse de los predios pertenecientes a la sucesión del señor Rafael Aguilar. 7o.—Como séptimos acto reclamado, señalamos las consecuencias y efectos de los anteriores.

La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su sentencia

de fecha 9 de abril de 1958, dictó su resolución, cuyos puntos Resolutivos a la letra dicen:

"PRIMERO.—Se confirma la sentencia que se revisa.

"SEGUNDO.—La Justicia de la Unión, ampara y protege al Comisariado Ejidal del poblado de Villagrán, Municipio del mismo nombre, Estado de Guanajuato, contra los actos del C. Jefe del Departamento Agrario, que se precisaron en el *resultando primero* de esta resolución y para los efectos que puntualiza, en su parte final, el *resultando tercero* de la presente ejecutoria.

"TERCERO.—Notifíquese; cúmplase, con testimonio de la misma, vuelvan al Juzgado de su origen los autos del juicio 1229/57 y, en su oportunidad, archívese el toca".

Como se podrá observar, según el punto Resolutivo Segundo, debe entenderse que ampara a la parte quejosa *para los efectos que se puntualizan en la parte final del Resultando Tercero de la propia Ejecutoria*; y para mayor aclaración y con el fin de no mal interpretar la esencia de la Resolución del más Alto Tribunal de Justicia de la Nación, en el Toca en Revisión 7262/57, relativo al juicio de amparo 1229/57, se transcribe esa parte final, misma que a la letra dice:

"Para que la responsable ejecute estrictamente la Resolución Presidencial, es indispensable que localice los terrenos de tal modo que se ajuste, con toda exactitud, a lo decidido en esa Resolución. Los actos reclamados vulneran el Artículo 8o. Constitucional y también los Artículos 14 y 16 de la propia Carta Federal, pues se traducen en una privación de los derechos adquiridos por virtud del fallo ampliatorio, sin sujetarse al Código Agrario, además de que emana de autoridad que carece de atribuciones para modificar o desconocer los términos de la Resolución Presidencial. *Debe por ende, concederse el amparo y la protección de la Justicia Federal para el efecto de que la responsable acuerde desde luego, en la forma que proceda, las promociones que le ha dirigido la parte quejosa, haga saber a ésta, en breve término, el acuerdo recaído y ejecute exactamente en sus términos la Resolución Presidencial del 21 de julio de 1937.*

XII.—En cumplimiento de la sentencia que antecede, el C. Delegado de este Departamento en el Estado de Guanajuato, comisionó al C. Ing. Agustín Ramos Salgado, para que llevara a cabo los trabajos de planificación al tantas veces citado Ejido de Villagrán, Gto., quien en su informe de fecha 21 de septiembre de 1958, manifiesta en síntesis:

"1.—Que la Resolución Presidencial que concedió ampliación de ejidos al poblado de Villagrán, sólo manda afectar terrenos de la sucesión del señor Rafael Aguilar de la finca de La Venta y *no de otras que pertenecieron a la misma sucesión.*

2.—Que las 284-00-00 Hs. que también manda afectar el fallo Presidencial por cambio de localización del Ejido de Cortázar, Gto., no es posible localizarlas por no haberse llevado a cabo el mencionado cambio.

3.—Que de las fracciones 8a. y 9a. de la Hacienda de La Venta, el mencionado fallo ordena afectar 65-00-00 Hs. de humedad, cuya extensión se encuentra en poder de los campesinos del mencionado poblado de Villagrán.

4.—Que la Fracción 2a. de la multicitada Hacienda de La Venta (no se transcribe por no ser de las fracciones que se discuten en el presente).

5.—Que de la Fracción 3a. se afectaron las 60-00-00 Hs. de que se compone, superficie que recibió el poblado pero que atendiendo el acuerdo del H. Cuerpo Consultivo Agrario, se devolvieron el 28 de febrero de 1938, 20-00-00 Hs. a Margarito Mancera y 40-00-00 Hs. a Valentín Gasca. (sobre esta fracción ya se expuso al principio del presente, el motivo legal en que se basó el H. Cuerpo Consultivo Agrario, para determinar sobre la devolución).

6.—... "7.—Que obedeciendo la ejecutoria de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Ejido concedido por concepto de ampliación a los campesinos del pueblo de Villagrán, quedará constituido en la forma siguiente:

#### " HACIENDA DE LA VENTA"

Sobrante de las Fracciones 8a. y 9a.	65-00-00 Hs. Húm.
De la Fracción 2a. ....	198-00-00 Hs. ..
De la Fracción 3a. ....	60-00-00 Hs. ..
De la Fracción 4a. ....	60-00-00 Hs. ..
<b>S U M A :</b>	<hr/> 383-00-00 Hs. Húm.
<b>SUPERFICIE FALTANTE</b>	284-00-00 Hs.

"La superficie faltante es la misma que no es posible localizar, ya que, como se ha dicho anteriormente, no se afectó el cambio de localización del Ejido "Cortázar".

XIII.—La Dirección General de Tierras y Aguas, por oficio ... 175931, Referencia V-3 de fecha 18 de febrero de 1959, comisionó al C. Ing. Camilo Quintero Rea, para que procediera a ejecutar, en cumplimiento de la sentencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Resolución Presidencial relativa a la ampliación de ejidos del poblado "Villagrán", pero el ejecutor pretendió entregar nuevamente las fracciones de la ex Hacienda de "La Venta", que no manda

afectar el citado fallo, lo que originó que los miembros del Comisariado Ejidal ocurrieran en queja ante el C. Juez Segundo de Distrito del Distrito Federal en Materia Administrativa.

XIV.—La propia Dirección General de Tierras y Aguas, por oficio No. 178925, de fecha 19 de agosto de 1959 comisionó al C. Ing. Roberto F. Smith, para que ejecutara la Resolución Presidencial a que se ha hecho mérito, quien incurrió en el primer error que el anterior, motivo por el cual los campesinos interesados *ocurrieron en queja por segunda vez*, ante el C. Juez Segundo de Distrito del Distrito Federal en Materia Administrativa, quien la declaró fundada de acuerdo con la sentencia dictada el 29 de diciembre de 1959.

XV.—El H. Cuerpo Consultivo Agrario, en sesión de 29 de abril de 1960, aprobó dictamen de la Consultoría número 7, atendiendo la petición que le formuló el C. Delegado del Ramo en Guanajuato por medio de oficio número 2841 del 13 del mismo mes y año y las insistentes gestiones de los campesinos interesados, asesorados por la Confederación Nacional Campesina, el que en su SEGUNDO PUNTO RESOLUTIVO, a la letra dice:

“Declárese que quedan sin efecto alguno los trabajos realizados por los CC. Ings. Camilo Quintero Rea y Roberto F. Smith, quienes fueron comisionados para llevar a cabo trabajos en el Ejido de “Villagrán”, ya citado, adscritos a la Oficina de Tierras y Aguas de este Departamento. . .”

XVI.—En cumplimiento del Acuerdo transcrito, el C. Delegado, por oficio número 3785 del 19 de mayo de 1960, comisionó al C. Ing. Juan Tola Ortiz, para que practicara las diligencias de posesión o deslinde de los terrenos concedidos en ampliación al poblado de “Villagrán”, cuyas diligencias tuvieron lugar el 21 del mismo mes y año, entregando, entre otras, la superficie afectada a la Fracción II de la ex Hacienda de “La Venta”.

XVII.—En el dictamen referido en el párrafo anterior, aprobado por el mencionado H. Cuerpo Colegiado, en los puntos de conclusión en partes conducentes a la letra se dice:

“2a.—Que los propietarios de las Fracciones V, VI, VII, XI y XII de la ex Hacienda de “La Venta”, obtuvieron el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que les fueran devueltas las tierras que indebidamente venían ocupando los ejidatarios de ‘Villagrán’, y que no mandaba afectar la Resolución Presidencial, cuya devolución se llevó a cabo en las fechas que se indican en el Apartado relativo de este asunto”.

“4a.—Que en cumplimiento de la ejecutoria a que se contrae el párrafo anterior, la Delegación en el Estado, comisionó al C. Ing. Agustín Ramos Salgado, para verificar los trabajos de planificación y loca-

lización de las tierras afectadas por la Resolución Presidencial Ampliatoria de ejidos del poblado de "Villagrán", cuyo plano comprende las superficies afectadas por el mencionado fallo con excepción de las 284-00-00 Hs. de la ex Hacienda de "La Venta", y por no haberse efectuado el cambio de localización del ejido de "Cortázar", según se desprende del acta levantada el 10 de abril de 1930".

"12a.—El problema relativo a la entrega de las tierras a los campesinos, debe estudiarse desde el punto de vista sostenido por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los amparos cuyas ejecutorias se han citado; el primero listado con el número 1229/57, que culminó con la sentencia dictada el 21 de octubre del mismo año, cuyo primer punto resolutorio concede el amparo al Comisariado Ejidal del poblado de 'Villagrán', del Municipio de su nombre, del Estado de Guanajuato, contra actos reclamados del C. Jefe de este Departamento y que se hicieron consistir principalmente en lo siguiente".

XVIII.—También en los puntos de conclusión (13a.), del Dictamen que se menciona, aprobado el 4 de agosto de 1961, se hace el análisis del alcance jurídico de la Ejecutoria de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el mismo sentido que se ha interpretado en el presente, y, asimismo, sobre la queja del representante del ejido que nos ocupa, que fue resuelta por el C. Juez respectivo, el 29 de diciembre de 1959 y cuya resolución entre otras cosas dice lo siguiente:

"... SEGUNDO.—Examinadas las constancias de autos, se advierte que la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, por ejecutoria del 9 de abril de 1958, confirmó en todas sus partes la validez de la sentencia emitida por el suscrito en este negocio el 21 de octubre de 1957, en la que terminantemente se estatuye que la responsable 'está obligada' a cumplir en sus términos la Resolución Presidencial del 21 de julio de 1937, misma que 'precisa los terrenos con los cuales deben ampliarse los que corresponden a la parte quejosa', que 'como puede verse, la mencionada resolución señala las fracciones de los terrenos afectados, que deben ser los que se den en posesión a los beneficiados', que 'para que la responsable ejecute en sus términos la Resolución Presidencial de que se trata y, por consiguiente, no incurra en las violaciones a los preceptos legales ordinarios y constitucionales que cita la parte quejosa, debe localizar los terrenos que concede al poblado de Villagrán tal Resolución, de modo que les correspondan precisamente de la finca de "La Venta", propiedad de la sucesión del señor Rafael Aguilar, 284-00-00 Hs. de la superficie devuelta por cambio de localización del ejido de Cortázar, que serán de humedad... Sin embargo, y no obstante que para la responsable no existe más camino que cumplir la ejecutoria de la H. Suprema Corte, que confirma la sentencia emitida por el suscrito, que el de proveer a la exacta ejecu-

ción de la mencionada Resolución Presidencial, siempre ha adoptado una actitud vacilante respecto a los terrenos que deben ser entregados al poblado de que se trata, lo que dio lugar a la interposición de una queja por defecto en la ejecución de la ejecutoria de referencia, misma que fue resuelta con fecha 2 de septiembre último. En tal resolución y precisamente para puntualizar con toda claridad cuáles son los terrenos a que se refiere la Resolución Presidencial de que se viene hablando y en qué términos debe cumplirse la multicitada ejecutoria, se dijo lo siguiente: que la responsable no tiene nada que estudiar para determinar cuáles son los terrenos que debe entregar al poblado quejoso, puesto que el estudio y la determinación están hechos por la H. Suprema Corte, en la ejecutoria que la responsable tiene el deber de acatar; y que como lo hizo notar el recurrente, no tiene razón de ser la comisión conferida al ingeniero Camilo Quintero Rea, y que culminó con un intento de volver a entregar al quejoso terrenos diversos a los especificados en la Resolución Presidencial y de los cuales, precisamente por dicha diversidad, ya había sido desposeído; *que, por el contrario, es correcto el informe rendido por el ingeniero Agustín Ramos Salgado con fecha 21 de septiembre del año próximo pasado y del que claramente puede deducirse que, si bien existe imposibilidad de cumplir la Resolución Presidencial en aquella parte en que se refiere a las 284 Hs. de humedad de la superficie devuelta por cambio de localización del ejido de Cortázar, en virtud de que no se llegó a realizarse dicho cambio, si es factible, cumplimentar la Resolución Presidencial en lo referente a los demás terrenos a que se hace mención*". (sigue la transcripción). "Al resolverse la queja de referencia se precisó, por consiguiente, que carecía de toda razón la responsable al pretender realizar un estudio respecto de los terrenos por entregar, así como al pretender consolidar los trabajos del ingeniero Quintero Rea, ya que los terrenos que debían entregarse al poblado eran precisamente los que, según estudio del ingeniero Ramos Salgado eran entregables. No obstante lo anterior, en el informe rendido con motivo de la presente queja, la responsable trata de acreditar que ya cumplió en sus términos la Resolución Presidencial, cuyo alcance se precisó en el juicio de garantías y, como corolario, en la queja anteriormente resuelta. Pero la conducta asumida por el ingeniero topógrafo Roberto Smith Hernández en representación del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, dista mucho de constituir un correcto cumplimiento de la multicitada ejecutoria, pues en la diligencia que realizó el 23 de agosto último en cumplimiento de la orden contenida en el oficio 178925 del 19 del propio mes, girado por la Secretaría General del Departamento mencionado, se limitó a dar a los ejidatarios la posesión virtual de los terrenos a que se refiere precisamente el estudio del ingeniero Quin-

tero Rea, estudio indebido en cuanto, como ya se hizo notar, se aparta de los términos de la Resolución Presidencial, y, desde luego, de la ejecutoria en cuestión, puesto que incluye dentro de los terrenos por entregar al poblado de Villagrán, las fracciones V, VI, VII, XI y XII de la ex Hacienda de "La Venta", no comprendidos en dicha Resolución Presidencial"... Es decir, existe exceso en la ejecución de que se viene hablando, ya que al tratar de cumplir la multicitada ejecutoria, se dan por comprendidos en ella fracciones de terrenos ajenos a los puntualizados en la mencionada ejecutoria, propiciando así una situación de incertidumbre perjudicial a los ejidatarios, como lo demuestra el hecho de que tal conducta haya dado lugar al juicio de amparo número 279/59, promovido por los propietarios de esas fracciones". "Una demostración de que, a pesar de que la responsable informa que ya cumplió está apartándose de la ejecutoria de referencia, lo constituye el oficio número 2358 girado con fecha 21 del presente mes al Director de Derechos Agrarios por el Secretario General del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (de la que exhibió copia fotostática debidamente certificada el quejoso), en el que se le dice lo siguiente: '... Como es el caso de que el C. ingeniero Roberto F. Smith H., con fecha 23 de agosto próximo pasado, en cumplimiento del oficio 178925 del 19 de agosto anterior, entregó al ejido mencionado terrenos que no son materia de la Resolución Presidencial de 21 de julio de 1937... Se servirá usted reiterar nuevas órdenes al C. Delegado de Asuntos Agrarios y Colonización en el Estado de Guanajuato, para que comisione personal técnico de dicha dependencia para dar cumplimiento a la Resolución Presidencial ampliatoria de tierras de que se trata, *ciñéndose estrictamente a los que manda el fallo indicado, así como a lo que expresamente dispone tanto la ejecutoria dictada en el juicio de amparo 1229/57, como particularmente en la sentencia pronunciada en la queja deducida del mismo Juicio*'. Es decir, el oficio de referencia, que es de fecha posterior a la interposición de la queja de la ejecución de la ejecutoria emitida por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación y, obviamente, el exceso señalado por el quejoso.

A mayor abundamiento, obra también en autos copia fotostática debidamente certificada, del oficio que con fecha 15 de septiembre del año en curso, giró el propio Secretario General al Presidente del Comisariado Ejidal de Villagrán, precisamente a propósito del juicio de amparo número 279/59, promovido por el representante de los propietarios de las fracciones V, VI, VII, XI y XII antes mencionadas, contra las autoridades agrarias, por la incorrecta ejecución que a la ejecutoria pretendió dar el ingeniero Roberto Smith H. En tal oficio dictado para acatar la suspensión concedida en el referido juicio 279/59,

se dice: "como los actos reclamados se hacen consistir en la cumplimiento de la orden que esta misma Secretaria General giró al ingeniero Roberto Smith H. CONTENIDA EN OFICIO 178925 DEL 19 DE AGOSTO PROXIMO PASADO PARA QUE SE ENTREGARAN A ESTE POBLADO LAS FRACCIONES V, VI, VII, XI y XII DE LA EX HACIENDA DE LA VENTA O SAN JOSE DE LA VENTA: en el mandamiento para que dentro de veinte días concurrentes en el juicio de amparo desalojen las fracciones citadas, así como en la revisión y aprobación de posible ejecución de repetidas órdenes que guarda el juicio de garantías mencionado, recomendándole que los ejidatarios de ese núcleo se abstengan de ocupar los terrenos de las fracciones de que se trata, para evitar las responsabilidades consiguientes, en el concepto de que en oficio de esta fecha se hace lo anterior del conocimiento de la Delegación Agraria en el Estado". "... Tal parece, pues, que la autoridad responsable está tratando a todas luces de eludir el exacto cumplimiento de la ejecutoria emitida en el presente juicio de garantías, en el que ya se resolvió una queja anterior a la que ahora se falla, procurando, para evitar torcidas interpretaciones, dar un alcance preciso a dicha ejecutoria (incluso se dijo que se estima correcta la localización realizada por el ingeniero Agustín Ramos Salgado), por lo que debe concluirse que el procedimiento de dicha responsable, que se traduce en la entrega de lo que debe concluirse que el procedimiento de dicha responsable, que se traduce en la entrega de mayor extensión de terreno de la que se ordena en la Resolución Presidencial, provocando situaciones litigiosas dañinas para la parte quejosa, constituye un caso de exceso en la ejecución de la ejecutoria que amparó al quejoso; consecuentemente, debe declararse que la queja promovida es fundada. Por lo expuesto y fundado, y con apoyo particularmente en lo dispuesto en los Artículos 95 Fracción IV y 96 de la Ley de Amparo, es de resolverse y se resuelve:

PRIMERO.—Procedió el recurso de queja que se hizo valer.

SEGUNDO.—Se declara fundada la queja que el señor Ramón Guapo, hizo valer contra el C. Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización antes Jefe del Departamento Agrario.

TERCERO.—Expídase a costa del quejoso, copia certificada de la presente resolución como pide.

CUARTO.—Notifíquese ".....".

XIX.—Asimismo, después del amplio estudio que llevó a cabo la Consultoría número 7, contenido en el dictamen tantas veces referido dijo lo siguiente:

"Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de este H. Cuerpo Consultivo, los siguientes:

## PUNTOS DE ACUERDO:

PRIMERO.—En cumplimiento de la ejecutoria dictada por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Toca número 7262/57, deducido del juicio de amparo número 1229/57, promovido por el Comisariado Ejidal del poblado de "Villagrán", Municipio de su nombre del Estado de Guanajuato, ordénese al C. Delegado del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, comisione al C. Ing. Héctor Santiago León, para que, bajo su supervisión personal, ejecute en sus términos la Resolución Presidencial de Ampliación de Ejidos dictada el 21 de julio de 1937, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de agosto siguiente, de conformidad con los trabajos realizados por el C. Ing. Agustín Ramos Salgado y déjese sin efecto cualquier reconocimiento que este propio Departamento haya hecho en favor de cualquier persona que no sea el poblado de "Villagrán", sobre los terrenos ordenados afectar por la Resolución Presidencial a la sucesión del señor Rafael Aguilar; en el Concepto de que el C. Delegado recibirá instrucciones especiales del C. Secretario General de Asuntos Agrarios".

No se transcribe el punto segundo, en virtud de tratarse de asunto distinto al que se plantea en el presente, esto es, sobre las fracciones que se reclaman, puesto que en dicho punto se habla de la Fracción de la señorita Irene Nieto Reséndiz.

XX.—Por lo que respecta a la documentación de los trabajos que ejecutó el C. Ing. Alfonso García Candelaria Cruz en el mes de noviembre año anterior, y que según los miembros del Comisariado Ejidal alegan son los correctos, por lo tanto, con base en ellos se niegan a desocupar las tierras invadidas (ESTO ESTA MANIFIESTO EN EL ACTA LEVANTADA EN ESTA DIRECCION GENERAL DE LA DILIGENCIA QUE SE LLEVO A CABO EL 16 DEL PRESENTE MES DE AGOSTO). Fue localizado en la Dirección General de Resoluciones Presidenciales, encontrándose en estudio, sin haberse terminado en vista de que la ejecución de que se trata tiene bastantes problemas por resolver, motivo por el cual, dilatará, un tiempo considerable.

Independientemente de lo anterior, al presentarse en esta Dirección General el C. Delegado del Ramo, por instrucciones de esa superioridad, dicho funcionario explicó ampliamente el problema, estando de acuerdo con él en sus puntos de vista, ya que coinciden con los planteados en el presente. Y por lo que respecta a los trabajos del C. Ing. Agustín Ramos Salgado, los considera correctos, y en cuanto a los del C. Ing. Alfonso Candelario Cruz, los considera equivocados explicándolo ampliamente en su oficio número 8522, del 25 de noviembre

de 1965, puesto a consideración de esa Secretaría General a su digno cargo.

XXI.—Por lo que toca al último amparo interpuesto por las autoridades ejidales del poblado que nos ocupa esto es, el registrado con el número 1040/66, fue negada la suspensión definitiva, en vista de que los ejidatarios quejosos solicitaron el amparo o protección de la Justicia Federal, contra un acto, imputado a las responsables, esto es, contra una orden de la desposesión de las tierras de pequeños propietarios, que invadieron por propia iniciativa, ya que ninguna autoridad agraria ha ordenado tomen posesión los propios quejosos, de dichas propiedades, pues de hacerlo obrarian en desacato de resoluciones judiciales pronunciadas en los amparos ya citados, a virtud de los cuales, precisamente, se mandó devolver a sus respectivos propietarios, las mismas tierras, ahora invadidas.

En vista del estudio de antecedentes y en cumplimiento de todos los amparos a que se ha hecho mérito, esta Dirección General de Inspección, Procuración y Quejas llegó a las siguientes

## CONCLUSIONES :

1.—Queda plenamente comprobado que las fracciones en disputa V, VI, VII, XI y XII no fueron afectadas por la Resolución Presidencial ampliatoria de fecha 21 de julio de 1937, que benefició al poblado de Villagrán, Municipio de su nombre, Gto., motivo por el cual resultaron favorables los amparos mencionados.

2.—Que aunque la Fracción II sí aparece afectada por la Resolución Presidencial de referencia, ésta fue considerada de imposibilidad legal para incluirla en la ejecución del fallo que nos ocupa, por lo que por acuerdo del H. Cuerpo Consultivo Agrario se decretó, su devolución a los propietarios, lo que se llevó a efecto, motivo por el cual al intentarse nuevamente entregar las dos partes de dicha fracción 3a., los mismos propietarios recurrieron a la vía de amparo (400/59), obteniendo resolución favorable del más alto tribunal de justicia de la Nación el 5 de octubre de 1960.

3.—Que las tierras que sí fueron afectadas, son las que condicionó la propia Resolución Presidencial que estaban sujetas al cambio de localización presupuestado para el ejido de Cortazar, mas como nuevá dicha localización no se llevó a cabo, es incuestionable que la supuesta condición quedaba inoperante, puesto que el poblado de Cortazar, quedó en las tierras materia de primera localización (las que se encuentran dentro del poligono que integran el Ejido de Cortazar, según plano de ejecución aprobado). Por lo que resulta imposible la entrega al

Ejido de Villagrán, en cuanto a las tierras mandadas a afectar al predio "La Venta" y en consecuencia, tendrá que decretarse ejecución parcial por imposibilidad material.

4.—Que ha quedado plenamente interpretada la resolución de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación dictada en el amparo No. 1229/57 (el que han argumentado durante muchos años, los integrantes del ejido), mediante la Resolución del C. Juez Segundo de Distrito del Distrito Federal en Materia Administrativa, resolución que fue de fecha *29 de diciembre de 1959* de la que han quedado transcritas partes relativas; por lo que cabe agregar que la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, al decir que se ejecute la Resolución Presidencial en sus términos, no quiere decir que se lleve a cabo en terrenos distintos a los afectados, como pretenden los ejidatarios que se lleve a cabo en las fracciones en discusión por los hechos de que éstas también pertenecieron a la ex hacienda de "La Venta" y a la propia H. Suprema Corte de Justicia de la Nación no iba a desconocer sus propias resoluciones; ya que si observa el cuadro sinóptico que se expone en el párrafo 3o. de conclusiones, pues las resoluciones de los amparos fueron anteriores a la resolución del amparo 1229/57, que fue el *9 de abril de 1958*, cuando ya se había llevado a efecto la entrega oficial de los predios.

5.—Que al tratar de ejecutar la Resolución Presidencial en los predios que se reclaman, además de pasar por alto las resoluciones del más alto Tribunal de Justicia de la Nación y de acuerdo del H. Cuerpo Consultivo Agrario que respeta la fracción 3a. se infringirían los artículos 33, 105, 106 y 110 del Código Agrario vigente, así como la fracción 15 del artículo 27 Constitucional.

6.—Que como ninguna autoridad agraria ha dado entrega material de los predios, hoy en posesión de los ejidatarios, siendo por propia iniciativa, ha quedado plenamente demostrado que ellos solamente tomaron posesión de los terrenos el 13 del mes de junio del presente año, a pesar de todos los preceptos legales expuestos, dicha posesión tiene el carácter de ocupación; y como los ejidatarios, a través de su acta que presentaron firmada por casi todos los ejidatarios en la última diligencia que se llevó a cabo en esta Dirección General de Inspección, Procuración y Quejas, han dejado manifiesta la insistencia de seguir ocupando los terrenos, se dan por agotados los medios persuasivos de parte de esta dependencia del Ejecutivo Federal, para el desalojo de las tierras reclamadas, por lo que únicamente se está en el caso de proceder de conformidad con la Circular No. 12 del 5 de junio de 1961, para lo cual se deberá comunicar a las partes interesadas el resultado del presente estudio.

En vista de los antecedentes, de las conclusiones a que se ha lle-

gado y de las conclusiones invocadas salvo el mejor parecer de esa Superioridad, esta Dirección General se permite emitir el siguiente:

## D I C T A M E N :

PRIMERO.—En cumplimiento del acuerdo respectivo del H. Cuerpo Consultivo Agrario y de los amparos que se han reseñado en el estudio de antecedentes, fueron devueltos a los propietarios las Fracciones II, V, VII, XI y XII, del predio "La Venta", del Municipio de Villagrán, del Estado de Guanajuato.

SEGUNDO.—Las autoridades agrarias no han girado ninguna orden en el sentido de que los ejidatarios del poblado de Villagrán, del Municipio del mismo nombre del Estado de Guanajuato, tomaran posesión de dichas fracciones, en vista de que no son materia de afectación.

TERCERO.—La posesión que tienen actualmente los ejidatarios de Villagrán, es producto de su propia iniciativa y, por tanto, no tienen ningún fundamento legal.

CUARTO.—La Resolución Presidencial ampliatoria del ejido del poblado de Villagrán, de que se trata, debe declararse ejecutada parcialmente, en virtud de que no pueden ni deben incluirse en su ejecución las expresadas fracciones comprendidas dentro del predio denominado "La Venta".

QUINTO.—Debe dejarse a salvo los derechos de los propietarios de las precitadas fracciones, para que los ejerciten como a sus intereses convenga ante las autoridades judiciales respectivas, por cuanto al acto de ocupación que están ejerciendo los ejidatarios del mismo poblado de Villagrán, en sus propiedades, toda vez que no compete al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización intervenir en asuntos de la naturaleza del que han ejecutado los multicitados ejidatarios.

SEXTO.—El estudio, conclusiones y puntos de dictamen que anteceden deben estimarse como una declaración de carácter administrativo, independiente del resultado a que se llegue dentro del amparo No. 1040/66, que se tramita ante el C. Juez Segundo del Distrito Federal en materia administrativa, dentro de cuyo incidente denegó a los ejidatarios promoventes la suspensión definitiva de la supuesta orden de ocupación, por auto de 20 de julio último.

SEPTIMO.—Para el objeto de que las partes interesadas tomen conocimiento, tanto de las diligencias practicadas en el presente estudio dictamen, hágaseles entrega de una copia de este memorándum y comuníquese esto para conocimiento y efectos procedentes a los CC. Director General de Asuntos Jurídicos, de Tierras y Aguas, de Derechos

Agrarios, a los CC. Consejero por el Estado de Guanajuato y al Delegado del Ramo en dicho Estado.

OCTAVO.—Agréguese a los antecedentes del presente dictamen la documentación proporcionada por las partes interesadas, y previos los trámites ordinarios dése por terminada la intervención administrativa por cuanto a la actual posesión ilegal de las tierras por los ejidatarios y archívese el expediente.

De los casos detallados y de los principios que se revisaron en este capítulo, podemos inducir lo siguiente:

Primero.—El Cuerpo Consultivo Agrario, al modificar un plano proyecto, se excede en sus atribuciones y viola el principio de la inmodificabilidad de la Resolución Presidencial. El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, al sancionar acuerdos de este órgano encaminados a tal propósito, está actuando fuera de su esfera de competencia.

Segundo.—La inmodificabilidad de la Resolución Presidencial es una cualidad jurídica que trasciende al plano proyecto por ser éste elemento esencial de aquélla. Excepcionalmente un mandamiento puede ser modificado por la propia autoridad agraria que lo emite en segunda instancia en los casos previstos por los artículos 258 y 259 del Código Agrario.

Tercero.—El juicio de amparo debe tener un contenido social, sobre todo en lo referente a la cuestión agraria. La Suprema Corte de Justicia, no debiera juzgar con frialdad legalista aquellos casos en que está a discusión el derecho de un pueblo sobre una superficie determinada.

Cuarto.—Para evitar que los repartos agrarios se frenen y la inseguridad de la tenencia de la tierra se enseñoree en perjuicio de los núcleos campesinos, es necesario reformar la Constitución a fin de establecer como causa de improcedencia del amparo, el hecho de que éste se interponga en contra de un mandamiento Presidencial o su ejecución, aun cuando el afectado exhiba certificado de inafectabilidad, ya que la pequeña propiedad, cuando es auténtica, no necesita de declaración especial para ser protegida, máxime si esa declaración es un subterfugio para eludir la acción agraria y simular latifundios.

## CAPÍTULO IV

### EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA

- 1.—El principio de la Inmodificabilidad y el Juicio de Amparo.
- 2.—El Amparo y su sentido Social.
- 3.—El Amparo y los afectados por un Mandamiento Presidencial.
- 4.—El Juicio de Amparo y los Pueblos.

## 1.—EL PRINCIPIO DE LA INMODIFICABILIDAD Y EL JUICIO DE AMPARO

El juicio de amparo es una conquista del derecho mexicano; constituye una forma de control de la constitucionalidad de los actos de las autoridades; es una limitación de tipo jurídico para que los gobernados puedan hacer valer los derechos que, en forma de garantías, el constituyente les reconoció a partir de 1857. La función del juicio de amparo es la de preservar el orden jurídico, de posibles violaciones en perjuicio de los gobernados por parte de los gobernantes;<sup>1</sup> esta es la razón principal por la que el amparo tiene una estrecha vinculación con el tema objeto de este estudio, dado que, el principio de la inmodificabilidad de las Resoluciones Presidenciales es parte de la garantía de legalidad que el 14 Constitucional tácitamente consagra en favor de los pueblos sujetos de derechos agrarios y el de la supremacía de la autoridad agraria del Presidente es parte de la garantía de competencia estatuida en el 16 Constitucional y es el juicio de amparo, el más poderoso instrumento de que disponen los campesinos para custodiar las garantías de referencia y poner un cerco a probables excesos de parte de las autoridades en contra de los núcleos de población campesina.

La normatividad es una condición básica para que el acto de autoridad produzca sus efectos; la autoridad no puede decidir de manera arbitraria las cuestiones de su competencia sino que, en beneficio de los gobernados, debe someter sus actos a una serie de formas legales previstas por el derecho positivo, el juicio de amparo está encaminado a reencauzar por el sendero de la normatividad aquellos actos que, por su forma arbitraria, no se ajusten a los principios que la Ley establece como condición para que éstos produzcan, frente a los gobernados, los efectos jurídicos que se buscan;<sup>2</sup> la inmodificabilidad de las Re-

<sup>1</sup> BURGOA, IGNACIO.—El amparo en materia agraria.—Editorial Porrúa.—México, D. F., 1964. Págs. 9 y siguientes.

<sup>2</sup> BURGOA, IGNACIO.—Las Garantías Individuales.—3a. Edición.—1961.—Págs. 113 y siguientes.

soluciones Presidenciales es un principio normativo que, en derecho agrario, debe ser considerado como una condición para que los actos de las autoridades agrarias se consideren correctamente emitidos, en tal virtud, en caso de que se viole este principio tienen los pueblos o las personas físicas sujetos del derecho agrario, la oportunidad jurídica de ocurrir en demanda del amparo y la protección de la justicia federal con el objeto de que, si el acto de autoridad es lesivo a sus derechos se suspenda su ejecución. En suma pues el amparo está íntimamente ligado al principio que hemos venido estudiando; es la forma de proteger la vigencia de los artículos 33 y 252 del Código Agrario, cuyos alcances hemos comentado reiteradamente.

## 2.—EL AMPARO Y SU SENTIDO SOCIAL

En sus orígenes el amparo fue una lógica consecuencia del reconocimiento que el constituyente hizo de los derechos del hombre; en nuestro medio, en la Constitución de 1857, se plasmaron una serie de derechos que con el nombre de garantías individuales, denominación por cierto discutible, se reconocían al hombre por el solo hecho de tener tal condición; campeó en los debates que dieron origen al texto Constitucional que citamos la influencia decisiva de las tesis liberalistas cuya orientación filosófica había trascendido al campo del derecho; el hombre por su condición humana debía ser sujeto de un trato justo, era necesario poner valladares a los infames atropellos de que habían sido objeto los débiles desde remotas épocas; reconocer derechos al hombre, no obstante que significaba un gran paso, no era suficiente dado que bastaba con que los gobernantes no acataran la Constitución en todos sus términos para que tal reconocimiento resultara nugatorio; había que garantizar que las autoridades cumplieran con la Constitución, era necesario crear formas jurídicas para controlar la constitucionalidad de los actos de los gobernantes a fin de preservar a los gobernados de posibles arbitrariedades violatorias de los derechos que, en forma de garantías individuales, la Constitución les reconocía. Los juristas mexicanos Manuel Crecencio Rejón y Mariano Otero, le dieron paternidad a la forma de control de constitucionalidad que conocemos en nuestro medio con el nombre de Juicio de Amparo.

El amparo nació bajo los auspicios de las tesis liberalistas y participó de tal naturaleza. Las personas morales, ficciones jurídicas creadas por el legislador, no formaron parte de los planes de quienes concibieron el amparo como una forma de controlar la constitucionalidad de los actos de los gobernantes; era natural que, bajo un sistema rigurosamente individualista, se pensara en proteger de posibles excesos

de autoridad a las personas físicas y no así a las personas morales. La revolución que Madero inició en 1910 y que el Constituyente de 1917 encaminó por el derrotero institucional, trajo substanciales modificaciones al sistema de garantías individuales reconocido por el Constituyente de 57; amalgamó, al llevar las conquistas revolucionarias al texto constitucional, las garantías individuales con las garantías sociales; <sup>3</sup> así nacieron a la vida constitucional como sujetos jurídicos que había que proteger frente a los abusos de la autoridad, otras personas distintas a las físicas, a las cuales los juristas tradicionalistas se habían negado y aún se niegan a reconocer: los núcleos de población campesina y los Sindicatos Obreros cuyos derechos se reconocieron en los Artículos 27 y 123 discutidos y aprobados por el Constituyente de 1917.

Con el reconocimiento de las garantías sociales había que ampliar también el sentido del amparo; no se podía hablar válidamente de derechos de los pueblos o de las agrupaciones obreras si antes no se establecía de manera clara que tales sujetos de derecho debían estar en posibilidad de oponerse legalmente a los actos de autoridad que los lesionara. Esta lógica evolución del juicio de amparo, tuvo sin duda como causas circunstancias de orden económico y social; el nacimiento de un derecho social implicó pues la ampliación de sus normas al terreno del amparo. Esto desde luego ocurrió no sin la resistencia de juristas que representaban la corriente tradicionalista y que pretendían ver en las normas jurídicas monumentos petrificados marginados totalmente del desarrollo social del país.

La Revolución Mexicana iniciada por Madero en 1910, fue originada fundamentalmente por las precarias condiciones en que se encontraban los trabajadores del campo, puesto que las tierras estaban acaparadas por unos cuantos propietarios cuyos poderosos intereses chocaban frontalmente con las exigencias de la clase rural.<sup>4</sup> El reparto agrario como arma para luchar en contra de la concentración de la tierra en unas cuantas manos, fue un supremo desiderátum que se impuso en la conciencia de los ideólogos de la Revolución Mexicana; en el Constituyente de Querétaro en 1917, después de sostenerse una dura batalla, triunfó una legislación revolucionaria que reconocía derechos a los pueblos, rancherías, congregaciones o núcleos de población y que combatía el latifundio como una forma de propiedad por consi-

<sup>3</sup> BORQUEZ, D.—Crónica del Constituyente.—Ediciones Botas.—México, D. F. 1938.—Págs. 583 y siguientes.

<sup>4</sup> SILVA, HERZOG.—Breve Historia de la Revolución Mexicana. Antecedentes y la Etapa Maderista.—Fondo de Cultura Económica.—Colección Popular.—México, D. F. 1960.—Págs. 279 y siguientes.

derarlo antieconómico, injusto y enemigo del progreso del país; de esa manera quedaron reconocidas en el Artículo 27 garantías sociales en favor de los campesinos, sin embargo, no fue sino hasta 1932 cuando esas garantías pasaron a ser protegidas por el juicio de amparo, rompiéndose así el anticuado molde que concebía a esa Institución como una forma jurídica de controlar la constitucionalidad de los actos de las autoridades cuando éstos violaban garantías de las personas físicas, para dar paso a una ampliación de las normas que le daban cuerpo a fin de impedir que se cometiesen excesos por parte de las autoridades en perjuicio de los núcleos de población campesina.

La expansión del amparo al terreno del derecho agrario fue un triunfo para la clase rural y un firme sostén de los principios que la Constitución había establecido en su Artículo 27, reconociendo los derechos de la clase campesina.

### 3.—EL AMPARO Y LOS AFECTADOS POR UN MANDAMIENTO PRESIDENCIAL

El estudio del amparo en materia agraria, debe realizarse desde una doble perspectiva: como una arma de los afectados por un mandamiento presidencial que resuelve la situación agraria de un poblado o como un instrumento de que disponen los campesinos como personas físicas o los pueblos como sujetos de derecho, a fin de poner cercos a aquellas determinaciones de autoridad que vulneren sus derechos.

Estudiaremos en principio el juicio de amparo desde la perspectiva de los afectados por un mandamiento que resuelve necesidades agrarias de los pueblos. El sentido individualista con que se había venido concibiendo el amparo fue, para desgracia de los pueblos, una grave limitación que los gobiernos revolucionarios encontraron para llevar a cabo los repartos agrarios. Ignacio Burgoa, sobre el particular dice, que "existe un básico principio en materia de amparo que enseña que la procedencia constitucional del juicio de garantías, sólo tiene sus salvedades o excepciones en los casos expresamente consignados en la Ley fundamental. Ello quiere decir que únicamente en la Constitución debe establecerse la improcedencia absoluta o necesaria del amparo, de tal suerte que ninguna Ley secundaria, ni siquiera la reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, puede considerar inejercitable la acción respectiva si ésta no se prohíbe o su interdicción no deriva de alguna disposición del Código Supremo. A virtud de ese importante principio, el juicio de amparo era claramente procedente para impugnar cualesquiera actos de autoridad que hubieran tenido por finalidad realizar la Reforma Agraria, auspiciada bajo varios aspectos por el Ar-

titulo 27 Constitucional y por la legislación ordinaria de él emanada. Este precepto, tal como fue concebido y redactado por el Congreso de Querétaro, no contenía, en efecto, ninguna prohibición respecto a la procedencia del amparo contra dichos actos, incluyendo destacadamente en ellos a las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas en favor de los pueblos, rancherías y comunidades de población en general.”<sup>5</sup>

La procedencia del amparo en contra de resoluciones presidenciales dotatorias y restitutorias, dado que no existió reforma constitucional expresa que estableciera la improcedencia, dio lugar a un sistema de control jurisdiccional que convirtió al problema agrario, de su carácter eminentemente económico-social, en un problema estrictamente jurídico cuyo tratamiento, fríamente legalista, impidió la celeridad en la solución de la cuestión de la tierra.

La situación anterior prevaleció por espacio de varios años, desde que la Constitución de 17 entró en vigencia, hasta que las reformas introducidas a la Ley del 6 de enero de 1915 entraron en vigor el 15 de enero de 1932; durante ese lapso, el control jurisdiccional de los actos agrarios de la Primera Autoridad, estuvo en manos de la Suprema Corte de Justicia que, de hecho, revisó constantemente las decisiones agrarias de los presidentes impidiendo así, a través de jurisprudencias antiagraristas, que el reparto de tierras se intensificara.

En 1931 se reformó el Artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915, que había venido estableciendo que “los interesados que se creyeran perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrían ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos, dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas Resoluciones, pues pasando ese término, ninguna reclamación será admitida.”<sup>6</sup>

En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación, la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año, podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles.

La reforma a que nos referimos y que fue del 23 de diciembre de 1931, publicada en el Diario Oficial del 15 de enero de 1932, estableció en el Artículo 10 de la Ley de 6 de enero que “Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se

<sup>5</sup> BURGOA, IGNACIO.—El Amparo en Materia Agraria.—Pág. 9.

<sup>6</sup> BURGOA, IGNACIO.—El Amparo en Materia Agraria.—Pág. 35 y siguientes.

hubieren dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de amparo.

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

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

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

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

Y en los transitorios se señaló que:

"I.—En los casos en que contra una resolución dotatoria o restitutoria de ejidos o de aguas se hubiese concedido el amparo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cualquiera que sea la fecha de éste, si la ejecutoria estuviese ya cumplida, tendrá que respetarse; pero si no se cumple aún, ésta quedará sin efecto, y los afectados con dotación podrán ocurrir a reclamar la indemnización que les corresponda, en los términos del Artículo 10o.

"II.—Respecto de los juicios de amparo que estén pendientes de resolverse, ya sea ante los Jueces de Distrito o en revisión, o que por cualquier otra circunstancia se hallen pendientes ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativos a dotación o restitución de ejidos o de aguas a que se refiere el artículo 10o., serán desde luego sobreseídos y los afectados con dotación tendrán el mismo derecho de reclamar la indemnización a que haya lugar.

"III.—Respecto de los juicios promovidos conforme al artículo 10o. de la Ley de 6 de enero de 1915, que se reforma, que estuviesen en curso, se desecharán desde luego y se mandarán archivar; y en cuanto a aquellos en que ya se hubiere dictado sentencia ejecutoria y ésta fuese favorable al afectado con dotación, la sentencia sólo dará derecho a éste a obtener la indemnización correspondiente."

Esta fue una respuesta legislativa a los abusos que se habían venido cometiendo por parte de los terratenientes en contra de los derechos de los pueblos, sin embargo, hemos visto que la improcedencia del amparo debe ser expresamente establecida en la Constitución y no es sino hasta el 9 de enero de 1934 cuando el Artículo 27 es reformado con el objeto de fijar que: "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o de aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario ni podrán promover el juicio de amparo".

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido este término, ninguna reclamación será admitida". (Fracción XIV del Artículo 27).

Así se dejó a los pueblos una legislación ventajosa en apariencia; obviamente contra tal medida iba a surgir una corriente de opinión contraria, los propietarios grandes y pequeños veían en tal reforma una peligrosa arma en manos de los núcleos de población; Pastor Rouaix, mismo, no obstante su conocida participación aportando ideas para la elaboración del texto del 27 Constitucional, se pronunció en contra de la Fracción. Sin embargo el arma resultó ser mucho menos inocua de lo que se creía debido a que la interpretación de la causa de improcedencia comentada llevó a una viciosa práctica de leguleyos, en la que el amparo se declara improcedente cuando se interpone contra resoluciones dotatorias pero prospera en aquellos casos en que se endereza en contra de supuestas malas ejecuciones de los mandamientos.

En réplica a esos vicios y considerando que el derecho agrario nació como una necesidad de orden social, no vemos por qué, si el aparato jurisdiccional se opone a interpretar revolucionariamente esta fracción, no se toman providencias de tipo legislativo con el objeto de reformar el texto de la fracción, a fin de especificar de manera clara que la improcedencia debe ser entendida como tal aun cuando el amparo se interponga en contra de actos de ejecución de las resoluciones presidenciales. Los argumentos son los siguientes:

Primero.—La carencia de la tierra sigue siendo un problema grave en el medio rural. Muchos poblados que tienen una resolución favorable, se encuentran con que ésta no se ejecuta porque los afectados interponen amparo en contra de actos de ejecución. El número de casos de este tipo aumenta cada día de manera insospechada en todo el País.

Segundo.—La justicia es un valor que adquiere contenido según las épocas, no es injusto, a la luz de los principios que inspiran nuestro sistema jurídico, dar armas a los débiles, que constituyen abrumadora mayoría, en contra de los fuertes que están en notoria ventaja social y económica. Más vale cometer una injusticia con un pequeño propietario que dejar sin tierra a muchos campesinos que las están requiriendo.

Tercero.—Declarar improcedente el amparo en los términos en que lo proponemos, significa evitar la protección a los latifundistas que se amparan en la legislación agraria, simulando ser pequeños propietarios.

Cuarto.—No se puede hablar válidamente de la existencia del principio de la inmodificabilidad de las Resoluciones Presidenciales, como una garantía establecida en favor de los pueblos, mientras, por solapar un vicio de interpretación, el poder jurisdiccional, la Suprema Corte de Justicia particularmente, sea un órgano de control de las decisiones de la primera autoridad agraria.

La lucha de los propietarios de predios afectables no se quedó en la simple influencia sobre el poder jurisdiccional para obtener ventajas interpretaciones de la Fracción XIV incorporada al 27 Constitucional, mediante la Reforma de 1934, sino que fue más allá: el 3 de diciembre de 1946 se formuló ante el Congreso de la Unión una iniciativa presidencial con el objeto de excluir como causa de improcedencia del amparo interpuesto por los afectados, la existencia de certificados de inafectabilidad de la pequeña propiedad. La iniciativa se respaldó en una exposición de motivos que pretendió justificar la adición a la Fracción XIV, de la que destacamos, siguiendo a Burgoa, los siguientes párrafos: "Sin desconocer ese objeto original de la Revolución Mexicana —el de respetar y estimular el desarrollo de la auténtica pequeña propiedad— y sólo con el propósito circunstancial y eminentemente transitorio de simplificar los trámites y formalidades agrarias así como para reducir hasta donde fuese posible los procedimientos que podrían estorbar el reparto agrario se reformó el Artículo 27 para disponer en su Fracción XIV que los propietarios afectados con resoluciones agrarias que se hubiesen dictado a favor de los pueblos, o en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni podrán promover el juicio de amparo.

"La Revolución Mexicana ha traspuesto ya la fase de lucha y ha principiado a enderezar sus pasos dentro de una etapa constructiva, la etapa que podríamos llamar económica... es propósito del gobierno que presido apresurar por todos los medios posibles la entrega de los certificados de inafectabilidad para que la pequeña propiedad, además de la garantía que en sí mismo supone aquel certificado, tenga expedita la vía de amparo. Con objeto, además, de que el derecho al amparo de los pequeños propietarios no quede condicionado a la entrega de los

certificados, enviaré oportunamente a la H. Cámara de Diputados una iniciativa de reforma a la Ley de Amparo en vigor con el propósito de evitar que se consumen de manera irreparable afectaciones o privaciones ilegales de pequeñas propiedades. En dicha iniciativa de reforma se establece que a partir de la presente reforma constitucional, la falta de expedición oportuna de los certificados, no privará a los pequeños propietarios, que después lo obtengan, de su derecho al amparo, lo que significa, en otras palabras, que no correrá el término para la interposición del amparo, contra las referidas afectaciones o privaciones ilegales.<sup>7</sup>

"La posesión de certificados de inafectabilidad es y debe ser condición necesaria para que se abra la vía de amparo, ya que la expedición de aquéllos es el reconocimiento, de parte del Estado, de que efectivamente se trata de una auténtica pequeña propiedad. De optar por otro camino, el reparto agrario estaría expuesto, como lo estuvo en el pasado, a seguir un proceso lento a consecuencia de procedimientos de mala fe de parte de supuestos pequeños propietarios.

"De esta manera, al mismo tiempo que se protege el derecho de los pequeños propietarios, sigue en pie, como hasta ahora, la privación del derecho de amparo para los grandes terratenientes, con el objeto de que el reparto agrario pueda tener la celeridad necesaria para dotar de tierras a todos los campesinos que aún carecen de ellas".

La iniciativa fue aprobada en la Cámara de Diputados el 12 de diciembre de 1946 y por el Senado el propio mes y año, posteriormente por más de las dos terceras partes de las Legislaturas Locales; habiéndose publicado en el Diario Oficial de la Federación de 12 de febrero de 1947, se adicionó de esa manera la Fracción XIV del 27 Constitucional con un párrafo, que estableció 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".

Si la práctica judicial había entorpecido el reparto agrario aun teniendo la improcedencia del amparo expresamente contenida en el 27 Constitucional, la adición comentada vino en definitiva a crear un cerco casi inzanjable para resolver expedientes agrarios de dotación, ampliación, restitución y nuevos centros de población. Las fraudulentas expediciones de certificados de inafectabilidad, combinadas con la adición de la Fracción XIV, párrafo III, abrieron paso a multitud de aberraciones que a la fecha han sido causas de criminales despojos en contra de los ejidatarios, nos bastará señalar algunas hipótesis, a efecto de entender el alcance de tal medida legislativa:

<sup>7</sup> BURGOA, IGNACIO.—Op. cit.—Pág. 79.

a) Se dan casos en que los certificados de inafectabilidad se fincan sobre terrenos ejidales, puesto que en el trámite de su expedición sólo se llama a los presuntos beneficiarios, y una vez que el afectado los tiene en su poder interpone amparo en contra de la ejecución de la resolución y termina recuperando lo que los pueblos tenían en posesión.

b) Hay veces que existiendo superficies afectables, se fraccionan los predios, se gestionan certificados, se obtienen y aun cuando exista acumulación de provecho en favor de una sola persona, el amparo impide que las fincas se afecten.

c) La existencia de certificados de inafectabilidad, bajo este sistema, impide que se revisen las superficies, puesto que no obstante que las pequeñas propiedades no sean auténticas, la sola existencia del certificado le da posibilidad a su tenedor de impedir trabajos de medición, de tal manera, el beneficiario de una declaración de esta naturaleza, encuentra en el documento que le reconoce su propiedad una patente de impunidad, pues en caso de que invadan a un poblado parte de sus terrenos basta con que exhiba su certificado de inafectabilidad para impedir que se efectúen los deslinden conducentes que pudieran probar su culpabilidad.

La presencia pues de esa adición significa un viraje considerable en cuanto al sentido revolucionario que debiera tener la legislación agraria. Los puntos de vista en que fundamos esta afirmación son los siguientes:

Primero.—La pequeña propiedad no necesita protección especial, la protege su apego a las normas jurídicas que la rigen. Al presentar la iniciativa de 1947, el autor de ésta fue Presidencial, tácitamente cayó en un contrasentido; porque permitir el amparo a quienes detentan certificado de inafectabilidad es tanto como reconocer que los trabajos que daban fundamento a una resolución presidencial dotatoria generalmente estaban mal ejecutados, lo cual es absolutamente falso dado que un probable afectado por un mandamiento futuro, precisamente por suponerse que tiene tierras en una superficie mayor a la pequeña propiedad, se presume también que tendrá todos los elementos técnicos y económicos para influir a fin de que los trabajos que pudieran afectar su finca, se hagan correctamente.

Segundo.—Si el derecho agrario existe como derecho de clase, no es lógico que proteja más al que tiene la tierra afectable o al mismo pequeño propietario que al núcleo que la pide o al pueblo que la recibió y esta adición conduce a ese absurdo puesto que, mientras en la substanciación de un expediente de dotación, ampliación o nuevo centro de población, se oye a todos los afectados, en la tramitación de un certificado de inafectabilidad sólo se atiende al propietario y basta con que se encaucen mal los trabajos de localización para que se lesionen

derechos de terceros, monstruosidad que se consolida reconociendo que la simple tenencia de un certificado de inafectabilidad da derecho a promover amparo en contra de ilegales afectaciones.

Tercero.—La exposición de motivos en que se fundó la adición constitucional reconoce que antes de 1947 existían grandes latifundios; pero que esa es etapa ya superada, frente a lo que afirmamos que en 1947 aún existían latifundios y en 1966 aún siguen subsistiendo, la prueba más fehaciente la presentan las estadísticas: hasta antes de 1947 se habían repartido cerca de 30 millones de hectáreas, después de 1947 se han repartido más de 20 millones de hectáreas lo que quiere decir que el argumento invocado en la exposición de motivos era, es y seguirá siendo falso ya que no está en poder de los ejidos ni siquiera el 60 por ciento de la superficie cultivable, pero tampoco está en poder de auténticos pequeños propietarios.<sup>8</sup>

Cuarto.—Se dijo también en la exposición de referencia que tal derecho se reconocía sólo a los pequeños propietarios auténticos y no así a los grandes terratenientes, cosa que es absolutamente falsa dado que es mayor el número de terratenientes simuladores que se amparan con certificados de inafectabilidad que el de los pequeños propietarios que reciben tal beneficio. Una encuesta sobre el particular nada difícil sería que arrojara el siguiente dato: el auténtico pequeño propietario generalmente no gestiona certificado de inafectabilidad porque no tiene temor de ser afectado, la tramitación de un certificado está casi siempre impulsada por un sentimiento de culpabilidad motivado por la situación de irregularidad jurídica en que se encuentra un predio.

Quinto.—Más justo desde todos puntos de vista es seguir el criterio de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto a la defensa por medio del amparo de la pequeña propiedad:

A este respecto sentó jurisprudencia en los siguientes términos: "PEQUEÑOS PROPIETARIOS SIN CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD, AMPARO INTERPUESTO POR LOS.—En los términos de los artículos 27 constitucional, fracción XIV, párrafo final y 66 del Código Agrario, 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 y continua y en nombre propio y a título de dominio, posesión sobre extensiones no mayores que el límite fijado para la pequeña propiedad inafectable, siempre que esta posesión sea anterior, por lo

<sup>8</sup> La Cuestión de la Tierra.—Manual de Educación Cívica No. 13. Las Reformas Agrarias en el Mundo.—2a. Edición. Abril 1964. México, D. F.—Págs. 10 y siguientes.—Centro de Estudios y Documentación Social.

menos, en cinco años a la fecha de publicación de la solicitud de ejidos, o del acuerdo que inició el procedimiento agrario".

Los requisitos que en su segunda parte enumera esta jurisprudencia, son a nuestro juicio más valiosos, que el hecho de poseer un certificado del cual mucho se puede dudar en cuanto a su apego a los requisitos exigidos para su expedición, pues a nadie es extraño que fue este título, hasta antes de la citada jurisprudencia, artículo que se cotizaba a bastante alto precio en la dependencia encargada de expedirlos.

Es conveniente agregar a los requisitos que enumera esta segunda parte de la jurisprudencia, el criterio del Profr. y Lic. Guillermo Vázquez Alfaro, en el sentido de que a más, "de quienes hayan tenido en forma pública, pacífica y continua y en nombre propio y a título de dominio, posesión sobre extensiones no mayores que el límite fijado para la pequeña propiedad inafectable, siempre que esta posesión sea anterior, por lo menos, en cinco años a la fecha de la publicación de la solicitud de ejidos, o el acuerdo que inició el procedimiento agrario". El hecho de que esta posesión implique la explotación directa por parte del poseedor, es decir, que éste se dedique a las actividades agropecuarias como empresa de carácter económico, esto es, que no se trate de un propietario que se dedique a arrendar sus tierras.

#### 4.—EL JUICIO DE AMPARO Y LOS PUEBLOS

Al hablar del sentido social del amparo vimos como el reconocimiento que la Constitución de 1917 hizo de las garantías sociales, trajo como consecuencia la ampliación del juicio de garantías que tradicionalmente se había venido manejando con el propósito de proteger derechos de particulares, para dar paso al reconocimiento de los núcleos de población campesina como sujetos de derecho. Sin embargo, durante mucho tiempo fue difícil, por la técnica jurídica tan compleja que el amparo requiere para su manejo, que los pueblos hicieran uso de este derecho, dadas las precarias condiciones en que los pueblos que requerían de asesoramiento jurídico se encontraban al enfrentarse a actos de autoridad que violaban sus derechos. Fueron muchos los casos en que los núcleos de población resultaron víctimas de decisiones de autoridad y no se pudieron oponer a ellas, por carecer de recursos técnico jurídicos que les permitieran manejar en su beneficio el juicio de amparo. Los juristas, por desgracia en su inmensa mayoría, ejercen su profesión con un sentido deshumanizado y utilitario y frente a tal situación los campesinos a menudo luchan en desventaja defendiendo sus derechos frente a una clase que dispone del talento de los abogados

y de la fría interpretación legalista de muchos de los miembros de la judicatura. Las mencionadas circunstancias originaron que en 1962, el 30 de octubre precisamente, se adicionara, en un gesto positivamente revolucionario del Congreso de la Unión, los Artículos 103 y 107 de la Constitución y su Ley Orgánica, con el objeto de establecer la suplencia de la queja en materia agraria, además de otras importantes disposiciones, a fin de democratizar el juicio de amparo en favor de la clase rural y facilitar su empleo de manera que garantice una eficaz defensa para los núcleos de población sujetos de derecho agrario. La misma exposición de los oradores que respaldaron las reformas legislativas puntualiza lo que hemos venido diciendo y echa por los suelos con la solidez de sus juicios, cualquier argucia encaminada a devaluar el mérito de la iniciativa. Al debatirse el proyecto en la Cámara de Senadores, se hicieron resaltar algunos juicios que es conveniente reproducir porque fundamentan el sentido que se le dio a la medida legislativa, al respecto citaremos algunos aspectos del discurso que el Senador Hinojosa Ortiz, produjo en apoyo de la iniciativa, dijo: "Al democratizar el juicio de amparo y ponerlo al alcance de la ignorancia y de la pobreza de nuestros campesinos, además de que se hace respetar el patrimonio que la Revolución ha entregado a los campesinos, se puede realizar la defensa del régimen jurídico ejidal, es decir, el amparo será un instrumento no sólo de control de la constitucionalidad de los actos para la defensa de las garantías y de los derechos individuales, sino para el mantenimiento de los principios de la Revolución Mexicana. Es indiscutible que el Artículo 27 Constitucional creó un nuevo concepto de la propiedad, distinto del concepto clásico, tradicional, que pudiéramos llamar romano-francés y distinto también de los regímenes que niegan la propiedad privada aunque esté referida a las comunidades o agrupaciones, porque hacen una estatización de la propiedad. Indiscutiblemente que cuando se pusieron limitaciones a la posibilidad de disponer de la propiedad, se pretendió impedir la reconstrucción de los latifundios, evitar la concentración de la propiedad, suprimir los despojos tan fáciles de realizar cuando los bienes objeto de ellos están en manos de personas con muy pocos recursos, con limitada educación, con limitada experiencia. Por ello, pues, la iniciativa a la que acabo de dar lectura, tiene el propósito de hacer del amparo no sólo el instrumento para la defensa del interés individual, sino el escudo protector del régimen jurídico ejidal creado por la Revolución Mexicana. Deseamos hacer del amparo un medio eficaz para impedir la reconcentración de la propiedad territorial y para impedir también los despojos en perjuicio de los pueblos, de los comuneros y de los ejidatarios".<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Memoria del Senado de la República.—1958-1964.—México, D. F.—Pág. 676.

Al aprobarse las reformas de adiciones que comentamos, disponen los campesinos de un instrumento jurídico más ágil para la defensa de las garantías sociales que el Constituyente de 17 reconoció en favor de los núcleos de población; procede reiterar que estas reformas y adiciones responden fundamentalmente a una necesaria expansión de normas jurídicas con contenido social al terreno del amparo, es decir, si hay quien cree que no están a tono con la técnica jurídica más depurada es porque sigue sin entender que el derecho no es sino un reflejo de la situación económica y social que prevalece en un medio y que las normas que reglamentan esas situaciones deben estar orientadas por principios de justicia que varían, en cuanto a la forma de valorarse, de acuerdo con el tiempo y el espacio. En otras palabras, la determinación legislativa obedeció a una exigencia de tipo social ya que de otra manera sería casi imposible proteger la garantía social establecida en el Artículo 27 Constitucional en favor de los núcleos de población campesina.

Comentaremos enseguida algunos de los artículos reformados y adicionados en la Ley de Amparo para glosar sus alcances de cada una de estas reformas y adiciones:

El Artículo 1o. de la Ley de Amparo fue adicionado de la manera siguiente: "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 o montes a los ejidos y a los núcleos de la población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal o a los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja y no procederán el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad ni la caducidad de la instancia cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal".

Adición que tiene su justificación en los argumentos que ya hemos venido esgrimiendo y que en síntesis se resumen en la necesidad de garantizar que la ignorancia y la pobreza de los campesinos no sea aprovechada por los terratenientes y aun por las mismas autoridades para dejarlos en indefensión en caso de que sus derechos se encuentren en peligro de ser gravemente lesionados.

El artículo 8o. Bis establece que "Tienen representación legal para interponer el juicio de amparo en nombre de un núcleo de población:

I.—Los Comisariados Ejidales o de bienes comunales; o cualquier ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población perjudicado, si después de transcurridos quince días de la notificación del acto reclamado, el Comisariado no ha interpuesto la demanda de amparo".

Forma de garantizar que incluso la minoría, si los representantes de la mayoría no lo hacen, pueda salir en defensa de los intereses de la comunidad.

El artículo 12 se adiciona así: "Quienes interpongan amparo en nombre y representación de un núcleo de población acreditarán su personalidad en la siguiente forma:

Los miembros del Comisariado o del Consejo de Vigilancia, con las credenciales que les haya expedido la autoridad competente y, en su defecto, con simple oficio de la propia autoridad competente para expedir la credencial o con la copia del acta de la Asamblea General, en la que hayan sido electos. No podrá desconocerse su personalidad, aun cuando haya vencido el término para el que fueron electos, si no se ha hecho nueva elección de los comisariados y de los Consejos de Vigilancia". Lo que facilita la manera de acreditar la personalidad de los quejosos ya que el procedimiento que se había venido empleando para apersonarse constituía un grave obstáculo para que los pueblos pudieran promover el amparo.

El Artículo 15 se adiciona así: "Cuando se trate de ejidatarios o comuneros, tendrá derecho a continuar el trámite del amparo el campesino que tenga derecho a heredar el quejoso conforme a las leyes agrarias".

Adición que responde a la necesidad de que se proteja el patrimonio que constituye la parcela en favor del sucesor aun cuando el agraviado o tercero perjudicado haya fallecido.

En relación con los términos la reforma equitativa favorece a los campesinos en el Artículo 22 al establecer que cuando una ley por su sola expedición sea reclamable por la vía de amparo, el término para la interposición de la demanda será de treinta días contados a partir de que dicha Ley entró en vigor y que ese mismo término regirá en los casos de los actos reclamados que causen perjuicio a los intereses individuales de ejidatarios, sin afectar los derechos y el régimen jurídico del núcleo de población a que pertenezca; reforma ventajosa en favor de los campesinos puesto que duplica el término que normalmente concede la Ley de Amparo a los agraviados por un acto de autoridad. El mismo Artículo 22 se adiciona en la fracción segunda estableciendo que "cuando el amparo se interponga contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus bienes agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal.

En estos casos la demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo". Conquista verdaderamente loable porque resultaba criminal\* que se maniobrara a espaldas de los poblados y cuando éstos se enteraban ya era tarde para exigir los derechos de que se les privaba.

Dentro de las causas de sobreseimiento la Reforma estableció que éste procede, Artículo 74.— I "cuando el agraviado se desista expre-

samente de la demanda o se le tenga por desistido de ella, con arreglo a la Ley; siempre que no se trate de amparos interpuestos por núcleos de población ejidal o comunal contra actos que afecten sus derechos agrarios total o parcialmente, ya sea en forma temporal o definitiva.

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

Reformas que tienen su razón de ser en la irrenunciabilidad de los derechos de los pueblos.

El Artículo 76 se adicionó señalándose que: “Deberá suplirse la deficiencia de la queja en materia agraria, cuando el quejoso alegue que ha habido, en contra del núcleo de población o del ejidatario o comunero, una violación manifiesta de sus derechos agrarios sobre tierras y aguas”.

Suplencia que responde a las exigencias a que hemos hecho alusión.

El Artículo 78 se adicionó estableciendo que: “En los amparos en materia agraria, se tomarán en cuenta las pruebas que aporte el quejoso y las que de oficio recabe la autoridad judicial. La autoridad que conozca del amparo resolverá sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados tal y como se hayan probado, aun cuando sean distintos de los invocados en la demanda”. Derivaciones del carácter social del derecho agrario.

El Artículo 86 se adiciona en favor de los campesinos de la siguiente manera: “En materia agraria, el término para interponer revisión será de diez días”. El Artículo 88 en el párrafo último establece que: “En materia agraria, la falta de las copias a que aluden los párrafos anteriores no será causa para que se tenga por no interpuesto el recurso, sino que la autoridad judicial mandará expedir dichas copias”. A fin de facilitar el trámite del juicio de amparo desbrosándolo de detalles estorbosos para su celeridad.

El artículo 97 se adiciona en su Fracción V señalando que: “Tratándose de amparos en materia agraria, examinarán los agravios del quejoso supliendo las deficiencias de la queja, y apreciarán los actos reclamados y su inconstitucionalidad conforme a lo dispuesto por el Artículo 78”. Adición que según vemos responde en términos generales al espíritu de la suplencia de la queja.

En relación con el recurso de queja y congruente con la Reforma relativa a los términos, el Artículo 97 se actualiza en su fracción cuarta, estableciendo que: "Cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal, la queja podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplimentado debidamente la sentencia que concedió el amparo".

El Artículo 113 establece que: "No podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido al agraviado la protección constitucional, o apareciere que ya no hay materia para la ejecución. El Ministerio Público cuidará del cumplimiento de esta disposición y especialmente que las autoridades responsables cumplan y hagan cumplir las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población ejidal y comunal".

Lo que resulta naturalmente del carácter social e irrenunciable del derecho agrario.

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

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

II.—El acto o actos reclamados, y

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

Si le fuere posible al promovente, expresará también la autoridad que haya ordenado el acto reclamado y los demás puntos a que se refieren las fracciones II, IV, V y VI del Artículo anterior". Eliminando así engorroso papeleo en perjuicio de los campesinos.

En cuanto a la procedencia de la suspensión de oficio, el Artículo 123 establece en su Fracción Tercera: "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". Fracción que concuerda con el espíritu de la adición contenida en el artículo 135 cuando señala que: "En materia agraria no se exigirá la garantía para que surta efectos la suspensión que se conceda". Debido a las condiciones tan precarias en que se encuentran los núcleos campesinos.

El Artículo 146 se adiciona en su párrafo último diciendo: "En materia agraria, si no se hubiere expresado con precisión el acto reclamado, se prevendrá al quejoso para que en el término de 15 días haga las aclaraciones correspondientes, y pasado el término sin que

se hiciera, el Juez de oficio las recabará". Dada la falta de asesoramiento que muchas veces tienen los pueblos al promover sus demandas.

El Artículo 149 fue adicionado para señalar que:

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

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

II.—La declaración precisa respecto a si son o no ciertos los actos reclamados en la demanda o si han realizado otros similares o distintos de aquéllos, que tengan o puedan tener por consecuencia negar o menoscabar los derechos agrarios del quejoso;

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

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

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

Cuando se trate de amparos interpuestos por ejidatarios o comuneros en lo particular, las autoridades responsables informarán sobre los puntos contenidos en la Fracción I, II y III y, cuando sean autoridades agrarias, además, sobre los actos por virtud de los cuales hayan adquirido sus derechos los quejosos, enviando copias certificadas de los censos agrarios, de los certificados de derechos agrarios de los títulos de parcela y de las demás constancias necesarias para determinar con precisión los derechos agrarios del quejoso y los actos reclamados". Con esta reforma se exonera a los campesinos de trámites que las autoridades responsables, pueden realizar.

Por último el Artículo 157 en su párrafo III establece que: "Podrán, los jueces de distrito y el Ministerio Público, acordar las diligencias que estimen necesarias para precisar los derechos agrarios del núcleo de población quejoso y la naturaleza y efectos de los actos reclamados, y deberán solicitar de las autoridades responsables y de las agrarias copias de las resoluciones, planos, censos, certificados, títulos y, en general, todas las pruebas necesarias para tal objeto". Con el fin de garantizar así soluciones justas en favor de los campesinos.

Hasta aquí la síntesis de las reformas y adiciones objeto de nuestro breve comentario y que a nuestro juicio, forman parte de una revo-

lucionaria conquista de la clase campesina del país; son ellas la más depurada expresión del carácter democrático que debe tener el juicio de amparo en materia agraria en un sistema orientado por el principio de la justicia social.

La conquista legislativa a que hacemos referencia, permite que el juicio de amparo descienda desde su elevado nivel técnico hasta tomar forma de un accesible sistema de control jurisdiccional del cual, aun dentro de su precaria situación, los campesinos pueden disponer para que la Reforma Agraria se encauce correctamente y se impida que se desvirtúen sus objetivos por arbitrarias decisiones de autoridades menores.

Por una arraigada convicción que la práctica jurídico-agraria nos ha formado, creemos necesario propugnar porque se desoigan aquellas opiniones de los voceros de la burguesía terrateniente que con argumentos tamizados de supuestos juicios técnico-jurídicos y considerando que estas reformas y adiciones desnaturalizan el amparo, se pronuncian porque la Ley de la materia sea rectificadada a fin de que vuelva a sus términos originales.

La suplencia de la queja en materia de amparo, establecida en favor de los campesinos, y esto lo reiteramos, es una conquista social a la que no se debe renunciar en aras de pretender depurar el sistema de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad; sólo disponiendo de un sistema de amparo ágil y eficaz que los campesinos, aun con su ignorancia y dentro de su pobreza, puedan manejar será posible garantizar la paz y la tranquilidad en el campo, puesto que estos propósitos sólo se conseguirán cuando los núcleos de población campesina y los sujetos que los integran, tengan seguridad en el disfrute de las superficies que se les entregan mediante decisiones de la Primera Autoridad Agraria.<sup>10</sup>

El juicio de amparo utilizado revolucionariamente en favor de los núcleos campesinos hará posible que se conserve incólume el principio que esta tesis ha defendido: el de la inmodificabilidad de la Resolución Presidencial sobre la base de impedir que el plano proyecto que la acompaña, por formar parte esencial de la misma, sea modificado al arbitrio de autoridades menores que violan otro principio necesario también para dar seguridad en la tenencia de la tierra: El de la supremacía de la autoridad del Presidente en materia agraria.

<sup>10</sup> BURGOA, IGNACIO.—Op. cit.—Págs. 111 y siguientes.

## CONCLUSIONES:

PRIMERA.—Si aceptamos como válido el criterio de Fraga, para distinguir la autoridad del órgano auxiliar, llegaremos a la conclusión de que son autoridades agrarias el Presidente de la República y el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, porque tienen facultad de decisión y ejecución y el H. Cuerpo Consultivo Agrario, es órgano auxiliar porque sus facultades se reducen a la competencia para preparar los elementos a fin de que las autoridades que citamos tomen sus decisiones.

SEGUNDA.—Las Resoluciones del Presidente de la República, en materia agraria, es conveniente que sean inmodificables de acuerdo con el Artículo 33 del Código Agrario por la solvencia institucional de esta autoridad, por la necesidad de dar certeza jurídica a las decisiones del Presidente en Materia Agraria y por la naturaleza de cosa juzgada que tiene un mandamiento de este rango.

TERCERA.—El plano proyecto de ejecución es elemento objetivo y por tanto esencial, del mandamiento presidencial, tal como lo previene el artículo 252 fracción V y como tal participa de la naturaleza inmodificable que tiene la Resolución Presidencial.

CUARTA.—En los casos previstos por los artículos 258 y 259 el principio de la inmodificabilidad se rompe excepcionalmente; la facultad para resolver los conflictos que resultan de la realización de las hipótesis normativas previstas por estos artículos la tiene el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, de acuerdo con la fracción III del artículo 35 del Código Agrario, proponemos que esa facultad se le reconozca expresamente a la primera autoridad agraria, porque:

a) Va en contra del principio de la supremacía de la autoridad del Presidente, dejar en otras autoridades esta facultad, y

b) Porque el ejercicio de dicha facultad le permitiría a la Primera Autoridad Agraria darse cuenta del número de errores que sus órganos auxiliares cometen en la preparación de los mandamientos y lo obligaría a tomar enérgicas medidas a fin de que las irregularidades se siguiesen cometiendo.

QUINTA.—El amparo en materia agraria debe estudiarse desde una doble perspectiva: como arma de los pueblos, sujetos de derecho

agrario y como instrumento de que disponen los afectados por Resoluciones de dotación para impedir que el reparto agrario se lleve adelante.

SEXTA.—Como instrumento de que disponen los afectados por el reparto agrario, creemos que el amparo debe proscribirse no sólo declarándolo improcedente contra Resoluciones Presidenciales en los términos del párrafo I de la Fracción XIV del Artículo 27 Constitucional, sino aun en aquellos casos en que se interponga en contra de actos de ejecución de tales mandamientos.

SEPTIMA.—Debe operar para la interposición del amparo en defensa de la pequeña propiedad el criterio sostenido en la segunda parte de la jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, mencionada anteriormente, pues es de mayor justicia cumplir con estos requisitos a más de los establecidos para la determinación de la pequeña propiedad, ya que se debe dar mayor validez a un hecho real, que a la simple tenencia de un certificado que como se dijo en el capítulo IV ha sido motivo en muchas ocasiones de prácticas viciosas de malos funcionarios, realizadas al margen de la Ley.

OCTAVA.—En sus orígenes el amparo fue concedido para proteger a las personas físicas con calidad de gobernados de probables lesiones de parte de los gobernantes a las garantías que el Constituyente les reconoció en atención a su calidad humana. Las personas morales no entraron en los planes de quienes idearon la forma de control jurisdiccional referida; sin embargo, las condiciones sociales impusieron en nuestro medio la necesidad de reconocer otro tipo de garantías distintas a las individuales, así nacieron las garantías sociales. Con tal conquista el amparo tuvo que ampliar su contenido, de lo contrario la presencia de las garantías sociales en el texto constitucional hubiera resultado inoperante. El amparo en materia agraria es una conquista del derecho orientada a entregar a los pueblos y a las personas físicas que forman parte de la clase rural, un instrumento jurídico fácilmente manejable para oponerlo a probables excesos de autoridades agrarias. Las reformas de los Artículos 103 y 107 Constitucionales y de la Ley Reglamentaria de éstos que trajeron como consecuencia la suplencia de la queja en materia agraria merecen nuestro reconocimiento por su valor positivamente revolucionario, por constituir una manera de dar acceso al campesino pobre e ignorante, a una forma legal de hacer realidad en su beneficio los principios que este trabajo ha defendido: la inmodificabilidad de las Resoluciones Presidenciales y la supremacía del Presidente en materia agraria.

## BIBLIOGRAFIA:

Bórquez Djed.—Crónica del Constituyente.—Ediciones Botas.—México, D. F. 1938.

Burgoa, Ignacio.—El Amparo en Materia Agraria.—Editorial Porrúa.—México, D. F. 1964.

Caso, Angel.—Derecho Agrario.—Editorial Porrúa.—México, D. F. 1950.

Código Agrario y su Reglamento.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Chávez P. de Velázquez, Marta.—El Derecho Agrario en México.—Editorial Porrúa.—México, D. F. 1964.

Dictamen emitido por la Dirección de Inspección, Procuración y Quejas del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en el Caso Villagrán, Mpio. del mismo nombre, Estado de Guanajuato.

Estudios y Documentación, A. C. 2a. Edición. México, D. F. Abril 1964.

Fraga, Gabino.—Derecho Administrativo.—Editorial Porrúa.—México, D. F. 1958.

Hinojosa Ortiz, Manuel.—Código Agrario y sus Reglamentos.—México, D. F. 1958.

Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente al terminar el año 1954, Antigua Imprenta de Murguía, S. A. 1954.

La Cuestión Agraria de la Tierra.—Manual de Cuestión Cívica No. 13.—Las reformas Agrarias en el Mundo.

Memoria del Senado de la República 1958-1964.—México.

Silva Herzog, Jesús.—Breve Historia de la Revolución Mexicana y la Etapa Maderista.—Fondo de Cultura Económica.—Colección Popular.—México, D. F. 1960.

# INDICE

INTRODUCCION: .....	7
---------------------	---

## CAPÍTULO I

AUTORIDADES Y ORGANOS AGRARIOS .....	15
1.—Autoridades y Organos Agrarios .....	17
2.—El Presidente de la República .....	18
3.—El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colo- nización .....	20
4.—El Cuerpo Consultivo Agrario .....	22

## CAPÍTULO II

LA RESOLUCION PRESIDENCIAL .....	27
1.—Noción de la Resolución Presidencial .....	29
2.—Naturaleza juridica de la Resolución Presidencial .....	29
3.—La Resolución Presidencial y la Cosa Juzgada .....	30
4.—Elementos de la Resolución Presidencial .....	31
5.—La ejecución de la Resolución Presidencial. Alcances de los artículos 33, 139 y 252 del Código Agrario .....	37

## CAPÍTULO III

EL PLANO PROYECTO Y EL PLANO DE EJECUCION ...	41
1.—El Plano Proyecto como elemento de la Resolución Pre- sidencial .....	43
2.—Casos Concretos .....	45

## CAPÍTULO IV

EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA .....	71
1.—El principio de la Inmodificabilidad y el Juicio de Amparo	73
2.—El Amparo y su sentido social .....	74
3.—El Amparo y los afectados por un Mandamiento Presi- dencial .....	76
4.—El Juicio de Amparo y los Pueblos .....	84
CONCLUSIONES .....	93
BIBLIOGRAFIA .....	97