

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

LA JURISPRUDENCIA COMO FUENTE DEL DERECHO
AGRARIO EN MEXICO

1970

T E S I S
QUE PARA OBTENER
EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
MARIA ELENA NAVARRETE JASSO

México, 1970



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

La presente Tesis fue elaborada en el Seminario de Derecho Agrario de la -
FACULTAD DE DERECHO, de la Uni-
versidad Nacional Autónoma de Méxi-
co, a cargo del Sr. Lic. Raúl Lemus
García.

A mi inmejorable padre

Sr. FRANCISCO NAVARRETE HERRERA.

In Memoriam.

A mi madre

Sra. RAMONA JASSO VDA. DE N.

Con veneración.

A mis hermanos:

Valentín.

Francisco.

Jorge.

Carlos.

Julia.

Ma. Guadalupe.

A FRANCISCO.

Al Sr. Dr. MANUEL RUIZ DAZA

Con admiración y gratitud.

PROLOGO

El estudio que presento a la consideración del Honorable Jurado, no tiene como limitación el llenar un requisito formal de reglamento académico, sino de satisfacer, aunque sea en mínimo grado, un deseo personal de conocer un poco más a fondo los problemas relacionados con el campo. En especial los problemas que se refieren a la Jurisprudencia de la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación como fuente del Derecho Agrario.

Mi estudio, sin duda está lleno de lagunas, deficiencias y de pasos inseguros en el difícil y áspero, pero no menos apasionante, camino del derecho; sin embargo, sé que me respaldan los autores que me han servido de base para la formulación de esta tesis, como también el criterio jurídico de mis maestros de la carrera, sus enseñanzas y experiencias, pero sobre todo, el interés que he puesto en este trabajo.

No habrá en este estudio, quizá, aportación alguna novedosa, pero sí el deseo ferviente de concretarlo a un aspecto básico del Derecho Agrario. Si he lo

grado mi propósito, me tendré por satisfecha y si no, debo redoblar aun más mi esfuerzo para tratar algún día de formular un estudio más completo, más sistemático, de más contenido y posiblemente con algún nuevo punto de vista. Sé que la creación originaria es resultado de largo y consciente estudio, de mucha reflexión y de experiencia, lo que trataré de obtener; pero, por ahora, sólo presente este trabajo que representa, para mi, una meta más alcanzada.

Ma. Elena Navarrete J.

LA JURISPRUDENCIA COMO FUENTE DEL DERECHO AGRARIO.

CAPITULO I

SINTESIS HISTORICA DEL DERECHO AGRARIO EN MEXICO.

- A) EPOCA PREHISPANICA: Tlatocalli, Pillalli, Teotlalpan, milchimalli, Atlepetalli y Calpulli.
- B) EPOCA COLONIAL: Españoles y descendientes, Clero, Indígenas. Propiedades - concedidas individualmente: Mercedes, Caballerías, Peonías, Suertes, Compraventa, Confirmación y Prescripción. Propiedades colectivas: Fundo legal, Ejido y de hesa, Propio, Tierras de común repartimiento, Montes, pastos y aguas. Propiedades mixtas: Composición, Capitulación y Reducción de Indígenas
- C) INDEPENDENCIA: a) Hidalgo. b) Morelos. c) Proyecto de Leyes Agrarias de - Dn. Francisco Severo Maldonado. d) Constitución del 4 de octubre de 1824.
- D) REFORMA: a) Dn. Ponciano Arriaga. b) Constitución de 1857.
- E) REVOLUCION: a) Plan de Sn. Luis Potosí. b) Plan de Ayala. c) Leyes Mademistas. d) Discurso de Dn. Luis Cabrera. e) Ley del 6 de enero de 1915. f) -- Ley Villista. g) Códigos Agrarios: 1934 - 1940 - 1942.

CAPITULO II

NOCION DE DERECHO AGRARIO

- A) DEFINICION: Etimológica. Real. Descriptiva.
- B) AUTONOMIA DEL DERECHO AGRARIO: a) Histórica. b) Filosófica-Jurídica. - c) Científica. d) Legislativa. e) Sociológica. f) Económica. g) Didáctica.
- C) SUBORDINACION DEL DERECHO AGRARIO RESPECTO DE LA CONSTITUCION.

CAPITULO III

FUENTES DEL DERECHO AGRARIO

- A) NOCION DE FUENTE.
- B) CLASIFICACION: a) Ley. b) Principios generales del Derecho. c) Jurisprudencia. d) Equidad. e) Costumbre.

CAPITULO IV

EL JUICIO DE AMPARO

- A) ANTECEDENTES HISTORICOS.
- B) EL JUICIO DE AMPARO COMO TUTELADOR DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES Y SOCIALES.
- C) EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

CAPITULO V

LA JURISPRUDENCIA

- A) NOCION ETIMOLOGICA: Real. Descriptiva.
- B) JURISPRUDENCIA DE LA HONORABLE SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION EN RELACION CON LAS ACCIONES AGRARIAS: a) Restitución. b) Dotación. c) Ampliación. d) Creación de nuevos centros de población. e) Confirmación y Tutelación de bienes comunales. f) La fracción XIV, párrafo tercero, del artículo 27 constitucional.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INDICE

CAPITULO I

SINTESIS HISTORICA DEL DERECHO AGRARIO EN MEXICO

A) Epoca prehispánica: a) Tlatocalli.- b) Pillalli.- c) Teotlalpan.- d) Milchimalli.- e) Atlepetalli y f) Calpulli.- B) Epoca colonial: a) Españoles y descendientes. b) Clero.- c) Indígenas.- d) Propiedades concedidas individualmente: 1.- Mercedes, 2.- Caballerías, 3.- Peonías, 4.- Suertes, 5.- Compra-venta, 6.- Confirmación y 7.- Prescripción.- e) Propiedades colectivas: 1.- Fundo legal, 2.- Ejido y dehesa, 3.- Propio, 4.- Tierras de común repartimiento, 5.- Montes, pastos y aguas.- f) Propiedades mixtas: 1.- Composición, 2.- Capitulación y 3.- Reducción de Indígenas.- C) Independencia: a) Hidalgo.- b) Morelos.- c) Proyecto de Leyes Agrarias de Dn. Francisco Severo Maldonado.- d) Constitución del 4 de octubre de 1824.- D) Reforma: a) Dn. Ponciano Arriaga.- b) Constitución de 1857.- E) Revolución: a) Plan de San Luis Potosí.- b) Plan de Ayala.- c) Leyes maderistas.- d) Discurso de Dn. Luis Cabrera.- e) Ley del 6 de enero de 1915.- f) Ley Villista.- g) Códigos Agrarios: 1934 - 1940 - 1942.

A) EPOCA PREHISPANICA:

Los aztecas, guiados por sus sacerdotes, llegaron a una isla en donde

ante sus ojos apareció el águila devorando a la serpiente, símbolo que les indicó el lugar en el que habrían de levantar su ciudad. Las características que el terreno ofrecía eran propias para el cultivo, razón por la cual este pueblo se destacó de los demás en la agricultura; labraban la tierra con la coa, utilizaban también el huictli, ambos eran instrumentos hechos de cobre y con el mango de madera. Conocían la irrigación por medio de acequias, preparaban los campos para el cultivo quemando los matorrales y sirviéndoles la ceniza de abono; la división de los predios la hacían por medio de piedras, magueyes u otras plantas; cultivaban sólo las tierras cercanas a la ciudad o barrio que habitaban no obstante las grandes extensiones aprovechables.

Una vez fundada la Gran Tenochtitlán, cambian su gobierno de oligarquía a monarquía. En este régimen encontramos ya el problema del latifundismo, problema ocasionado por el acaparamiento de tierras en unas cuantas manos. El principal tenedor de las tierras era el rey, nadie sino él podía disponer de ellas y repartirlas a su arbitrio.

a) Tlatocalli.

Así se les denominaba a las tierras que el Señor o Tzín se reservaba, llegando a ser estas extensiones tan grandes que ni él mismo las conocía.

b) Pillalli.

Recibían este nombre las tierras que el rey, por méritos o servicios prestados a la Corona, otorgaba a sus principales o pipiltzín. Los nobles favorecidos sólo las tenían en usufructo, pudiendo legarlas a sus sucesores legítimos; en oca-

siones se les permitía enajenarlas pero con la prohibición estricta de hacerlo a plebeyos. Estas tierras podían volver al Señor con sólo un acto de su voluntad.

c) Teotlalpan.

Se les llamaba así a las tierras de los dioses, éstas estaban destinadas al sostenimiento del culto, eran inalienables. "Inmediatos a los templos había graneros en los que se almacenaban los productos; de ellos tomaban lo necesario las mujeres que preparaban los alimentos a los sacerdotes, y el sobrante que quedaba al año, se repartía entre los menesterosos". (1)

d) Milchimalli.

Estas tierras formaban parte del calpulli, eran cultivadas por los vecinos y los productos que de ellas se obtenían se destinaban al mantenimiento alimenticio de los guerreros en tiempos de combate. Se les denominaba también cacalomilli que significaba tierra de los cuervos.

e) Atlepetlalli.

Así se le llamaba a la porción de tierra que correspondía a cada barrio, los gastos del mismo se sufragaban con los productos que de ella se obtenía.

f) Calpulli.

Era la parcela que se otorgaba a un jefe de familia para que la cultivara; era una propiedad comunal pues la tierra correspondía al barrio, sin embargo, el usufructo era de goce individual, o sea del que la cultivaba. Para adquirir un

(1) Esquivel Obregón. "Historia del Derecho Agrario en México". Tomo I. p. 370.

calpulli se necesitaba ser residente del barrio, cultivar ininterrumpidamente la parcela por todo el tiempo que se viviera en ella. En caso de que se dejara sin cultivar, por un ciclo agrícola, se amonestaba al jefe de familia, si reincidía se le quitaba su derecho y se le otorgaba a otro paterfamilia. La familia tenedora era usufructuaria, podían transmitirla en herencia, pero en ningún caso enajenarla.

B) EPOCA COLONIAL.

a) Españoles y descendientes.

El deseo de imperio y de dominio sobre las tierras descubiertas suscitó un grave conflicto entre dos grandes reinos, el de España y el de Portugal. El Papa Alejandro VI, considerado como la máxima autoridad en materia internacional, expidió las bulas: *Eximia devotionis sinceritas*, del 3 de mayo de 1493 y la *Intercoetera*, del día siguiente; en las que determinó que "todo lo descubierto al oeste del meridiano que pasa a cien leguas de las islas Azores y Cabo Verde es y será de los Reyes Católicos, y lo que queda al oriente, del reino de Portugal". (2) Resolvió de esta manera el conflicto y sentó la cuestión de la legalidad de la tierra americana por parte de los españoles.

La conquista de la Nueva España había sido financiada, en gran parte con capital particular y aquellos que lo habían aportado esperaban una recompensa por el riesgo que su dinero había sufrido, recompensa que deseaban en tierras. El deseo de los Reyes Españoles era evitar la repartición de tierras y de hombres, sin embargo, a pesar de ello, los españoles y sus descendientes se convierten ignorando las Leyes de Indias, en grandes propietarios de las mejores tierras, de las ya ocupa-

(2) González de Cosío. "Historia de la Tenencia y Explotación del Campo". p. 63.

das por los indígenas dejándoles a éstos las sobrantes que eran tierras incultivables.

b) Clero.

La Corona no solamente deseaba la conquista de las tierras sino también la conquista espiritual de los naturales; este deseo lo podemos ver plasmado claramente en las Leyes de Indias, en las que se ordenaba que vinieran "con cada uno de los navíos que fueren a descubrir, dos sacerdotes o clérigos, o religiosos, para que se empleen en la conversión de los indios a nuestra Santa Fe Católica", (3) -- Las órdenes religiosas podían adquirir tierras, para la construcción de sus monasterios, exclusivamente por vía de merced, ya que la Ley X, título XII, libro IV, dada por el Emperador D. Carlos ordenaba que: "Repartanse las tierras sin exceso entre los descubridores y pobladores... y no las puedan vender á Iglesia no Monasterio, ni á otra persona Eclesiástica, pena de que las hayan perdido, y pierdan, y puedan repartirse á otros". (4) A pesar de dicha prohibición, los españoles vendieron y cedieron a los frailes grandes extensiones de tierras con lo que ellos van aumentando día tras día sus propiedades, llegando a tener una cuantiosísima concentración de tierras inactivas, concentración que va a originar graves conflictos de carácter social, político y principalmente económico.

c) Indígenas.

No obstante el reconocimiento que los Reyes Españoles hicieron de la propiedad privada indígena, ésta no fué respetada. "La propiedad privada indígena tenía como únicos títulos la merced primordial que reconocía o creaba la comunidad

(3) Chávez P. de Velázquez, Martha. "El Derecho Agrario en México". p. 130.

(4) Fabila Manuel. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México." p. 14.

pueblo". (5) Las tierras de tipo comunal, a los indígenas, los resultaba insuficientes para satisfacer sus necesidades por lo que se veían precisados a labrar otras ajenas - sin que por ello recibieran un salario justo y suficiente.

d) Propiedades concedidas individualmente.

Para incrementar el interés por la colonización, Dn. Fernando V ordenó en Valladolid, el 18 de junio y 9 de agosto de 1513 que: "se puedan repartir y repartan casas, solares, tierras, cavallerías, y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los Pueblos y Lugares, que por el Governador de la población les fueren señalados... y habiendo hecho en ellas su morada y labor, y residiendo en aquellas Pueblos quatro años, les concedemos facultad, para que de allí en adelante los puedan vender, y hacer de ellos a su voluntad libremente, como cosa suya propia". (6) Con estas disposiciones se constituyó la propiedad privada en la Nueva España.

Es conveniente hacer notar que los libros que se han utilizado para la investigación de este tema, se señala que las propiedades de tipo individual eran: - las mercedes, las caballerías, las peonías, las suertes, las compraventas, las confirmaciones y las prescripciones. Sin embargo, podemos señalar en rigor lógico, que las propiedades de tipo individual eran solamente las mercedes, las compraventas, las confirmaciones y las prescripciones, pues las caballerías, las peonías y las suertes -- son modalidades o especies de las mercedes. Este pequeño matiz de tipo doctrinario que hacemos, tiene el propósito insignificante de sistematizar, aunque sea en peque-

(5) Molina Enriquez, Andrés. "La Revolución Agraria de México". p. 29.

(6) Fabila, Manual. Ob. cit. p. 63.

na parte, el Derecho Agrario Mexicano.

Por tanto, consideramos las caballerías, las peonías y las suertes como especies, repetimos, de las mercedes.

1.- Mercedes.

Eran retribuciones en tierra que la Corona hacía a los conquistadores, "era una donación real en favor de persona merecedora de ella". (7). "Las extensiones de ellas variaban en razón de los servicios prestados a la Corona, de los méritos del solicitante y la calidad de las tierras". (8)

Una clasificación de las mercedes podría ser esta: caballerías, peonías y suertes.

2.- Caballerías.

Las caballerías seran medidas de tierra que se otorgaban a los soldados de a caballo. Dn. Fernando V señaló lo que debería entenderse por esta medida: "es solar de cien pies de ancho, y doscientos de largo; y de todo lo demás, como cinco peonías, que serán quinientas fanegas de labor para pan de trigo, ó cebada, cincuenta de maíz, diez huebras de tierra para huertas, quarenta para plantas de otros árboles de secadal, tierra de pasto para cinquenta puercas de vientre, cien bacas, veinte yeguas, quinientas ovejas, y cien cabras..." (9). La propiedad de estas tierras se obtenía después de cuatro años de ocupación y habiendo mejorado las mismas.

(7) González de Cosío. Ob. cit. p. 63.

(8) Chávez P. de Velázquez, Martha. Ob. cit. p. 109.

(9) Fabila, Manual. Ob. cit. p. 4.

3.- Peonías.

Las peonías eran medidas de tierra que se otorgaban a los soldados de infantería. Era una quinta parte del todo de una caballería, extensión considerada suficiente para que de ella se pudiera sostener una familia.

4.- Suertes.

Las suertes eran los solares para siembra que les correspondía a cada uno de los colonos que habitaban en el casco de la población. "En ocasiones se -- agregaba a la suerte de terrenos de labor, una suerte de terrenos de regadío". (10)

5.- Compraventa.

Los Reyes Españoles se consideraban, por donación papal, dueños de -- las tierras descubiertas, pudiendo realizar la transmisión de dominio por medio de la compraventa.

6.- Confirmación.

Era un procedimiento que se utilizaba para que las personas que poseyeran tierras sin títulos, o con títulos indebidos, las pudieran disfrutar jurídicamente mediante el reconocimiento, la ratificación, que el Rey hacía de ellas.

7.- Prescripción.

Era una institución por medio de la cual se adquiría el derecho de -- propiedad de la tierra por el mero transcurso del tiempo; operaba sobre tierras realen gas. El plazo para operar la prescripción variaba de 10 a 40 años, según la buena

(10) Caso, Angel. "Derecho Agrario". p. 57.

o mala fe del poseedor. Esta institución es una influencia de las figuras jurídicas del Derecho Civil dentro del Derecho Agrario.

e) Propiedades colectivas.

Estas tierras como su nombre lo indica, eran de disfrute general:

1.- Fundo legal.

Era el terreno que servía de casco a la población, en el se encontraban los edificios públicos, las escuelas, los mercados, el rastro, las plazas, los cementerios, etc.

En la Ley VII, título VII, libro IV de las Leyes de Indias, dictada -- por Felipe II, se dispuso que se midiera el terreno necesario para los solares del pueblo; en esta Ley no se le llamó aun fundo legal, no es sino en la Ordenanza de -- mayo de 1567, dictada por Gastón de Peralta, marqués de Falces, Conde de Santie--teban, que recibió este nombre, señalándose también que debería medir quinientas va--ras de terreno hacia los cuatro vientos.

2.- Ejido y dehesa.

Ejido viene de la palabra latina exitus que significa salida. La Real Academia dice en su diccionario que es el campo o tierra que está a la salida del lugar, que no se planta ni se labra y es común a todos los vecinos. Era un lugar --destinado para el solaz y el divertimento, era inajenable e imprescriptible.

Dehesa.- En las Leyes de Partidas se le llama defesa y viene del ver--bo latino defendo, defendis, defendere, deffenssi, deffenssum que significa defender o prohibir. Era el lugar a donde se llevaba a pastar al ganado. Las Leyes de In--dias no precisan el contenido de la misma ni su extensión. Aun cuando el ejido y-

la dehesa eran instituciones distintas, en la Nueva España se confundieron y el ejido se convirtió de lugar de solaz y divertimento, en lugar para que pastaran los ganados.

3.- Propio.

Eran terrenos inajenables, propiedad de las poblaciones, principalmente de los ayuntamientos, quienes los rentaban o esquilaban y con los productos que de ellos obtenían sufragaban los gastos públicos.

4.- Tierras de común repartimiento.

Estas vienen a ser en la época colonial lo que el calpulli en la época prehispánica, es decir, tierras comunales de disfrute individual que se repartían entre los habitantes de un pueblo para que las cultivaran; su extensión equivalía a una suerte, su autoridad era el ayuntamiento.

5.- Montes, pastos y aguas.

Eran bienes de disfrute comunal. En la Ley VII, título XVII, libro - IV, dada por el Emperador don Carlos en el año de 1533 se dice que: "Los montes, pastos y aguas de los lugares, y montes contenidos en las mercedes, que estuvieren hechas, ó hiciéremos de Señoríos en las Indias, deben ser comunes á los Españoles, e Indios. Y assi mandamos á los Virreyes, y Audiencias, que lo hagan guardar, y cumplir".

(11) Esta disposición va a ser reiterada el 15 de abril y 18 de octubre de 1541.

f) Propiedades mixtas.

Estas propiedades comprendían propiedades de tipo individual y propiedades de tipo comunal. Entre ellas tenemos:

(11) Fabila, Manual. Ob. Cit. p. 13

1) Composición.

El antecedente de esta institución lo encontramos en las normas que la Corona española dictó con el objeto de poner fin al desorden que en la titulación de las propiedades existía. Este desorden impedía determinar con exactitud cuáles eran las propiedades que pertenecían a los indios, cuáles a la Corona y cuáles podían ser adquiridas legalmente. En 1571 se dictaron las primeras normas al respecto, en 1631 y 1634 se realizó una inspección de los títulos y se insistió sobre lo mismo en 1674, 1716 y 1754.

Por medio de este sistema la persona que había estado poseyendo un predio por diez años o más lo podía adquirir de la Corona, mediante pago, pero siempre y cuando se comprobara esa posesión, lo cual se hacía con un informe de testigos, además de comprobar y asegurar que en la adquisición del predio no habría perjuicio para los indios.

2.- Capitulación.

Para despertar el interés por la fundación de pueblos españoles, necesidad imperiosa en la Nueva España, Felipe II dispuso en la Ley VII, título VII, libro IV, de las Leyes de Indias que: "El término y territorio que se diere por Capitulación, se reparta en la forma siguiente: Sáquese primero lo que fuere menester para los solares del pueblo y el exido competente y dehesa en que puedan pastar abundantemente el ganado que han de tener los vecinos, más otro tanto para propios del lugar; del resto del territorio y términos se haga cuatro partes: la una de ellas, que escogiere, sea para el que está obligado a hacer el pueblo; y las otras tres se repartan en suertes iguales para los

tan en suertes iguales para los pobladores". (12) De esta manera el que se comprometía a fundar un pueblo gozaba de determinada cantidad de tierras a título particular.

3.- Reducción de indígenas.

El Emperador don Carlos dispuso que los indios fueran reducidos a poblaciones, esta medida tuvo por objeto el agrupar a los indios en lugares bien delimitados para facilitar la solución de problemas económicos y políticos así como para la propagación de la Fé Católica.

Las reducciones tenían su casco, un solo ejido de una legua que servía tanto para que pastara el ganado como para lugar de divertimento de los habitantes. En la Ley VIII, título III, libro VI, dada por don Felipe II, el 10. de diciembre de 1573, se dispuso que: "Los sitios en que han de formar los Pueblos y Reducciones, tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas, y labranzas, y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados, sin que revuelvan con otros de españoles". (13)

C) INDEPENDENCIA.

a) Hidalgo.

El período de lucha independiente se inició la madrugada del 15 de septiembre de 1810. Descubiertas las juntas revolucionarias de Querétaro y habiendo sido aprehendidos los participantes, inicia Hidalgo el movimiento en Dolores con el propósito de lograr "la libertad de la nación y el goce de aquellos derechos que el-

(12) Chávez P. de Velázquez, Martha. Ob. cit. p. 111.

(13) Levene, Ricardo y otros. "Historia de América". Tomo VII. p. 26.

Dios de la naturaleza concedió a todos los hombres, derechos verdaderamente inalienables". (14)

En este período de iniciación surgen conflictos no sólo de bienes sino también de razas, a los que el Capitán General trata de dar solución por medio de disposiciones como la siguiente:

"Por el presente mando a jueces y justicia del Distrito de esta Capital, que inmediatamente proceden a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendamientos a las comunidades de los naturales, para que entregándolas en la Caja Nacional, se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo; sin que para lo sucesivo puedan arrendarse; pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos. Dado en mi cuartel general de Guadalajara, a 5 de diciembre de 1810.- Miguel Hidalgo, Generalísimo de América.- Por mandato de S.A., Lic. Ignacio Rayón, Secretario". (15)

b) Morelos.

Entusiasmado con la rebelión que Hidalgo había iniciado se entrevista con él y logra una comisión militar consistente en fomentar la insurrección en el sur del país, pero sus anhelos de justicia no le permitieron limitarse exclusivamente a promover ese levantamiento, sino que le va a dar forma. Estando en su cuartel de Aguacatillo dió una disposición el 17 de noviembre de 1810, en la que ordenó la abolición de la esclavitud, que los indios percibieran las rentas de sus tierras y que a los moradores de América, excepción hecha de los europeos, se les llamara a to--

(14) Levene, Ricardo y otros. "Historia de América". tomo VII. p. 26.

(15) Fabila, Manuel. Ob. cit. p. 64.

dos americanos. En esta disposición podemos ver claramente que Morelos profundizó las ideas de Hidalgo en favor de las clases desvalidas, convirtiéndose en precursor de la Reforma Agraria y combatió las diferencias internas de origen racial, este último punto va a ser tratado nuevamente por él en 1813, pues, le preocupaba sobre manera la creación de una patria unida y sin divisiones.

Muerto Hidalgo, el Siervo de la Nación se avoca a la tarea de dar solución a los problemas que aquejaban a nuestro país como eran el estancamiento de la economía, producto de un latifundismo improductivo e infructuoso y la lacerante desigualdad de derechos. Consideró que la única manera de liberar a los mexicanos de la ignorancia y de la miseria sería mediante la reivindicación, tenencia, trabajo y conservación de la tierra. Pero no obstante su interés por acabar con estos problemas, se veía limitado por la inexistencia de una Carta Constitutiva, razón por la que propuso a Rayón y a la Junra de Zitácuaro la reunión de un Congreso en Chilpancingo. Antes de salir de Oaxaca para concurrir a la mencionada cita, publicó un Bando el 23 de marzo de 1813, en el que se resume toda su ideología pues comprende los siguientes temas: abolición de la esclavitud, tenencia de la tierra por los naturales, abolición de los tributos personales, denominación en general para los habitantes de la América, como americanos y como principal, la idea de Independencia, de liberación del gobierno español.

El Congreso de Chilpancingo se reúne el 14 de septiembre de 1813, ante él; Morelos expresó sus ideas y los sentimientos del pueblo, en un razonamiento al que tituló Sentimientos de la Nación. Este consta de 23 puntas bien definidos, claros y concretos. A continuación transcribiremos uno de ellos por considerarlo de gran importancia.

"Como una ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obligen a la constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se mejore el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, deje la ignorancia, la rapiña y el hurto".

En materia agraria sus ideas principales fueron las siguientes: la percepción individual, por parte de los indios, de las rentas de sus tierras, la entrega de tierras a los pueblos para que las cultivaran y la división o fraccionamiento de las grandes extensiones de tierra, propiedad de los españoles. Con estas aportaciones trató de dar solución a los problemas agrarios, legado desagradable de nuestros antepasados; con la primera de ellas trató de aniquilar la explotación que padecían los indígenas, con la segunda pretendió no sólo el mejoramiento individual de los naturales, sino el colectivo, pues, con el producto que se obtuviera del cultivo de las tierras se beneficiaría a los indígenas y ello se traduciría en provecho del pueblo. La tercera idea es de primordial importancia pues Morelos con una clara visión se daba cuenta que el más grave problema, el que impedía un avance económico y social era el latifundismo; por eso lo combatió con el deseo de acabar con las grandes extensiones de tierra inactiva, propiedad de personas acaudaladas y sin necesidad de trabajarlas y darlas a los infelices indios que con un pedazo de tierra veían solucionado su problema inmediato, la subsistencia.

Consideramos que Morelos, precursor de la Reforma Agraria en México, hombre de hondo sentido social y dotado de una excepcional inteligencia, previó que el más grande problema a que habría de enfrentarse la Reforma Agraria sería, precisamente, el fraccionamiento de latifundios. Cuestión nada fácil de resolver por los intereses que se verían afectados; sin embargo, podemos observar que no obstante que-

no se ha podido resolver esa dificultad en forma total, sí se ha logrado la afectación del latifundio al grado de que ha desaparecido en su forma tradicional y ello ha favorecido de una manera determinante a un considerable número de campesinos.- A través de los datos estadísticos que proporciona el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización podemos ver en forma global las superficies afectadas y el número de campesinos beneficiados. Superficie en hectáreas 73.699 785, número de campesinos beneficiados: 2 761 892. Estos datos comprenden de 1915 a 1969.

c) Proyecto de Leyes Agrarias de Dn. Francisco Severo Maldonado.

Este proyecto de Leyes agrarias de 1823, puede compendiarse en tres capítulos: "el de la ocupación de los terrenos baldíos; el de la nacionalización de la propiedad privada y el del impuesto territorial". (16)

Los terrenos baldíos comprendían los terrenos propiedad de la Nación y de los que podía disponer sin perjuicio de intereses individuales. Estos terrenos los rentaba en forma vitalicia, pero se podía renunciar al alquiler, se cobraba por ello un impuesto que no excedía del 5%; en caso de que se hubieren hecho mejoras al predio, el arrendatario tenía derecho de que se le pagaran. En el artículo 267 de este capítulo se dice que: "se dividirá en predios o porciones, que ni sean tan grandes que no pueda cultivarlas bien el que las posea, ni tan pequeñas que no basten sus productos para la subsistencia de una familia de veinte a treinta personas". (17)- En este artículo podemos observar que el doctor Severo Maldonado tenía la idea de señalar una extensión de terreno, atendiendo a las necesidades de una familia; esta-

(16) Molina Enríquez, Andrés. "La Revolución Agraria de México", libro III. p. 92.

(17) Molina Enríquez, Andrés. Ob. Cit. p. 92.

extensión imprecisa; con el tiempo va a delimitarse perfectamente y va a recibir el nombre de pequeña propiedad.

El proyecto de Dn. Francisco Severo Maldonado es un intento por dar unión, continente a las diversas ideas, disposiciones o posibles soluciones de su tiempo; sin embargo, a pesar de sus deficiencias, encierra valiosas ideas, germen de ideas que posteriormente van a ser ampliadas y aplicadas.

d) Constitución del 4 de octubre de 1824.

Esta Constitución estuvo en vigor del 4 de octubre de 1824 al 28 de diciembre de 1836 y reformada, del 22 de agosto de 1847 hasta el 16 de diciembre de 1853. El acta constitutiva que fijaba sus bases se dictó el 31 de enero de 1824. En esta Constitución se señaló que la Nación mexicana sería una República Federal, soberana e independiente; dividía su territorio en 19 estados y los siguientes territorios: - el de Alta y Baja California, el de Colima, el de Santa Fe y de Nuevo Mexicano - y el de Tlaxcala. Estos estados y territorios fueron declarados en el Acta Constitutiva como libres, independientes y soberanos en su administración y gobierno interno.

En ella no hay un título especial que se refiera a las garantías individuales, pero, en el Acta se señaló que los derechos humanos y de los ciudadanos deberían ser protegidos por las Leyes que la Nación estaba obligada a dar; se señaló - la garantía de la libertad de imprenta, garantía que va a ser reforzada en la propia Constitución, al decir que jamás podría suspenderse su ejercicio.

Respecto a los poderes de la Federación señaló que el Legislativo se depositaría en un Congreso compuesto por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores. El Ejecutivo correspondía al Presidente y en caso de ausencia, como su-

plente, al vicepresidente; duraban en su cargo cuatro años, se admitía la reelección dejando pasar un período presidencial. El Judicial se depositaría en la Suprema Corte de Justicia cuyos miembros serían elegidos por las legislaturas de los Estados y su cargo lo desempeñarían en forma vitalicia.

En materia Agraria no hay ninguna disposición concreta; el problema de la tenencia y de la explotación de la tierra en lugar de obtener una solución con la mencionada Constitución se va a agravar con disposiciones como las siguientes: se señaló como única religión la Católica, Apostólica y Romana y para asegurarla se comprometió la Nación a dar leyes para protegerla. Con esta disposición la Nación va a velar por la seguridad de la Iglesia, de tal manera, los graves problemas derivados de la tenencia inactiva de grandes territorios por parte del clero, no van a tener solución inmediata y el problema agrario, en consecuencia, va a verse acentuado.

El artículo 112, fracción III señaló que: "El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular, ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella..." En este artículo las facultades del Presidente, máxima autoridad de la Nación, se ven restringidas; se le obliga a respetar las propiedades, respeto que incluía a propiedades tan nocivas para el pueblo como el latifundio y la propiedad eclesiástica.

De la lectura de la disposición anterior podemos ver que las relaciones que existían entre Estado y Clero eran muy estrechas, por lo que se va a tolerar lo que desde la colonia se venía combatiendo, es decir, la concentración de tierras improductivas en unas cuantas manos en perjuicio de las clases indigentes y se van a olvidar los anhelos de justicia y de tenencia de la tierra por los campesinos, que

Morelos de manera tan ferviente había defendido.

Para concluir podemos decir que con esta Carta Magna de 1824 el problema en el campo se agrava pues las ideas agrarias en vez de lograr una elevación a un rango Constitucional se van a hacer a un lado y nuevamente se va a permitir el enriquecimiento y a tolerar la avaricia de un grupo minoritario constituido por las clases poderosas en detrimento del bienestar y de la seguridad de las clases proletarias que en última instancia constituían la mayor parte de la población.

D) REFORMA

El 23 de junio de 1856, en el seno del Congreso, Dn. Ponciano Arriaga presentó su iniciativa constitucional agraria en la que volcó su pensamiento agrario y obrero, pensamiento que había sido calificado, años antes, de atrevido y lleno de ideas irrealizables, pero, que en realidad constituían ideas avanzadas que él concebía gracias a su alto nivel intelectual. Inició su discurso planteando panorámicamente el desolador aspecto agrario del país, la miseria que consumía a los pueblos y la inminente necesidad de una Constitución real, concreta y practicable y no plagada de teorías bellas que sólo resultaba abstracta, irreal e impracticable. Censuró la organización que predominaba sobre la propiedad, al decir que sólo atendía a los intereses individuales de un grupo, el de los grandes propietarios, a éstos los criticó en forma enérgica y los comparó con los señores feudales de la edad media.

El concepto que se tenía sobre la propiedad agraria en aquel tiempo era la fórmula del derecho romano, es decir, el *ius utendi, fruendi y abutendi*, o sea el derecho de utilizar, de aprovechar los frutos y de disponer.

Arriaga señaló que la propiedad consistía en la ocupación o posesión -

de la tierra teniendo los requisitos legales, pero, no se declara, confirma y perfecciona sino por medio del trabajo y la producción. Fijó el límite de quince leguas cuadradas de terreno para las fincas rústicas, fincas que deberían estar deslindadas, acotadas y cercadas. Apuntó la prohibición de adjudicación de terrenos a corporaciones religiosas, la abolición de legados testamentarios o sustituciones en tierras, a favor de una sola persona que pasara de quince leguas cuadradas. Propuso la expropiación de tierras mediante indemnización para dotar a pueblos y rancherías; la extinción de monopolios para el paso de puentes, ríos y calzadas; es decir, lo que hoy conocemos como servidumbre de paso, debiendo pagarse sólo las contribuciones que la ley señalara; la exención de contribuciones, por diez años, a los habitantes que tuvieran un terreno con valor menor de cincuenta pesos, y el pago de salarios en efectivo.

A pesar de la gran importancia y trascendencia que representaba esta iniciativa el Congreso no la tomó en cuenta, sólo logró una segunda lectura, no fue discutida y quedó exclusivamente como un Voto Particular.

Al analizar las ideas de Arriaga y de los demás diputados progresistas que participaron en la elaboración de la iniciativa, podemos ver que apuntaron los lineamientos generales de un nuevo concepto de la propiedad, es decir, de una propiedad que realizara una función social, concepto que va a ser definido de una manera más firme y más clara en el Constituyente de 1917.

b) Constitución de 1857.

Esta Constitución tuvo su origen en un movimiento revolucionario que creó el Plan de Ayutla de 1854, Plan que con posterioridad va a ser reformado por -

Comonfort en Acapulco, y que tenía los siguientes postulados:

- 1.- Derrocar la dictadura de Santa Anna.
- 2.- Reunir un Congreso Constituyente para la elaboración de una Carta Magna.
- 3.- Establecer en esa Constitución un catálogo de los derechos del hombre.
- 4.- Abolir los fueros personales.

Al triunfar la revolución el Congreso se reunió en el Palacio Nacional y un año después da al pueblo una nueva Constitución que fue expedida el 5 de febrero de 1857. En esta Carta Magna se estableció que la base y objeto de las instituciones sociales eran los derechos del hombre; prohibió la esclavitud, decretó la libertad de enseñanza, de trabajo, de pensamiento y de imprenta; estableció también, preceptos relativos a los derechos de reunión, a las garantías penales y de propiedad, prohibió a las corporaciones civiles y eclesiásticas la adquisición de bienes raíces con excepción de los edificios que se destinaran al servicio u objeto de la institución; señaló también que una vez establecido el régimen penitenciario, la pena de muerte quedaría abolida; los recursos a interponer serían los mismo para mexicanos y extranjeros; la soberanía residiría en el pueblo; la República sería representativa, democrática y federal; el Poder Legislativo se depositaría en una asamblea a la que se le denominaría Congreso de la Unión (se suprimió el Senado); el Poder Ejecutivo se depositaría en un presidente que duraría en su cargo cuatro años; se dispuso que las facultades que esta Constitución no concediera expresamente a los funcionarios federales se entenderían reservadas a los Estados.

En materia agraria encontramos principalmente, el artículo 27 y el ar

tículo 72, fracción XXI.

Art. 27 "La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su -- consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización.

La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse.

Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución". (18)

En este artículo se consagra la propiedad como garantía individual; se habla de la expropiación por causa de utilidad pública y de la desamortización en contra de corporaciones civiles y eclesiásticas.

El artículo 72 fracción XXI estableció la facultad para el Congreso de dictar leyes sobre colonización.

Al hacerse una reiteración en esta Constitución de los principios contenidos en la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856, las comunidades agrarias se van a ver afectadas pues el artículo 3o. de dicha ley señaló que: "Bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios, y en general todo establecimiento o fundación que tenga el carácter de duración perpetua o indefinida". (19) La parte final de este artículo se interpretó de tal manera que abarcaba a las mencionadas comunidades; es decir, se les con-

(18) Fabila, Manuel. Ob. cit. p. 118.

(19) Fabila, Manuel. Ob. cit. p. 103.

sideró como corporaciones civiles de duración perpetua e indefinida, debiendo, pues, entregar las tierras como propiedad particular, a quienes las detentaban.

En principio el problema agrario no va a verse afectado por la inclusión de las comunidades agrarias dentro de las corporaciones civiles, pero, con el transcurso del tiempo este problema va a acentuarse pues sin la existencia de la protección indígena, por la desaparición de las mencionadas comunidades, el despojo de las tierras de los campesinos se va a realizar de una manera alamente.

E) REVOLUCION.

a) Plan de Sn. Luis Potosí.

Este Plan fue promulgado por Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910; consta de 11 artículos y cuatro transitorios. Dentro de los artículos se comprende lo siguiente: la declaración de nulidad de las elecciones que se habían realizado en los meses de junio y julio del mismo año; el desconocimiento del gobierno de Porfirio Díaz; la promesa de restitución de tierras a quienes habían sido despojados de ellas; la consideración como Ley Suprema del principio de "No Reelección"; la designación de Madero como presidente provisional en tanto se convocara a elecciones; la fijación del día 20 de noviembre, como fecha para levantarse en armas y derrocar al gobierno; la prohibición de fusilar a los prisioneros y de respetar a los extranjeros; la orden de encarcelar a las autoridades que se opusieran a la realización del Plan; el gobierno provisional de cada Estado, una vez logrado que el poder estuviera en manos del pueblo, sería nombrado por el Presidente provisional, pero con la obligación de convocar a elecciones para gobernador constitucional del Estado; en materia administrativa las nuevas autoridades utilizarían, para gastos ordinarios y de guerra, los fondos que hubiera en las oficinas públicas.

Los artículos transitorios contenían disposiciones de tipo militar tales como: la obligación de los jefes militares de hacer guardar a sus tropas la más estricta disciplina respondiendo por ello; el respeto a los extranjeros; la prohibición de fusilar a prisioneros; la prohibición de permitir el saqueo en las poblaciones y la obligación de que los componentes de las tropas llevaran un distintivo que sería un listón tricolor.

De la lectura de este Plan podemos deducir que el ánimo que lo influía era un ánimo ciento por ciento político, como lo demuestra su principio de -Sufragio Efectivo. No Reelección-. Sin embargo, Madero tuvo necesidad de incluir dentro del mencionado Plan un artículo que despertara el interés de los campesinos para que éstos se levantaran en armas y así lograr el triunfo, pues sin ellos el movimiento resultaría inútil; fue por esto que en el artículo 3o. se señaló que: "Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que las adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo". (20) Esta es la única -

(20) Silva, José D. "Evolución Agraria en México", p. 71.

disposición que en materia agraria encontramos en este documento, evidentemente -- constituyó un verdadero atractivo para los campesinos quienes veían en ella plasmados sus anhelos y la posible realización de sus ideales como eran: la tenencia de la tierra y el exterminio de la explotación de su trabajo en las haciendas.

b) Plan de Ayala.

Este Plan fue promulgado por Emiliano Zapata en Ayuxuxtla el 28 de noviembre de 1911. A diferencia del Plan de Sn. Luis Potosí que había sido promulgado por un hombre culto, este fue elaborado por un hombre carente de cultura, pero que era un verdadero representante de la población campesina y que además había sufrido del mismo modo el dolor del despojo.

Este Plan consta de quince artículos; se inicia con una severa crítica a Francisco I. Madero a quien se acusa de haberse apoderado del poder olvidando el principio de Sufragio Efectivo. No Reección, que él había sostenido en su Plan; de traicionar a la Nación por la falta de cumplimiento de los puntos del Plan en beneficio de sus intereses; de hacer callar, por medio de la fuerza y la violencia, a los pueblos que le recordaban y exigían el cumplimiento de sus promesas; de haber ultrajado la Soberanía de los Estados; de querer establecer una dictadura más terrible que la de Porfirio Díaz a quien él mismo había combatido con lo que burlaba la confianza y el apoyo que el pueblo de México le había depositado; se le calificó de inepto para cumplir las promesas de la Revolución y por ello en el artículo 2o. se le desconoce como Jefe de la Revolución y como Presidente de la República; se reconoce como Jefe al general Pascual Orozco y se prevé el caso de que de no aceptar será considerado como tal al General Emiliano Zapata; se determina que la Junta Revolu

cionaria de Morelos hace suyo el Plan de Sn. Luis con ciertas adiciones como la siguiente, contenida en el artículo 6o. y que dice así: "Los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego, los -- pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados, por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano, la mencionada presión y los usurpadores que se consideran con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución". (21) Se dispuso también en este Plan que -- las tierras, montes y aguas que se encontraban monopolizadas en unas cuantas manos, se expropiaran previa indemnización de una tercera parte de cada monopolio, para -- que de esta manera los pueblos y todos los ciudadanos pudieran gozar de dichos bienes; los bienes de los hacendados, caciques o científicos que se opusieran a la realización del Plan, serían nacionalizados; se consideró a los Jefes militares que se habían levantado en armas en apoyo de Francisco I. Madero y que se oponían al Plan de Ayala, como traidores; una vez logrado el triunfo de la Revolución, se nombraría por los principales jefes revolucionarios un Presidente Interino quien tendría la -- obligación de convocar a elecciones para la formación de un nuevo Congreso de la Unión, el que a su vez convocaría a elecciones para la organización de los demás -- Poderes; el Gobernador provisional de cada Estado sería nombrado por los principales jefes revolucionarios del Estado correspondiente, con la obligación el Gobernador de convocar a elecciones para la organización de los demás Poderes Públicos; se propuso

(21) Silva, José D. Ob. cit. p. 85.

a Madero y a los demás miembros de su régimen que renunciaran a sus puestos, "pues de no hacerlo así, sobre sus cabezas caerá la sangre derramada de nuestros hermanos". (22) Finalmente se hace un llamado a todos los mexicanos para que consideren que el mencionado Plan no podía ni debía interpretarse como una traición a Madero, sino que debería considerarse como la única forma de defender los principios que él había prometido cumplir y mismos que había burlado.

Este Plan consagra en forma principal ideas agrarias tales como: la restitución de ejidos; la creación de tribunales que se ocuparan, de manera especial, de asuntos agrarios; el fraccionamiento de latifundios y la confiscación de los bienes inmuebles de quienes se opusiera a la realización del mencionado Plan.

Este documento, como podemos ver en su análisis, está influido ya no por un pensamiento político, sino por un pensamiento agrario, pensamiento de las gentes del campo que deseaban luchar por su ideal más sagrado, el derecho a la tierra; es por ello que a su caudillo Emiliano Zapata, le vuelcan su apoyo seguros de que no se van a ver traicionados, se levantan en armas con el grito de Tierra y Libertad y enarbolan el Plan de Ayala como bandera del agrarismo.

c) Leyes Maderistas.

Un mes después de que Zapata se insubordina y promulga el Plan de Ayala, Madero, el 18 de diciembre de 1911 expide un Decreto; en el artículo 1o. de este documento dice: "Se faculta al Ejecutivo de la Unión para contratar con la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, S.A., préstitos destinados a la adquisición de terrenos de propiedad particular, o de compa

(22) Silva, José D. Ob. cit. p. 87.

ñas colonizadoras subencionadas y a la ejecución de las obras necesarias para el riego o desecación y drenaje de fraccionamientos de los terrenos nacionales o de los de propiedad particular hasta ponerlos en condiciones de ser vendidos a los agricultores del país, a los mexicanos que quieran repatriarse y a los labradores inmigrantes, a precios moderados y en fáciles condiciones de pago". (23)

En la circular del 8 de enero de 1912 concedió personalidad a los Ayuntamientos para que promovieran deslindes, amojonamientos, fraccionamientos y repartos de ejidos de los pueblos. Señaló también que después de haberse designado las porciones necesarias para el ejido y el fundo legal del pueblo, el soberante se fraccionaría y se distribuiría, en la forma más equitativa posible, entre los jefes de familia anotados en la lista.

En una segunda circular del 17 de febrero del mismo año, señaló que la determinación del ejido de los pueblos debería hacerse sujetándose a los títulos correspondientes y que se dejaran a salvo los derechos de los inconformes con esa determinación, para que acudieran ante las autoridades judiciales a ejercitar sus derechos.

En el Decreto del 24 de febrero del mismo año, se estableció que se fraccionaran los terrenos baldíos y nacionales, dándose en arrendamiento o enajenándose.

Con estas disposiciones de contenido agrario, Madero trató, en forma inútil, de detener la insurrección en el sur del país. Pretendió a través de la colonización y del fomento de la pequeña propiedad, resolver la cuestión agraria; sin

(23) Chávez P. de Velázquez, Martha. Ob. cit. p. 192.

embargo, no le concedía a ésta la importancia que representaba y continuó ocupándose del aspecto político del país que era lo que él consideraba como principal problema de México.

d) Discurso de Dn. Luis Cabrera.

El 3 de diciembre de 1912, en la sesión ordinaria de la XXVI Legislatura del Congreso de la Unión, bajo la presidencia del Lic. José Natividad Macías, Dn. Luis Cabrera leyó el Proyecto de Ley Agraria que en colaboración de otros diputados habían elaborado. Este Proyecto constaba de cinco artículos en los que se -- contenía lo siguiente: se declaraba la reconstitución y dotación de ejidos como de -- utilidad pública; se facultaba al Ejecutivo para que procediera a la expropiación de los terrenos necesarios para la reconstitución, dotación o ampliación de los ejidos -- existentes; se señalaba que las expropiaciones se realizarían por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Fomento; se dispuso que la propiedad de los ejidos quedara en manos del Gobierno Federal, no así la posesión y el usufructo los que quedarían en manos del pueblo, en tanto se reformara la Constitución otorgándole personalidad a los pueblos para el manejo de sus ejidos; se crearía una Ley Reglamentaria que determina la forma de hacer las expropiaciones y que contuviera el aspecto jurídico de los ejidos.

La Asamblea no se mostró entusiasmada, ni prestó importancia alguna al Proyecto indicado, razón por la cual Dn. Luis Cabrera pidió la palabra y pronunció sutrascendental discurso. Lo inició llamando la atención a la Asamblea por el -- poco interés que había puesto en el Proyecto, pidió disculpas si se excediera del -- tiempo reglamentario para hablar y señaló que lo que iba a pronunciar constituía la-

exposición de motivos del Proyecto de Ley, hecho en forma verbal, pues consideraba, al igual que sus colaboradores, que de hacerlo en forma escrita, los señores diputados le pondrían la misma poca atención que le habían puesto a lo que con anterioridad había leído. Continuó diciendo; hay muchos problemas agrarios, muchas cuestiones agrarias que requieren solución, para su logro se necesitan infinidad de leyes agrarias, pero éstas no pueden ser elaboradas por una sola persona por más voluntad y es fuerzo que realice, por tanto nosotros hemos querido contribuir, en forma modesta, a encontrar una solución que ayude al país y ella ha sido la que hemos traído al seno del Congreso. De los más importantes problemas agrarios que existen en México y que requieren atención más pronta son los siguientes: el peonismo o esclavitud, es la situación del peón jornalero que subsiste, exclusivamente eso, subsiste gracias a que el hacendado goza de toda clase de privilegios, tanto de índole económica como so cial y aún como jurídica. Esta situación debe desterrarse mediante Leyes que garan ticen la libertad del jornalero en la prestación de sus servicios; con la creación de leyes agrarias se liberaría a los pueblos de la condición de prisioneros que tienen en relación con las haciendas. Otro problema lo constituye el hacendismo o sea la competencia desleal y ventajosa que los grandes propietarios ejercen sobre los peque ños; esto debe combatirse con medidas que establezcan igualdades entre ambas propie dades y que evitarán la absorción de las pequeñas propiedades en las que no lo son. El gobierno además de fomentar la creación de pequeñas propiedades agrarias. Es necesario, urgente, que se realicen y lleven a cabo reformas en el país con el obje to de crear y proteger a las pequeñas propiedades rurales, pero más importante aún que lo anterior, es lograr la liberación de los pueblos de las presiones económicas y políticas que las haciendas ejercen sobre los poblados de proletarios que se encuen--

tran cerca de sus linderos; para ello es necesaria la reconstitución de ejidos, la que se hará mediante la toma de las tierras a través de compras, de expropiaciones como forma principal, con su indemnización correspondiente; de arrendamientos o aparcerías forzosas. El medio para el logro de la paz en el país es de manera fundamental y esta se logrará a través de la reconstitución de ejidos.

Criticó al Ejecutivo y a la Secretaría de Fomento, a ésta por desatender la cuestión agraria. Señaló con gran acierto y veracidad que muchos problemas que se presentaban se derivaban de la precaria condición económica de las clases rurales. Hizo una referencia breve de la evolución que el país había tenido en materia agraria, habló también acerca de las soluciones que a este problema se le habían dado, las cuales calificó de ingenuas; se refirió al hecho de que con Madero se había señalado la urgente necesidad de tierras y la solución propuesta, la de comprar tierras para después repartirlas; con esta medida lo único que se logró fue el propiciar que especuladores sin escrúpulos vendieran al gobierno tierras caras, obteniendo ellos pingües ganancias. Con posterioridad el gobierno se dió cuenta que esta solución no era operante y pensó en el reparto de tierras nacionales, con este sistema sólo se benefició a un corto número de los tantos miles de necesitados que las requerían. Poco a poco se va a precisar que el verdadero problema agrario no era la creación de la pequeña propiedad, sino el de dar tierras a los cientos de miles de indígenas pobres, estos indígenas forman grupos sociales y es efectivamente a estos grupos a quienes se les debe otorgar tierra. Otra medida que la Secretaría de Fomento encontró como solución fue el sistema de las reivindicaciones, mediante este aquellas poblaciones que se habían visto despojadas de sus tierras acudían ante la mencionada Secretaría a decir que extensión aproximada habían tenido en épocas an-

teriores y las identificaran para ver si era posible reivindicárselas. A esta medida - al igual que a las anteriores también la calificó de ingenua. Señaló que para entender el problema y encontrarle la verdadera y adecuada solución era necesario tener en consideración dos factores: "la tierra y el hombre; la tierra, de cuya posesión vamos a tratar, y los hombres, a quienes debemos procurar dar tierras. Mientras no sea posible crear un sistema de explotación agrícola en pequeño, que sustituya a las grandes explotaciones de los latifundios, el problema agrario deberá resolver por la explotación de los ejidos como medio de complementar el salario del jornalero". - (24)

Este Proyecto de Ley Agraria, como podemos ver, es de suma importancia; relata en forma verdadera la trayectoria seguida en materia agraria; las soluciones dadas, la actitud del gobierno, los sufrimientos e iniquidades de la clase necesitada, los privilegios de que gozaban los hacendados, los abusos que éstos cometían en contra de los peones, los fraudes al jornal etc. etc.; dá solución al problema agrario a través de la reconstitución de ejidos, la dotación a poblaciones y la ampliación de las extensiones de los ejidos ya formados.

A pesar de que este Proyecto no fue aceptado, Dn. Luis Cabrera vió cristalizado su pensamiento en la Ley del 6 de enero de 1915 que va a contener los principios rectores de la Reforma Agraria, además, de ser el antecedente orientador del artículo 27 constitucional.

e) Ley del 6 de enero de 1915.

Dn. Venustiano Carranza en su Plan de Guadalupe no incertó ninguna

(24) Fabila, Manuel. Ob. cit. p. 234.

medida relacionada con la materia agraria, sin embargo, en las adiciones hechas al mencionado Plan, del día 12 de diciembre de 1914, se señaló que: "El Primer Jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha... leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados". (25)

Con base en esta disposición ordena Carranza a Dn. Luis Cabrera la elaboración de un Proyecto de Ley Agraria, que va a ser la Ley del 6 de enero de 1915. En este Decreto se plantea el problema agrario desde 1856; se inicia diciendo que la causa del descontento de las poblaciones agrarias se debía al despojo que había sufrido la clase indígena por la interpretación codiciosa, hecha por especuladores, de la Ley del 25 de junio de 1856. "Que el despojo de los referidos terrenos se hizo, no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas en contravención abierta de las leyes mencionadas, sino también por -- concesiones, composiciones o ventas concertadas con los Ministros de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeos o deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías, y a las compañías deslindadoras". "En vista de lo expuesto, es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados, como un acto de elemental justicia". (26)

En este Decreto de 12 artículos se declararon nulas: 1.- Las enajenaciones de tierras, aguas y montes hechas por los Jefes Políticos en contravención con los preceptos de la Ley del 25 de junio de 1856; 2.- Las composiciones, concesiones

(25) Fabila, Manuel. Ob. cit. p. 257.

(26) Silva, José D. Ob. cit. p. 124 y 125.

y ventas que se hubieren hecho desde el 1o. de diciembre de 1876, por autoridades federales, en forma ilegal y 3.- Las diligencias de apeo o deslinde que se hubieren realizado, en el mismo período anterior, y que hubieren invadido tierras comunales - en forma ilegal; se señaló que en el supuesto de que hubiera algún vicio en la división o reparto de tierras entre los vecinos, se podría solicitar la nulidad pero siempre y cuando la solicitaran las dos terceras partes de los vecinos. En esta Ley también se hace mención de que el Gobierno expropiaría el terreno indispensable, colindante a los pueblos que necesitaran ejidos o que por alguna causa no pudieren lograr su restitución, para que se les dote de tierras. Por medio de este Decreto se crearon:- Una Comisión Nacional Agraria, Una Comisión Local Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos, estos últimos dependerían de la Comisión Nacional Agraria; la solicitud para iniciar un procedimiento debería presentarse ante los Gobernadores o ante los Jefes Militares, en caso de imposibilidad de los primeros, en los Estados y ante las autoridades superiores en los Territorios y Distrito Federal. Una vez presentada la solicitud se oíría el parecer de la Comisión Local Agraria, en caso de que fuera afirmativo, el expediente pasaría al Comité Particular Ejecutivo correspondiente para que hiciera la entrega provisional de los terrenos. Una vez hecho esto, se remitiría el expediente a la Comisión Local Agraria, ésta lo debería examinar y posteriormente rendiría su dictamen sobre la aprobación, rectificación o modificación de la resolución y de acuerdo con lo que resolviera el representante del Ejecutivo, se expedirían los títulos respectivos; se concedió el derecho de que los perjudicados con las resoluciones presidenciales acudieran a los Tribunales a hacer valer sus derechos; en caso de que se obtuviera una resolución judicial que declarara improcedente la restitución hecha a un pueblo, exclusivamente se pagaría la indemnización correspondiente

te. Por mandato de esta Ley se crearía una Ley Reglamentaria; el nombramiento de la Comisión Local Agraria y de los Comités Particulares Ejecutivos debería ser hecho por los Gobernadores o por los Jefes Militares, en su caso.

Esta Ley no puede considerársele como perfecta en materia agraria, -- sin embargo vino a ser la primera Ley Agraria en México, documento que concretizó los anhelos del pueblo; en ella se trató de proteger, de una manera más eficaz, a la clase desvalida con disposiciones tales como: que la propiedad de la tierra no podía ser del pueblo en común, sino que se dividiría y sobre cada porción, sus tenedores, tendrían pleno dominio aunque con ciertas limitaciones. Estas limitaciones se establecieron con el objeto de evitar lo que en la Constitución de 1857 se había propiciado, es decir, el despojo de las tierras que los indios gozaban de manera individual y que, por lo mismo, al carecer de protección, habían sido víctimas de especulaciones.

f) Ley Villista.

El general Francisco Villa promulgó, con posterioridad a la Ley del 6 de enero de 1915, una Ley Agraria. En esta Ley se señaló que los grandes latifundios serían expropiados, pagándose la indemnización correspondiente, y fraccionados; la extensión máxima de propiedad sería la señalada por cada entidad federativa; las tierras se darían a título oneroso, siendo la extensión máxima individual de 25 hectáreas en caso de indígenas y en caso de que no lo fueran se les daría, a título oneroso también, la extensión de tierra cuyo cultivo fuera garantizado.

Esta Ley no alcanzó fuerza legal por la derrota sufrida por Villa, sin embargo, su contenido nos demuestra que los habitantes del norte del país se preocu

paban, de manera primordial, de la pequeña propiedad en tanto los del sur luchaban por la formación de ejidos. Dos postulados diferentes que van a ser conciliados en la Constitución de 1917.

g) Códigos Agrarios de 1934 - 1940 - 1942.

Los Códigos Agrarios de 1934 y 1940 representaron en su tiempo el de recho positivo que se aplicó en México en materia agraria.

El Código Agrario del 22 de marzo de 1934 fué el primer ordenamiento en el que la materia agraria se encontró reunida y ordenada; con esta codifica— ción se confirma de una manera determinante la autonomía legislativa del Derecho - Agrario. Fue expedido durante el gobierno del general Abelardo L. Rodríguez; consto de 178 artículos y siete transitorios.

El 23 de Septiembre de 1940, durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas, se expidió el segundo Código Agrario que constó de 334 artfculos y seis - transitorios.

El Código Agrario del 30 de diciembre de 1942, publicado en el Diao rio Oficial de la Federación del 27 de abril de 1943, es el tercer Código que en - materia agraria ha regido a México. Aun cuando ha sufrido modificaciones sigue vig gente. Se divide en cinco Libros que a su vez se subdividen en Títulos y éstos en - Capítulos. El Libro Primero comprende la organización y competencia de las Autori— dades Agrarias así como la de los Organos Agrarios y la de los Organos Ejidales; el Libro Segundo se refiere a la Redistribución de la Propiedad Agraria; el Libro Terce— ro se ocupa del Régimen de Propiedad y Explotación de bienes ejidales y comunales; el Libro Cuarto se refiere a los Procedimientos Agrarios y al Registro Nacional; el --

Libro Quinto comprende las Sanciones en Materia Agraria. En su parte final se encuentran Disposiciones Generales y los Artículos Transitorios.

CAPITULO II

NOCION DE DERECHO AGRARIO.

A) Definición etimológica.- Real.- Descriptiva.- B) Autonomía del Derecho Agrario: a) Histórica.- b) Filosófico-Jurídica.- c) Científica.- d) Legislativa.- e) Sociológica.- f) Económica.- g) Didáctica.- C) Subordinación del Derecho Agrario respecto de la Constitución.

A) DEFINICION ETIMOLOGICA.-

Vamos a entrar ahora a una de las cuestiones más difíciles en cualquier rama del conocimiento humano, al problema de la definición del Derecho Agrario. Recordemos brevemente que Sócrates creó el concepto de definición y lo aplicó al conocimiento humano, pasó dicho concepto por la criba genial de Platón y Aristóteles, según en clase de Filosofía del Derecho lo oímos del Maestro Ruíz Daza, y en nuestros días ha sufrido críticas, ha sido negada y hasta vituperada por no abarcar la suma de conocimientos. Se dice que la definición es la síntesis de una cuestión y que, mu-

chas veces, no se refiere a la entraña de la cosa, sino que toca aspectos secundarios o accidentales. Algunos afirman que con la definición no sólo se pretende marcar lin deros, señalar horizontes, sino penetrar en la esencia misma de las cosas, cuando es posible. Con estas salvedades y conociendo mis propias limitaciones me atreveré a esbozar unas cuantas definiciones de Derecho Agrario. Seguiré el orden marcado en la literal: etimológica, real, descriptiva. A su vez me permitiré hacer algunas observaciones a las definiciones del Derecho Agrario propuestas por otros autores.

Entrando a la definición nominal tenemos que agrario proviene de ager, agri, que significa campo. Por los estudios que hemos hecho dentro de la carrera, he mos aprendido por separado las definiciones o algunas de las definiciones de derecho. No entraremos en los problemas que entraña. Usaremos una mucho muy general que, unida a la significación de agrario, nos dé la definición etimológica. Derecho Agrario es el conjunto de normas jurídicas que se refieren al campo. En "que se refieren al campo" está contenida la significación etimológica de agrario. Si quisiéramos usar algunas otras categorías relacionadas con el nombre podríamos decir también, que el Derecho Agrario es el conjunto de normas jurídicas que tutela a los campesinos en relación con la tierra. De otra manera: el Derecho Agrario trata de establecer relaciones juntas entre los tenientes de la tierra; trata de establecer relaciones de igualdad y de equidad entre los poseedores de la tierra, protegiendo fundamentalmente a la cl ase más desvalida y explotada, los campesinos.

REAL.-

Después de anotar unas cuantas ideas sobre el Derecho Agrario en su as pecto etimológico, conviene por ahora referirse a su connotación real, esto es, a la -

definición de contenido, a la materia a la cual se refiere y, precisamente, marginando el nombre. Por lo que respecta a la definición real estamos conscientes de los problemas que entraña y de las dificultades, muchas veces insuperables, que trae aparejada esta categoría lógico-jurídica. Podemos adelantar algunos pensamientos en relación a la significación real del Derecho Agrario. Pensamos que no trata de una naturaleza orgánica o inorgánica, ni siquiera es un ente simple y exclusivamente lógico, sino antes bien de un objeto formado artificialmente por el hombre, algo así como la hipoteca, el mutuo, simple o con interés o cualquier otra entidad jurídica creada por el hombre. El Derecho Agrario es una rama creada por el hombre con base en algunas realidades naturales, como la tierra. Podríamos extraer su definición de los diversos elementos utilizados por el hombre en determinado tiempo y lugar. Lo anterior quiere decir que el Derecho Agrario, aunque persiga la justicia fundamentalmente, no necesariamente sería el mismo en todas partes y en todos los tiempos. En México el Derecho Agrario variaría en su definición con respecto al Derecho Agrario de Rusia, Bulgaria, Checoslovaquia o Colombia. La definición real, pues, que proponemos se finca en nuestras realidades mexicanas. Podríamos decir que el Derecho Agrario regula las relaciones de los campesinos con la tierra; también podríamos sostener que el Derecho Agrario es un conjunto de facultades y obligaciones de los campesinos entre sí y con respecto al campo. Estos derechos y obligaciones nacen primariamente en la Constitución de 1917 y secundariamente en las Leyes reglamentarias y reglamentos especiales. Se trata, pues, de un cuerpo de leyes unificado, aunque no congruente, que impera en el sistema de tenencia de la tierra en México. Otra definición real coincidente con las otras definiciones en su esencia podría ser la siguiente: el Derecho Agrario es un conjunto sistematizado de norma que prescriben derechos y obligaciones de los cam

pesinos con respecto a la tierra y a las Autoridades Agrarias. Cuando decimos que es un conjunto sistematizado de normas que prescriben derechos y obligaciones, estamos - refiriéndonos al género próximo de la definición, supuesto que en esto coincide con - las otras ramas del derecho; cuando afirmamos que los derechos y las obligaciones son "de los campesinos (entre sí) con respecto a la tierra", estamos señalando la diferencia específica. Cuando sostenemos "y a las Autoridades Agrarias", estamos señalando cum - plimiento de requisitos y obligaciones que exige el Departamento de Asuntos Agrarios y - Colonización a los campesinos que solicitan o que ya han recibido tierra, como tam - bién el derecho, facultad de los núcleos agrarios (veinte campesinos) para pedir tierra. Hay una interdependencia y subordinación de los campesinos con respecto a las Autori - dades Agrarias. Por esto, justamente, se distingue el Derecho Agrario de cualquier - otra rama jurídica.

No aceptamos la definición que nos proporciona el Dr. Lucio Mendieta Núñez e incluso la que él califica de más completa: "El Derecho Agrario es el con - junto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurispuden - cia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola".

(27) La razón en que fundamos nuestra crítica estriba en que la definición real va a - la naturaleza o esencia de lo que una cosa es; por tanto, no hay motivo para agrega - dos secundarios o accidentales como lo son los reglamentos, las circulares las "disposi - ciones en general" doctrina y menos para excesos como "normas, leyes" que el Dr. - Mendieta y Núñez señala en su definición. Si estamos buscando el contenido funda -

(27) Mendieta y Núñez, Lucio. "Introducción al estudio del Derecho Agrario" P. 6

mental del Derecho Agrario, no hay razón ni lógica ni científica para complicar el concepto de una cosa so pretexto de dar una definición lo más completa o integral que se quiera. Sobre todo si tenemos en cuenta las palabras de algunos pensadores de que la definición es la cumbre, por ser esencia del conocimiento. Podría aceptarse su noción de Derecho Agrario como definición descriptiva.

Descriptiva.-

En cuanto a la definición descriptiva del Derecho Agrario podemos hacerla señalando caracteres secundarios, bien propios o bien comunes o contingentes. De esta manera nosotros intentaremos dar la siguiente: El Derecho Agrario es el conjunto de normas que se refieren a las relaciones de los campesinos entre sí, con las autoridades agrarias, con la tierra, con el agua y con todos los demás implementos en relación a la tierra. En el caso especial de esta definición podríamos mencionar también: crédito, con las características de oportuno y suficiente; fertilizantes, maquinarias agrícolas, preparación o capacitación técnica de los campesinos, semillas mejoradas, etc.- etc. Respecto de alguna de las entidades mencionadas anteriormente diremos que carecen de regulación legal específica, es decir, hay algunas legislativas, las cuales deben llenarse para hacer más perfecta la Reforma Agraria de México, pues, esto coadyuvaría, en forma eficaz al mejoramiento de los campesinos.

B) AUTONOMIA DEL DERECHO AGRARIO:

a) Histórica.-

A través de nuestra historia podemos darnos cuenta como el Derecho Agrario en México ha tenido, desde sus inicios, características propias. El pueblo azteca, agricultor por excelencia, tenía instituciones que protegían y estimulaban su

principal actividad; como un ejemplo de estas instituciones tenemos el calpulli, que - como vimos en el capítulo anterior, era la parcela de tierra que se daba a un jefe de familia para que la cultivara. Durante la época colonial la agricultura sólo ocupa un papel principal para los indígenas, pero debido al acaparamiento de tierras, su actividad se va a ver restringida, no obstante ello encontramos instituciones que se van a - ver influenciadas por las necesidades y exigencias propias de la tierra descubierta; dentro de estas instituciones podemos mencionar, como ejemplo, las siguientes: las tierras de - común repartimientos, los ejidos, las peonías, las caballerías, etc. En la época inde - pendiente observamos que el problema agrario se encuentra en una fase dolorosa, de - ahí que la mayoría de los caudillos independientes hayan hecho hincapié en su posible solución al triunfo del movimiento. Durante la Reforma se desvirtuó el sentido de las Leyes del mismo nombre, de 1856, se va a tolerar y a incrementar el latifundismo, - con ello el germen del descontento se extiende y dá origen a la Revolución Mexica - na; el objeto de esta Revolución lo podemos vislumbrar claramente en una frase que - Flores Magón pronunció en alguno de sus discursos -La Constitución de México es la - lucha por la tierra-. Como podemos ver la tenencia de la tierra en México ha tenido una trayectoria muy particular debida sin duda- a la idiosincracia de los indios mati - zada posteriormente por la conquista, por el régimen colonial, por las luchas de refor - ma y sobre todo por la Revolución Mexicana. En efecto, los aspectos históricos de la lucha por la tierra en México nos dan los índices históricos para entender, aun bajo - este aspecto, el por que el Derecho Agrario en México es autónomo.

b) Filosófico-Jurídica.-

Aunque diversos autores se han referido a la autonomía del Derecho - -

Agrario desde varios puntos de vista, no dan con claridad sus criterios. Nosotros vamos a ensayar algunos criterios fundamentales en los que debe basarse la autonomía del Derecho Agrario. Si hemos dicho fundamentales es porque tratamos de dar los principios y, por supuesto, primeros en que debe descansar su autonomía.

Las ciencias jurídicas particulares o específicas se constituyen en tales porque al género último, derecho, agregan las diferencias de: penal, laboral, civil, constitucional, mercantil, agrario, administrativo, internacional, etc. De la unión de género próximo y diferencia específica resulta, indudablemente, una nueva entidad jurídica distinta de las otras entidades jurídicas, pero, la distinción real en este caso, descansa justamente en la diferencia específica. Esta autonomía que nosotros vislumbramos es de carácter primario. Pero, además, bajo otro punto de vista, podría decirse que también hay autonomía formal, esto es, "bajo determinado aspecto", el aspecto en agrario". En términos más claros: todo derecho regula las relaciones humanas y va en pos de la justicia, valor supremo del derecho, pero, mientras el derecho penal sanciona los delitos, es decir las conductas criminosas y el derecho laboral regula las relaciones obrero patronales, el Derecho Agrario regula las relaciones de determinada clase social-los campesinos- con respecto a la tierra y, por supuesto, en pos de la justicia. Si nos fijamos bien todas estas ramas jurídicas particulares son, sobre todo, derecho. Esto constituiría, en cierto sentido, el objeto material (género próximo); el objeto formal nos lo da el ángulo o la perspectiva bajo la cual se considera al derecho. En el caso especial -Derecho Agrario- lo formal lo constituyen las relaciones de los campesinos con la tierra. Pensamos que estos son los fundamentos primarios de la autonomía del Derecho Agrario.

c) Científica.-

Se debe estudiar al Derecho Agrario como ciencia particular distinta de las otras ramas del derecho, porque, hemos visto en el apartado anterior, que es una entidad nueva. No tendría sentido estudiarlo dentro del derecho penal, del civil, o dentro de cualquier otra rama del derecho, excepto del constitucional, como fundamento del Derecho Agrario. Es obvio que a entidades jurídicas distintas corresponda un estudio distinto; que a ciencia jurídicas particulares correspondan estudios particulares. Esto es congruente, a menos que se pretenda un totum revolutum.

d) Legislativa.-

Indudablemente que si el Derecho Agrario constituye una entidad nueva y distinta de las otras ramas jurídicas especiales, éste debe ser tratado de esa manera. La independencia del Derecho Agrario ha sido consecuencia de nuestras luchas sociales, por todos conocidas, que obligaron no sólo a una reforma a la Constitución de 57, sino a la expedición y promulgación de una nueva Constitución: la del 17. A su vez esta Constitución de 17 trajo en su articulado la Ley Fundamental de la Tierra, artículo 27, que fué necesario reglamentar en los diversos Códigos Agrarios. Se ve claramente que a una entidad jurídica distinta debe corresponder, a posteriori, una autonomía legislativa a priori; el fenómeno social agrario debe ser regulado por la ley.

e) Sociológica.-

La actividad agrícola en México se desempeña por un núcleo de población denominado campesinado, el cual está formado por aproximadamente 8 millones de campesinos; 4 millones de ellos con tierra obtenidas a través de las diferentes acciones agrarias y 4 millones restantes carentes de ellas; es un núcleo de gran importan

cia y el sujeto principal del Código Agrario. Por estas razones es necesario que en - en Derecho Agrario exista una autonomía sociológica que permita proteger, de la mejor manera, a todos los campesinos que en su gran mayoría son débiles e indefensos y, por lo mismo, se ven constantemente amenazados en sus bienes y en sus derechos. Si esta autonomía sociológica no existiera el trato para la gente del campo sería el mismo que para el resto de la población, lo que representaría una situación de suma desventaja puesto que los otros núcleos sociales, por el medio en que se desarrollan y - que los rodea, están más capacitados e instruídos para defenderse que los campesinos, - pues, a través de la historia vemos como la gente del campo ha sufrido siempre el despojo de su principal medio de subsistencia, la tierra.

f) Económica.-

La finalidad de la entrega de la tierra es una finalidad básicamente - económica, pues, se persigue no poner simplemente la tierra en mano de los campesinos, sino ponerla en sus manos para que fructifique. Esto se consigue cuando al campesino se le dá preparación técnica, cuando se le facilita crédito suficiente y oportuno, cuando se le concede: riego, fertilizantes, maquinarias y, además, cuando se ha de - terminado de antemano, mediante estudios regionales, los cultivos apropiados para la - zona. Pensamos que cuando el campesino posea su pedazo de tierra; bien pequeño propietario, como ejidatario o como comunero y haga uso de todos los recursos antes mencionados, entonces los bienes que tutela el Derecho Agrario habrán alcanzado las metas - primarias previstas por el constituyente de 1917. Se demuestra así la autonomía e independencia económica subsumida en el Derecho Agrario.

g) Didáctica.-

Para tener un conocimiento verdadero de alguna materia es necesario -- primera conocerla para saber lo que ella es y después relacionarla con las demás; este es el caso del Derecho Agrario el cual para ser estudiado de una manera eficaz requiere de una independización, es decir, que al abarcar un aspecto tan importante e indispensable en nuestro país, como es la actividad agrícola, no podría ser comprendido en su totalidad si se le estudiara al mismo tiempo que con otras materias tales como: la historia, la economía, la sociología, etc. En ningún momento estamos negando que se relacione con otras ciencias como las que mencionamos anteriormente, sino que lo que decimos es que para entender algo y después relacionarlo se necesita entender primero ese algo y después proceder a su relación, pues si se hiciera de otra manera el orden lógico se alteraría.

Actualmente en la Facultad de Derecho la materia de Derecho Agrario se imparte en el último año de la carrera; de esta manera, los estudiantes tienen una visión panorámica de todos los aspectos que éste abarca y con los que se relaciona y adquiere de esta manera un conocimiento unitario, lo que no se lograría si se estudiara de una manera fragmentaria.

C) SUBORDINACION DEL DERECHO AGRARIO RESPECTO DE LA CONSTITUCION.-

En el inciso anterior hablamos de la autonomía del Derecho Agrario; en esta tocaremos el tema de la subordinación o dependencia. En nuestro sistema para que una ley sea válida requiere tener su fundamento en la Constitución; por Constitución entendemos "el conjunto de normas supremas que dirige la estructura y las relaciones entre los Poderes públicos, y la situación de los individuos frente al Estado". (28)

(28) Serra Rojas, Andrés. "Teoría General del Estado". p. 293

La Constitución o Ley Suprema está formada por principios que deben ser respetados y a los que deben estar sujetas las leyes que de ella emanen y que reciben el nombre de leyes secundarias. Si no hubiera un principio rector de todas las leyes de un país, no existiría un criterio unitario en su sistema; en nuestro caso, la propia Constitución en el artículo 133 dice: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda hacer en las Constituciones o leyes de los Estados". De esta manera expresa se establece el principio de la Supremacía Constitucional.

Con lo anteriormente expuesto vemos, en general, la dependencia que existe de las leyes a la Constitución y ya de una manera particular como el Derecho Agrario encuentra su fundamento y su justificación en el artículo 27 de la propia ley fundamental, porque, si la Constitución es la ley primaria y de ella deriva la validez de las leyes secundarias, el Derecho Agrario con la ley secundaria depende en su validez de la Constitución.

Una vez observado que el Derecho Agrario está subordinado a la Constitución en el artículo 27, haremos referencia breve a los aspectos agrarios que en él se encuentran. En este artículo el sistema de la propiedad encuentra las normas a que debe estar sujeto, señala la propiedad originaria de la Nación; propiedad que incluye el subsuelo y todos los recursos naturales susceptibles de apropiación; establece el intervencionismo de Estado para el mejor aprovechamiento de las riquezas y, como consecuencia, en el reparto de las mismas. A la Nación (Estado) se le considera como pro

pietaria original de la propiedad con facultad para transmitirla a los particulares aunque, para éstos, con ciertas limitaciones; de esta manera, el Estado está protegiendo de manera efectiva a la colectividad. Este artículo se encuentra dentro del capítulo de las garantías individuales, pero, encierra en realidad garantías sociales que se traducen en sendas garantías individuales; así pues, encierra tanto garantías individuales como garantías sociales. Garantías individuales porque protege al auténtico pequeño propietario y garantías sociales porque el Estado tiene un derecho absoluto de propiedad con el que protege al mayor interés, al interés público.

En la elaboración de este artículo no se utilizó el concepto romano tradicional de propiedad, o sea, el *ius utendi*, *ius fruendi* y *ius abutendi*, que consagraba un derecho total, absoluto por parte del propietario quien inclusive podría destruir la cosa si lo deseaba, sino que se trató de buscar un concepto con el cual la propiedad realizara una función social; este es un aspecto importante, fundamental de los que se tratan en este artículo. La función social la podemos entender como el beneficio que la colectividad puede lograr de la utilización y aprovechamiento de la propiedad por parte de su propietario, es decir, que éste no va a poder disponer de ella en perjuicio del interés mayor sino que va a ejercitar su derecho buscando un beneficio y aprovechamiento colectivo.

Otro aspecto importante que encontramos dentro de este artículo es el referente a la expropiación. El maestro Mendieta y Núñez dice: "La expropiación es un acto de la administración pública derivado de una ley, por medio de la cual se priva a los particulares de la propiedad muebles o inmueble o de un derecho por imperativos de interés, de necesidad o de utilidad social". (29) El antecedente de la ex -

(29) Mendieta y Núñez, Lucio. "El Sistema Agrario Constitucional". p. 46

propiación en México lo encontramos en el derecho de reversión; por medio de este de recho, los monarcas españoles podían hacer volver al dominio de la Corona bienes que habían salido de ella ya fuera por merced o por venta y destinarlos a prestar un servicio colectivo. La expropiación representa un medio necesario para el avance y realización de los fines que el Estado se propone. Para que la expropiación pueda llevarse a cabo es necesario que concurren dos factores: 1.- Que se realice por causa de utilidad pública y 2.- Mediante indemnización. Utilidad significa provecho, conveniencia o fruto, y público significa perteneciente a todo el pueblo o lo inverso de privado; una vez conocido el significado de ambas palabras podemos decir que gramaticalmente significa la expropiación un provecho o beneficio que atañe al pueblo. Según Gendín, "La expropiación forzosa se puede llevar a cabo por causa de utilidad pública, por causa de utilidad social o por causa de utilidad nacional". (30) Para este autor en la expropiación por utilidad pública el bien expropiado se va a dedicar a unaobra pública, o bien se va a destinar para que preste una utilidad general; en la expropiación por utilidad social no se busca de una manera inmediata la utilidad pública aunque sí de una manera mediata, y en la utilidad nacional no se va a buscar el crear una obra pública o satisfacer las necesidades de determinadas clases sociales, sino lo que se pretende es proteger y asegurar el bienestar del país. Estas tres utilidades no pueden ser separadas de una manera definifiva puesto que sus límites son confusos, además, de que se completan entre sí. Creemos, pues, que por esta razón el constituyente al utilizar el concepto de utilidad pública incluyó de una manera tácita tanto a la utilidad social como a la utilidad nacional.

(30) Alvarez Gendín citado por Lucio Mendieta y Núñez. Ob. cit.p. 72

En la expropiación se realiza una sustitución de un bien jurídico por otro; este otro está comprendido en la indemnización. Indemnizar significa resarcir de un daño o perjuicio. En la Constitución del 57 se utilizó la palabra previa antecediendo a la de indemnización; en la Constitución del 73 se cambió esta palabra por la de mediante. Con este cambio se trató de evitar que las exigencias por las que se hacía necesaria la expropiación no quedaran supeditadas al hecho de que el Estado, para poder realizar este acto administrativo, primero debía cubrir la indemnización, pues, si no se encontraba en condiciones de hacerlo, las necesidades públicas tendrían que esperar para ser resueltas. Con la palabra mediante el problema anterior se eliminó y al Estado se le dió más libertad de acción para procurar que las exigencias, en favor del interés público, fueran resueltas de una manera pronta y eficaz.

El párrafo tercero de este artículo dice: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público...". Las modalidades significan limitaciones a la propiedad privada y no la desaparición de este derecho. El maestro Mendieta y Núñez dice: "por modalidad a la propiedad privada debe entenderse el establecimiento de una forma jurídica de carácter general y permanente que modifique la figura jurídica de la propiedad". (31) - Al establecer el constituyente la existencia de estas modalidades, limitaciones, respecto de la propiedad privada lo hizo con el objeto de que prevaleciera el interés público sobre el interés privado. Comprendido dentro de este párrafo encontramos plasmado el ideal que movió a tantos campesinos para que se levantaran en armas y lucharan, es decir, el fraccionamiento de latifundios; con esta disposición se acabarían las gran-

(31) Mendieta y Núñez, Lucio. Ob. cit. p. 62

des extensiones, se constituirían varias propiedades que beneficiarían a un numeroso grupo de individuos y ya no sería una sola propiedad que beneficiara exclusivamente a uno solo. En este mismo párrafo se encuentran las acciones agrarias de: creación de nuevos centros de población agrícola y dotación de tierras y aguas, además se establece en forma absoluta el respeto a la pequeña propiedad, este respeto a ser ratificado en la fracción XIV, párrafo tercero, en el que se otorga la facultad de promover el juicio de amparo contra la invasión ilegal, y en la fracción XV se prohíbe, a las autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, afectar a la pequeña propiedad. En este artículo se habla también de dos clases de pequeña propiedad: 1.- La pequeña propiedad agrícola y 2.- La pequeña propiedad ganadera. La pequeña propiedad agrícola no excede de cien hectáreas de riego o de humedad, o su equivalente en otras clases de tierra; a la pequeña propiedad se le agregaron los requisitos de ser agrícola y estar en explotación, por Decreto del 30 de diciembre de 1933. El ser agrícola corresponde a estar dedicado a los trabajos propios del campo, a la agricultura, y además actividades que con ella se relacionan; por lo que se refiere a estar en explotación, entendemos que no debe estar inactiva sino cultivada, pero, a este respecto no se menciona nada en la Constitución ni en el Código Agrario por lo que pudiera suceder que hubiera terrenos incultivos que constituyeran pequeña propiedad y que, basándose en este párrafo, se quisieran afectar, pero, el hecho de encontrarse en ese estado pudiera obedecer a razones tales como descanso de las tierras con miras a un rendimiento mayor, preparación de tierra agotadas, etc. etc. Con el objeto de dar mayor claridad y precisión a lo que debe entenderse por ser agrícola y estar en explotación, sería conveniente que en el Código Agrario se precisaran estos conceptos. La -

pequeña propiedad ganadera está constituida por la superficie necesaria para el mantenimiento de hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. En el caso de la pequeña propiedad agrícola se señala, en hectáreas, la superficie que esta debe abarcar; en el caso de la pequeña propiedad ganadera no se precisa esta, sino que se dice: "La superficie necesaria", con ello queda en cierta forma al arbitrio de los propietarios el señalar la superficie que ellos consideran necesaria. Decimos en cierta forma porque últimamente y con base en la ley reglamentaria se ha señalado el índice de agostadero para alimentar hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. Así se fija la pequeña propiedad ganadera.

En este artículo encontramos también la capacidad de los individuos y de las sociedades para adquirir y poseer tierras y aguas. La fracción II, encierra un aspecto muy importante, pues, razones históricas hicieron que se plasmara la prohibición absoluta para la Iglesia de adquirir, administrar o poseer bienes raíces. La amarga experiencia sufrida en nuestro país por el acaparamiento de tierras en manos muertas, que provocó la tremenda crisis económica, influyó para que se tomara una medida drástica para evitar en lo futuro las grandes concentraciones inactivas. Por último, podemos decir en términos generales que las acciones agrarias de restitución, dotación, ampliación, creación de nuevos centros de población, y confirmación y titulación de bienes comunales, como además, el procedimiento, autoridades y órganos de consulta están previstos en el artículo 27 constitucional.

Las fracciones correspondientes son clarificadas y ampliadas por el Código Agrario, reglamentario, en este caso, de algunos aspectos del artículo 27 de la Ley Fundamental.

CAPITULO III

FUENTES DEL DERECHO AGRARIO.

A) Noción de fuente.- B) Clasificación: a) Ley.- b) Principios generales del Derecho.- c) Jurisprudencia.- d) Equidad.- e) Costumbre.

A) NOCION DE FUENTE.

Existe gran variedad de definiciones acerca de lo que debe entenderse por fuente del Derecho; citaremos a continuación sólo unas cuantas de ellas.

"Se definen las fuentes del derecho como los procesos a través de los cuales se elaboran las normas jurídicas. Estos procesos pueden comprender tanto las manifestaciones reales que dan origen a las normas jurídicas, por virtud de los distintos factores sociales, económicos, políticos, religiosos, etc., etc., como las formas reguladas por el propio derecho para la creación sistemática y ordenada de las citadas normas, tal como ocurre respectivamente en el proceso legislativo, en la obra constante de la jurisprudencia y en la elaboración que se lleva a cabo por la costumbre jurídica".

bre jurídica". (32) ; como también comprenden las distintas entidades ideales de valor que pretendemos cristalizar en las normas jurídicas.

Carrara dice: "Se entiende por fuentes las normas en las cuales el Derecho se establece y de las cuales derivan las normas reguladoras de cada una de las relaciones jurídicas". (33)

"Para Claude Du Pasquier buscar la fuente de una disposición Jurídica es buscar el punto en que aquella sale de las profundidades de la vida social a la superficie del Derecho". (34)

Rafael de Pina opina al respecto: "Este error, que consiste en calificar como fuente lo que realmente no lo es, tiene su origen en la consideración de la ley, de la costumbre, de los principios generales del derecho, por ejemplo, como fuentes - del derecho, en vez de considerarlos como derecho, que es lo que verdaderamente - son".

"En realidad, en los países, como México, en los que se cuenta con órganos legislativos específicos, es decir, con un Poder Legislativo Federal y con órganos legislativos locales, la fuente única del derecho es la voluntad normalmente mayoritaria de la Cámara (o de las Cámaras), expresada de acuerdo con las formalidades establecidas en la Constitución y en los Reglamentos de debates.

La fuente única del derecho es, para nosotros, la voluntad del órgano legislativo. (35)

(32) Rojina Villegas, Rafael. "Compendio de Derecho Civil". Tomo I. p. 30.

(33) Carrara, citado por Lucio Mendieta y Núñez. Ob. cit. p. 53

(34) Claude Du Pasquier, citado por Martha Chávez P. Ob. cit. p. 51

(35) De Pina, Rafael. "Elementos de Derecho Civil Mexicano". p. 86 y 87

De las definiciones de fuente transcritas nos damos cuenta de que algunas son imprecisas, oscuras o reiterativas, como la de Carrara; otras se radicalizan en un extremo negando categóricamente algún otro posible fundamento, como la no --
ción de fuente que proporciona Rafael de Pina, pues manifiesta que todo aquello que se ha denominado fuente es (son, dice él) derecho. Al mismo tiempo se contradice --
el autor citado al afirmar que en algunos países como México, "la fuente única del --
derecho es la voluntad del órgano legislativo". La contradicción estriba en que la pri --
mera parte de su opinión sostiene como derecho, incluso, lo que no es derecho positi --
vo (costumbre y principios generales del derecho), y al final de su opinión manifiesta --
que sólo es derecho lo que proviene de la voluntad mayoritaria de la Cámara (o de --
las Cámaras), expresada de acuerdo con las formalidades establecidas en la Constitu --
ción y en los Reglamentos de los debates". Rafael de Pina admite inconscientemente una do --
ble fuente del derecho: fuentes jusnaturalistas y fuentes positivas.

De la crítica anterior se manifiesta que el problema de las fuentes está --
relacionado con el problema del jusnaturalismo y del positivismo del derecho. Hay --
quienes admiten como únicas fuentes del derecho las fuentes que podríamos llamar "na --
turalistas"; y hay otros que admiten como fuentes exclusivamente las "positivistas". Co --
mo no es el propósito de esta tesis el problema planteado anteriormente, podríamos ad --
mitir como fuente, génesis o nacimiento del derecho tanto las corrientes jusnaturalis --
tas (valores, conducta, fenómenos reales o sociológicos.), como las corrientes positiv --
istas: la voluntad mayoritaria de las Cámaras expresada conforme a las formalidades de --
la ley.

El tema de las Fuentes del Derecho ha sido tratado por innumerables au --
tores y, como consecuencia, existen diversas opiniones al respecto. Unidad en cuan --

to a lo que debe entenderse por fuente, no la hay, como tampoco la hay en lo que se refiere al número integrante de las fuentes formales. Sin embargo, en lo que la mayoría de los autores coinciden es en afirmar que existen: fuentes históricas, fuentes reales y fuentes formales.

Fuentes históricas.- García Maynez dice: "El término fuente histórica, aplicase a los documentos (inscripciones, papiros, libros, etc.) que encierran el texto de una ley o conjuntos de leyes". (36)

Así pues, las fuentes históricas del derecho constituyen los documentos en los cuales se encierran disposiciones legales. En Materia Agraria podemos considerar como fuentes históricas tanto el proyecto de Leyes Agrarias de Dn. Francisco Severo Maldonado, como la Constitución de 1857, como el plan de Ayala, etc. etc. Esta es solamente una enumeración de documentos, de tantos que en Materia Agraria encontramos y que indudablemente constituyen su fuente histórica.

Fuentes reales.- Estas comprenden todos aquellos fenómenos sociales que contribuyen a la constitución de la esencia de las normas jurídicas. Por tanto, en Materia Agraria podemos considerar a los fenómenos sociales acaecidos en al Revolución de 1910 como la fuente real del Derecho que ahora nos ocupa.

Fuentes formales.- Son los procesos de manifestación de las normas jurídicas, a través de las cuales se concretiza la regla jurídica y se señala su fuerza obligatoria; es decir, representan la manera en que el Derecho es concebido públicamente para que pueda tener validez general en la sociedad. Las fuentes del derecho positivo mexicano y, como consecuencia, del Derecho Agrario, son aquellas que expresamente están señaladas y reconocidas por el legislador.

(36) García Maynez, E. citado por Rafael Rojina Villegas. Ob. cit. p. 31

Dada la importancia que estas fuentes revisten las clasificamos y estudiamos cada una de ellas por separado en el inciso siguiente.

B) CLASIFICACION:

La clasificación de las fuentes varía en razón del ordenamiento jurídico de cada país, sin embargo, la mayoría de los países coinciden al considerar como fuente principal a la ley. Decimos la mayoría porque hay países como Inglaterra, que consideran como fuentes principal a la costumbre.

a) Ley.-

Rojina Villegas dice: "se entiende por ley toda disposición de orden general, abstracta y obligatoria que dispone no para un caso concreto, sino para situaciones generales". (37) En esta definición encontramos las características de la ley: 1) Generalidad.- 2) Obligatoriedad.- 3) Abstractibilidad. Dadas las características legales explicaremos, en forma breve, cada una de ellas; 1) La generalidad de la ley es la principal característica, consiste en que la disposición se da para la comunidad y no para un determinado grupo de individuos; considera a la conducta comunitaria y no a la conducta individual; se aplica de igual manera a todos aquellos que se encuentran dentro de su hipótesis.- 2) Obligatoriedad.- las leyes son dadas para procurar la justicia, la seguridad jurídica y el bien común; si se dejara al arbitrio de cada individuo su cumplimiento, los mencionados fines no se lograrían; por tal razón la ley debe de tener esta característica con la cual nadie puede dejar de cumplirla lícitamente, e inclusive cuando hay omisión en su cumplimiento se aplica la sanción prevista.- 3) -

(37) Rojina Villegas, Rafael. Ob. cit. p. 36

Abstractabilidad.- Lo abstracto en la ley significa que ella establece una hipótesis, - no está señalando situaciones concretas, específicas; si regulara situaciones específicas ya no sería abstracta, sino concreta.

Otra definición, que al respecto encontramos, es la de Rafael de Pina, quien dice: "es la expresión o el resultado de la voluntad mayoritaria de las Cámaras legislativas, o de un órgano del poder centralizado en una persona o en un organismo integrado por un corto número de personas respecto a la ordenación de la conducta humana o a la constitución de órganos o instituciones necesarias para el desenvolvimiento de la vida individual o social". (38) En esta segunda definición se comprende el - objeto de la ley, el de regir la conducta humana, el de crear instituciones que faciliten el desarrollo, el progreso, no sólo de la vida individual, sino también de la vida colectiva.

En nuestro sistema la facultad creativa de las leyes corresponde, por - mandato consitucional, a los órganos legislativos que son: el Congreso de la Unión, - compuesto por la Cámara de Diputados y por la Cámara de Senadores, y las Legislatu- ras de los Estados.

Para la creación de las leyes se sigue un proceso conocido con el nombre de "proceso legislativo", que comprende las siguientes etapas: 1) De iniciación.- 2) De discusión.- 3) De aprobación.- 4) De promulgación.- 5) De publicación.- 6) - De iniciación de la vigencia.

1).- De iniciación.- La facultad para proponer la creación de una ley o decreto corresponde, conforme al artículo 71 de la Constitución, al Presidente de -

(38) De Pina, Rafael. Ob. cit. p. 91

la República, a los Diputados o Senadores al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados.

2) De discusión.- En esta etapa, como su nombre lo indica, las Cámaras de origen y revisora, discuten, es decir, deliberan acerca de la iniciativa o proyecto de la ley, la revisan y razonan a fin de determinar si ha de aprobarse o no.

3) De aprobación.- En esta etapa ambas Cámaras están de acuerdo con el proyecto de la ley y lo aprueban; pero esta aprobación no necesariamente debe ser total, sino que puede ser también parcial. El artículo 72 de la Constitución señala - que procedimiento debe seguirse para la aprobación.

En esta etapa nos encontramos con una cuestión muy importante; el llamado derecho de Veto; este consiste en la facultad que tiene el titular del Poder Ejecutivo para objetar una iniciativa de ley que ya ha sido aprobada por ambas Cámaras. Este derecho no es absoluto porque una vez devuelto el proyecto con sus observaciones a la Cámara de origen, ésta lo discute y si es confirmado por las dos terceras partes - del número total de votos, pasa a la Cámara revisora, si esta también lo confirma con número igual de votos que la anterior, el proyecto pasa nuevamente al Ejecutivo para que éste proceda a su promulgación y publicación.

4) De promulgación.- 5) De publicación.- Vamos a hacer una referencia conjunta de estas dos etapas para tratar de evitar la confusión existente entre ambos términos.

La palabra promulgar proviene del latín promulgare que significa publicar una cosa solemnemente, hacerla saber a todos. Como vemos en esta definición se están confundiendo los términos. Refiriéndonos ya al acto realizado por el Ejecutivo, - la palabra promulgar significa el acto por el cual el Presidente está autenticando la

existencia de una ley y le está dando el carácter de imperativa, pero a pesar de ello, aún no puede considerársele obligatoria. Para que una ley pueda considerarse como obligatoria, es necesario conocerla y esto se lleva a cabo con su publicación, que es el medio a través del cual una ley, después de ser promulgada, pasa al conocimiento de aquellos que deben cumplirla.

La publicación en México se hace, cuando se trata de leyes federales - o que van a regir en el Distrito o en los territorios, a través del Diario Oficial de la Federación y de los Diarios Oficiales de los Estados (artículo 120 constitucional) y, cuando se trata de leyes locales, a través de los Diarios Oficiales de los Estados.

6) De la iniciación de la vigencia.- Una vez publicada y por tanto conocida la ley, esta debe entrar en vigor para que se cumpla. En México tenemos dos sistemas para la iniciación de la vigencia: el sucesivo y el sincrónico. El sistema sucesivo se encuentra contenido en el artículo 3o. del Código Civil, que dice: "Las leyes, reglamentos, circulares o cualquiera otras disposiciones de observancia general, - obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el periódico oficial.

En los lugares distintos del en que se publique el periódico oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad".

Con este sistema una ley entra en vigor en algunos lugares antes y en otros después, lo que ocasiona que no haya uniformidad en su cumplimiento.

El sistema sincrónico está contenido en el artículo 4o. del Código Civil, que dice: "Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general - fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal que su publi-

cación haya sido anterior".

Mediante este sistema la entrada en vigor se realiza al mismo tiempo y, por tanto, de una manera uniforme en todo el territorio nacional.

El lapso comprendido entre la publicación y la entrada en vigor, recibe el nombre de *vocatio legis*.

Después de haber visto, aunque en forma somera, como un proyecto de ley puede llegar a tener vida jurídica, pasaremos a la clasificación de las leyes. Estas pueden ser: 1) Perfectas; son aquellas que prevén la situación de incumplimiento y traen consigo la sanción. 2) Imperfectas; estas leyes están desprovistas de sanción. 3) Menos que perfectas; estas leyes no contienen una sanción de derecho privado, sino solamente de orden penal o disciplinario.- 4) Imperativas; estas ordenan la realización de una conducta o de algún acto o actos determinados.- 5) Prohibitivas; estas leyes ordenan que no se realice una conducta o un acto o actos determinados.- 6) Permisivas; estas leyes facultan para que se observe determinada conducta o para que se realice determinado acto o actos.- 7) Renunciables e Irrenunciables; según pueden o no renunciarse.- 8) Supletorias; estas leyes sustituyen a otras.

La ley, como principal fuente del Derecho Agrario, encuentra su máxima expresión en el artículo 27 constitucional, que establece el fundamento y validez de todo lo relativo a lo agrario. Existen además, otras leyes tales como: la Ley Reglamentaria del artículo 27, es decir, el Código Agrario vigente; la Ley de Educación Agrícola; la Ley de Conservación de suelos y aguas, el Reglamento para el Seguro Social Obligatorio de los trabajadores del campo, la Ley del Seguro Agrícola Integral y ganadero, etc, etc., que también constituyen fuentes legales del Derecho Agrario.

b) Principio generales del Derecho.-

La determinación de lo que debe entenderse por principios generales del Derecho, ha ocasionado siempre dificultades entre los estudios del Derecho y no se ha logrado un criterio unificado que señale, en forma más o menos precisa, lo que debe entenderse por ellos. En lo que si hay concordancia es en considerar que constituyen una fuente imprescindible del Derecho, una fuente supletoria de la ley. Se recurre a esta fuente cuando al examinar una controversia no se encuentra una ley adecuada que la dirima o cuando existiendo esa ley sea oscura en cuanto a su aplicación y por tanto requiera una interpretación. Cuando estamos frente alguna de las hipótesis anteriores estamos frente al problema de las lagunas de la ley; es decir, que no existe una disposición expresa que venga a solucionar el caso concreto. Estas lagunas deben ser llenadas por los principios generales del Derecho, si se dejara sin resolver un caso concreto por falta de disposición expresa, se ocasionaría un desequilibrio en el sistema jurídico.

Estos principios deben responder y llenar las lagunas legales como el propio legislador lo hubiera hecho, en caso de haber previsto esa situación concreta y no contrariar al restante conjunto legal.

Como dijimos, al iniciar este inciso, no hay una definición generalmente aceptada de ellos, sin embargo, nos parece acertado lo que "en una ejecutoria de la Suprema Corte se dice a este respecto: Los tratadistas más destacados del Derecho Civil en su mayoría, admiten que los principios generales del derecho, deben ser verdades jurídicas notorias, indiscutibles, de carácter general, como su mismo nombre lo indica, elaborados o seleccionados por la Ciencia del Derecho, mediante procedimientos filosófico-jurídicos de generalización, de tal manera que el juez pueda dar la solución que el mismo legislador hubiera pronunciado si hubiera estado presente, o ha-

bría establecido si hubiera previsto el caso; siendo también condición de los aludidos principios, que no desarmonicen o estén en contradicción con el conjunto de las normas legales cuyas lagunas u omisiones han de llenarse, aplicando estos principios". - (39)

Los principios generales del Derecho, además de constituir el fundamento del mismo, pueden realizar funciones tales como:

- 1) Servir como normas jurídicas supletorias.
- 2) Servir como medio de interpretación.
- 3) Servir como medio de aplicación de las normas.

1) Por ello debemos entender que cuando no exista una disposición expresa que venga a resolver una controversia, se debe recurrir a los mencionados principios para que estos hagan las veces de la ley y proporcionen la disposición aplicable al caso concreto; es decir, actúan en forma supletoria.

2) A este respecto citaremos la opinión del Lic. Lucio Mendieta y Núñez quien no acepta que los principios generales del derecho puedan ser criterio de interpretación y dice: "se les toma como base para decidir una controversia a falta de norma escrita, ellos mismos son la norma aplicable y no simples maneras de interpretación de la ley porque es imposible que sirvan para interpretar una ley que no existen; si hubiese ley no se acudiría a ellos". (40)

3) Servir como medio de aplicación de las normas.- Cuando las normas son obscuras en cuanto a su aplicación, se recurre a los mencionados principios para clarificarlas y, así mismo, poder aplicarlas.

(39) Mendieta y Núñez, Lucio p. 57 y 58

(40) Mendieta y Núñez, Lucio Ob. cit. p. 57

En nuestro Derecho se les reconoce, en forma expresa, a los principios generales del Derecho su fuerza normativa; la disposición concreta la encontramos en el párrafo IV, del artículo 14 de la Constitución que dice de la siguiente manera: - "En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho".

Los principios generales del Derecho constituyen el motivo de inspiración del legislador y representan, además, la forma de sentir y de pensar de un pueblo.

c) Jurisprudencia. -

La palabra jurisprudencia proviene del latín iurisprudentia que significa ciencia del derecho; también se le da la significación de interpretación del derecho.

De entre las definiciones existentes sobre jurisprudencia citaremos las siguientes: la de Justiniano quien dijo: "Divinarum atque humanarum rerum notitia, justi injustique scientia"; conocimiento de las cosas divinas y humanas, y ciencia de lo justo y lo injusto.

Otra definición es aquella que dice: se da el nombre de jurisprudencia a los principios que en materia de derecho se siguen en cada país o en cada Tribunal, esto es, la costumbre adquirida de juzgar de una manera determinada en un cierto negocio, y la serie de juicios o sentencias que forman ese uso.

El Lic. Rafael de Pina dice: "La jurisprudencia se define como el criterio de interpretación judicial de las normas jurídicas de un Estado, que prevalece en las resoluciones de un Tribunal Supremo o de varios Tribunales Superiores". (41)

las resoluciones de un Tribunal Supremo o de varios Tribunales Superiores". (41)

La primera de las definiciones citadas se refiere a la jurisprudencia desde un punto de vista filosófico; en la segunda de ellas se trata de establecer un criterio general de lo que debe entenderse por jurisprudencia, sin embargo, creemos que es errónea porque equipara a la jurisprudencia con la costumbre, lo que consideramos no acertado por el hecho de que no pueden tener ambas el mismo valor legal. La mayoría de los Estados acepta a la jurisprudencia como una de las fuentes principales del derecho, como interpretadora del mismo, no así a la costumbre a la cual inclusive algunos Estados la excluyen de su derecho, negándole de esta manera su función de auxiliar o complementaria legal.

En la tercera definición citada ya se dá un criterio particular y más certero de lo que es la jurisprudencia; se habla, pues, de una interpretación que permitirá, de la mejor manera, complementar y, si se puede decir también, perfeccionar al derecho.

El derecho como toda creación humana es imperfecto; estas imperfecciones, que son de la naturaleza de la ley por su generalidad y no imputables ni al legislador ni a la ley, saltan a la vista en las llamadas lagunas legales, estas se originan por falta de disposición expresa o por obscuridad en la misma para la solución de aquellos casos que se les presentan a los jueces en su diario vida legal.

Si nuestro ordenamiento positivo fuera rigorista y no permitiera la interpretación de las normas o la creación de ellas para la solución del caso concreto carente de disposición del caso concreto carente de disposición expresa, cuantos y cuantos ca

(41) De Pina, Rafael. Ob. cit. p. 142

so se fallarían arbitrariamente o en forma inadecuada. Afortunadamente en México - no es así, pues, a la jurisprudencia se le considera como una fuente principal del derecho, como complementaria del mismo. La jurisprudencia en sí no es ley, sin embargo, tiene el mismo valor que si lo fuera.

La jurisprudencia es, pues, una fuente importantísima en todo sistema legal, permite, de una manera uniforme, coherente y basada en experiencias, obtener el criterio legal aplicable a situaciones concretas, es decir, conocer el criterio jurídico de las máximas autoridades legales, creado basándose en la ley escrita para ser aplicado en la práctica jurídica. Ese criterio jurisprudencial será el imperante en el país - en un momento jurídico determinado.

En el derecho positivo mexicano se le reconoce a la jurisprudencia como fuente del mismo; el Poder Judicial manifiesta, a través de ella, su forma de creación e interpretación de las normas jurídicas. Pero al realizar el Poder Judicial funciones como las anteriores, está invadiendo el campo que le corresponde al Poder Legislativo; existe, pues, una contradicción con el principio de la División de Poderes - adoptado por nuestra Constitución. Como sabemos, los Poderes en México son tres: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial; a cada uno de ellos les corresponde la realización y el desempeño de funciones específicas, además, de "no poder reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo..." (Art. 49 constitucional). Esta disposición es sumamente clara y no admite confusión; con lo cual al aceptar a la jurisprudencia como medio de creación de normas jurídicas, se está contrariando el espíritu de la Constitución en lo que a la División de Poderes se refiere, pues, el Poder Judicial estará desempeñando dos funciones al mismo tiempo; la suya -

propia que es la de impartir y administrar la justicia, y la del Poder Legislativo que es la de legislar.

A pesar de que existe esta contradicción, la Constitución la acepta, lo que nos hace pensar que se trata de una excepción; aun cuando sabemos que ella no admite excepciones, sin embargo, la podríamos llamar la excepción de la excepción. Deducimos la calidad de excepción que atribuimos a la jurisprudencia, de la lectura del artículo 107, fracción XIII, que dice así:

"Art. 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

XIII. La ley determinará los términos y casos en que sea obligatoria la jurisprudencia de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, así como los requisitos para su modificación".

La Constitución remite, en relación a la jurisprudencia, a la ley de Amparo que es reglamentaria de los artículos 103 y 107. En esta Ley, del artículo 192 al 197, se encuentran contenidas las disposiciones referentes a la jurisprudencia, tales como: los requisitos para su obligatoriedad, para su constitución, para su modificación, etc.

Dada la importancia de estos artículos los transcribimos a continuación.

Art. 192. "La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia funcionando en pleno sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, es obligatoria tanto para ella como para las salas que la componen, los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, Tribunales Militares y Judiciales

del orden común de los Estados, Distrito y Territorios Federales y Tribunales Administrativos o del Trabajo, locales o federales.

Las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia funcionando en pleno - constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por lo menos por catorce ministros".

En este artículo se señala el alcance de la jurisprudencia, ampliado por la reforma del 30 de abril de 1968; antes de dicha reforma se limitaba exclusivamente, para ser obligatoria, a la interpretación de la Constitución, de leyes federales y de tratados internacionales, pero de ninguna manera podía considerársele obligatoria si se refería a materias locales. Con la reforma, como ya dijimos, esa restricción se hizo a un lado y se reconoció eficazmente la importancia y la relevancia que tiene la jurisprudencia en estas materias. La jurisprudencia, además, sirve como criterio orientador de los jueces, si existe un mismo criterio legal en el país sobre las mismas materias, se podrá impartir la justicia de una manera más uniforme, pues, estará orientada por un criterio rector.

En el segundo párrafo de este artículo se establecen los requisitos que deben llenarse para la constitución de la jurisprudencia del pleno y que son: la existencia como mínimo de cinco ejecutorias consecutivas y la aprobación mayoritaria de los ministros.

Art. 193. "La jurisprudencia que establezcan las salas de la Suprema Corte de Justicia sobre interpretación de la Constitución, leyes federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, es obligatoria para las mismas salas y para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuitos; Juzgados de Dis -

trito; Tribunales Militares y Judiciales del orden común de los Estados, Distrito y Territorios Federales y Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales o federales.

Las ejecutorias de las salas de la Suprema Corte de Justicia constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por lo menos por cuatro ministros".

Este artículo se refiere a la jurisprudencia constituida por las salas de la Suprema Corte; a la obligatoriedad de la misma y a los requisitos para su constitución, es decir, cinco ejecutorias ininterrumpidas y aprobadas por lo menos por cuatro ministros.

Art. 193 bis. "La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de su competencia exclusiva, es obligatoria para los mismos Tribunales, así como para los Juzgados de Distrito, Tribunales Judiciales del fuero común, Tribunales Administrativos y del Trabajo que funcionen dentro de su jurisdicción territorial.

Las ejecutorias de los Tribunales Colegiados de Circuito constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que los integran".

En los artículos precentes se señalan al pleno y a las salas de la Suprema Corte como órganos capaces de crear jurisprudencia, en este artículo se señala, además, como capaces a los Tribunales Colegiados de Circuito; se establece la obligatoriedad de su jurisprudencia y los requisitos necesarios para constituirla que en este caso se amplían, pues, además de los cinco ejecutorias ininterrumpidas, se requiere la

unanimidad en la aprobación.

Art. 194. "La jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario por catorce ministros, si se trata de la sustentada por el pleno; por cuatro, si es de una sala, y por unanimidad de votos tratándose de la del Tribunal Colegiado de Circuito.

En todo caso, en la ejecutoria respectiva deberán expresarse las razones en que se apoye la interrupción, las cuales se referirán a las que se tuvieron en consideración para establecer la jurisprudencia relativa.

Para la modificación de la jurisprudencia se observarán las mismas reglas establecidas por esta ley, para su formación".

El artículo anterior señala la posibilidad de que la jurisprudencia pueda interrumpirse. Esta interrupción puede obedecer a cambios en el criterio legal de los integrantes de los órganos capaces de crear jurisprudencia. En una situación como la que apunta este artículo, la jurisprudencia ya no sigue teniendo el carácter de obligatoria.

En este mismo artículo se establecen los requisitos que deben llenarse para que proceda la interrupción; se señala también la posibilidad de su modificación, para lo cual, en su caso se procederá a cumplir con las reglas dispuestas para la creación de la jurisprudencia.

Art. 195. "Cuanto las salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de las salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia, la que dictará funcionando en pleno,

que tesis debe observarse. Cuando la denuncia no haya sido hecha por el Procurador General de la República, deberá siempre oírse a éste, para que exponga su parecer, - por sí o por conducto del agente que al efecto designare.

La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias contradictorias en el juicio en que fueron pronunciadas".

Es lógico que no pueda existir un criterio perfecto e invariable en la interpretación de las leyes, es por ello que en ocasiones se presenten contradicciones. Esta situación se prevé en este artículo y se señala al órgano ante el cual se debe denunciar la contradicción.

Art. 195 bis. "Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la sala correspondiente de la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá que tesis debe prevalecer. Cuando la denuncia no haya sido hecha por el Procurador General de la República, deberá siempre oírse a éste, para que exponga su parecer, por sí o por conducto del agente que al efecto se designare. Sin embargo, cuando algún Tribunal Colegiado de Circuito estime, con vista de un caso concreto, que hay razones graves para dejar de sustentar las tesis, las dará a conocer a las salas que hayan decidido las contradicciones y establecido las tesis, para que las ratifiquen o no.

La resolución que se dicte, no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias pronunciadas en los juicios en que hubiere ocurrido la-

contradicción".

En este artículo se menciona el supuesto de contradicción que pueda -- originarse en las decisiones de los Tribunales Colegiados de Circuito, el procedimiento a seguir y sus consecuencias.

Art. 196. "Cuando las partes invoquen en el juicio de amparo la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, lo harán por escrito, expresando el sentido de aquélla y designando con precisión las ejecutorias que la sustenten".

Este artículo establece el requisito de manifestar por escrito la jurisprudencia que se invoque así como también las ejecutorias que le dieron origen; este requisito tiene su razón de ser, pues, en nuestro derecho procesal no se obliga prácticamente a los jueces a que conozca la jurisprudencia.

Art. 197. "Las ejecutorias de amparo y los votos particulares de los ministros y de los magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, que con ellas se relacionen, se publicarán en el Semanario Judicial de la Federación siempre que se - trate de las necesarias para constituir jurisprudencia o para contrariarla, así como - - aquellas que la Corte funcionando en pleno, las salas o los citados tribunales, acuerden expresamente".

En este artículo encontramos la disposición que obliga a la publicidad de las ejecutorias necesarias para la constitución o para la contradicción de la jurisprudencia. Esta publicidad se requiere para que se tenga conocimiento del criterio - que encierra la misma, así como de la contradicción de que sea objeto.

En nuestro país la jurisprudencia, por su función creadora e interpretadora del derecho, es una fuente formal del mismo, cuya obligatoriedad deriva del siste-

ma legislativo que nos rige.

d) Equidad.-

Una de las características propias de la ley es la generalidad consistente en su aplicación por igual a todos los individuos que se encuentren dentro de su hipótesis; es decir, se dá para la comunidad y no para personas individualmente consideradas. Esta característica ocasiona desequilibrio y desigualdad porque la aplicación, -llamémosla rigurosa oliteral de la ley, a todos los casos ocasiona injusticias. El derecho no persigue como ideal la injusticia sino la justicia, pero, cómo resolver el problema de la generalidad de la ley, característica esencial de la misma. La respuesta adecuada es necesariamente la de aplicar la ley equitativamente. La equidad, palabra latina -aequitas-, significa igualdad de ánimo; para algunos autores su función -consiste en interpretar, otros opinan que consiste en componer y otros más le conceden la función de enmendar, en fin, que no existe un criterio general al respecto. Nosotros pensamos que su función radica en la interpretación que mediante ella se hace de la ley, es decir, interpretar la ley para poder aplicarla de la mejor manera, de la manera más justa, a los casos concretos no previstos por el legislador dada la imposibilidad de elaborar una ley que contenga todas las posibles situaciones a presentarse.

Es, pues, la equidad una fuente importantísima de nuestro derecho que permite que el valor que se busca, la justicia, se logre a través de ella; por esto - - Aristóteles dijo que la equidad es la justicia del caso concreto.

e) Costumbre.-

La costumbre es un uso implantado en una colectividad y considerado - por ésta como jurídicamente obligatorio. Esta es la definición más común acerca de -

la costumbre; en ella se habla de "usos"; este término ha ocasionado ciertos problemas, pues, se ha tratado de establecer la diferencia que existe entre éste y la costumbre. - El tratar de delimitar ambos conceptos resulta difícil ya que los dos participan de caracteres comunes, su naturaleza puede decirse que resulta igual, sin embargo podemos decir que su diferencia estriba en la generalidad, pues, la costumbre lo es en tanto el uso no. Otro criterio de distinción entre costumbre y uso podría ser que el uso se restringe a un estilo de vida que bien puede ser de una localidad, o de una región; - mientras que la costumbre, reiterada y además inveterada, comprende mayor extensión tanto en el lugar como en el tiempo y puede incluso convertirse en ley.

Otra definición al respecto es la de Rafael de Pina quien dice: "por costumbre ha de entenderse, a nuestro juicio, norma de conducta creada, en forma espontánea por una colectividad o grupo social y aceptada voluntariamente por los individuos que la constituyen como rectora de determinadas relaciones (familiares, contractuales etc.)". (42)

La costumbre se constituye por la inveterata consuetude y por la opinio iuris seu necessitatis. El primero es un elemento material manifestado a través de una repetición constante, general, de una determinada práctica o comportamiento; el segundo es un elemento subjetivo consistente en la convicción, para el grupo social, de que esa determinada práctica o comportamiento deba considerarse como jurídica y, por tanto, obligatoria.

La costumbre puede ser: delegante, delegada o derogatoria; la costumbre delegante adquiere su fuerza obligatoria de la ley; la costumbre delegada suple a

(42) De Pina, Rafael. Ob. cit. p. 130

la ley, cuando se le reconozca esta función, en los casos de lagunas; la costumbre de derogatoria va en contra de la misma ley y de la deroga. En nuestro derecho no se admite la costumbre derogatoria porque contraría lo dispuesto por el legislador, la disposición expresa al respecto la encontramos en el artículo 10 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, que versa de la siguiente manera:

"Contra la observancia de la ley no puede alegarse desuso, costumbre o práctica en contrario".

El Poder Público puede reconocer a la costumbre como formando parte del derecho de dos maneras: tácita o expresa. El reconocimiento hecho tácitamente no implica la existencia de una disposición al respecto, sino que se aplica a los casos concretos la costumbre cuando no exista norma adecuada para los mismos y se le considera obligatoria. En el reconocimiento expreso el legislador manifiesta a través de una disposición que la costumbre, a falta de disposición legal, se aplique a los casos concretos. En nuestro Derecho el reconocimiento de la costumbre, como fuente del mismo se hace de manera expresa; en el Código Civil encontramos disposiciones relativas al usufructo de montes, de viveros, de aparcería rural, etc., en las que se menciona la aplicación de la costumbre del lugar.

Para concluir diremos que la costumbre como fuente del derecho es: secundaria, supletoria y subordinada. Es secundaria porque la menciona el Código Civil y no la Constitución como el caso de la ley, de los principios generales del derecho y de la jurisprudencia; es supletoria porque sólo puede hacerse uso de ella en los casos de laguna legales y es subordinada porque sólo es fuente cuando la ley así lo señala.

CAPITULO IV

EL JUICIO DE AMPARO.

A) Antecedentes históricos.- B) El Juicio de Amparo como tutelador de las garantías individuales y sociales.- C) El Juicio de Amparo en Materia Agraria.

La inclusión del estudio del amparo en la presente tesis obedece a que este, de manera indirecta, es la fuente a través de la cual los Tribunales se evocan al conocimiento de los asuntos y crean jurisprudencia; ya sea interpretando la ley, integrándola o llamando sus lagunas.

A) ANTECEDENTES HISTORICOS.-

Una vez consumada la independencia, la preocupación principal era la de organizar políticamente al país; las diferentes tendencias predominantes querían una organización acorde con sus ideas; fue por ello que en las distintas Constituciones que hemos tenido no haya habido igualdad en cuanto al sistema político por cada una de ellas adoptado.

En la elaboración de la Constitución de 1824, se tuvo como principal-

objetivo la organización del país en su aspecto político, siendo olvidadas, o mejor dicho, relegadas a un segundo término las garantías individuales, a estas se les menciona en el texto de la misma pero de una manera aislada. En esta Constitución no podemos encontrar ningún antecedente de nuestro Juicio de Amparo, puesto que, si no se ocupó de la consagración de los derechos del hombre, tampoco, como consecuencia hubo la intención de crear un medio de protección para los mismos.

En el año de 1836 se expiden las llamadas Siete Leyes Constitucionales que cambian el régimen federalista por el centralista y se crea el Supremo Poder -- Conservador integrado por cinco personas las cuales gozaban de facultades ilimitadas. Su función primordial consistía en preservar el orden constitucional mediante la derogación de leyes anticonstitucionales y la anulación de actos violatorios de la Constitución. En la función que señalamos podemos encontrar el antecedente de nuestro Juicio Amparo, pero sólo en lo que se refiere a su teleología, es decir, por la intención que existía de que ese orden constitucional fuera observado y respetado; pero no podemos considerarlo como su antecedente en lo que se refiere al órgano encargado de ese medio de control, pues, el que lo ejercía en la Constitución de 1836, era un órgano político y no un órgano Jurisdiccional como el actual que caracteriza al medio de control en México. Al Poder Judicial, dentro de la misma Constitución, se le facultaba para conocer de los "reclamos" que el perjudicado por expropiación podía intentar ante la Suprema Corte de Justicia. El reclamo era un recurso administrativo a través del cual se protegía, exclusivamente, a la propiedad privada de una incorrecta expropiación; al reclamo, en este caso, no puede considerarse como antecedente de nuestro actual Juicio, porque, a pesar de que se ventilaba por vía y -- órgano judicial, su objeto era limitado, restringido, lo contrario del objeto del actual.

En 1840 y con motivo de la reforma a la Constitución de 1836, el diputado Fernando Ramírez emitió un voto particular en el sentido de que fuera suplido el Supremo Poder Conservador por la Suprema Corte en lo que se refería a la declaración de inconstitucionalidad de las leyes. En este voto particular se apunta ya la idea de un sistema Jurisdiccional de protección de la Constitución.

En 1840 Dn. Manuel Crescencio Rejón elaboró su proyecto de Constitución de Yucatán; en esta se contiene ya una enumeración de los derechos del hombre, enumeración que no se encontraba en ninguna de las Constituciones anteriores; además, se conciba una idea de protección de la Constitución con la esencia y la estructura con las que actualmente conocemos a nuestro Juicio de Amparo.

Dn. Manuel Crescencio Rejón fue el primero en denominarlo "amparo" le concedió la facultad de ejercerlo al Poder Judicial en contra de todo acto inconstitucional.

Podemos decir, pues, con base en lo anterior, que con el voto particular del diputado Ramírez, se gesta ya el embrión de un juicio de carácter jurisdiccional y que con el proyecto de Constitución Yucateca de Dn. Manuel Crescencio -- Rejón se logra plasmar de una manera brillante, con los principios rectores de instancia de parte agraviada y de relatividad de la cosa juzgada, el juicio de Amparo. El aspecto esencial y estructural del Juicio de Amparo en la Constitución de Yucatán sirvieron de orientación y de base a nuestra Constitución vigente.

En el año de 1842 se reúne el Congreso Constituyente y se nombra una comisión encargada de la elaboración de una nueva Constitución. Esta comisión, formada por siete miembros, no pudo ponerse de acuerdo respecto del sistema político que más convenía al país. La divergencia de ideas hizo que la comisión se dividie-

ra en dos grupos; el de la mayoría y el de la minoría. El primero propugnaba por una Constitución centralista; el segundo por una federalista, de tal manera, se elaboraron dos proyectos de Constitución de contenido ideológico distinto.

El grupo minoritario compuesto por Dn. Mariano Otero, Espinosa de los Monteros y Muñoz Ledo, elaboraron su proyecto al que denominaron "Proyecto de la Minoría", en el sentaron las bases de la organización política y Judicial del país además señalaron, aun cuando de una manera fragmentaria, las bases del Juicio de Amparo al que Dn. Mariano Otero denominó reclamo, tal vez tomando este nombre de la Constitución de 1836.

El medio de control, en esta Constitución, no tiene el alcance que tuvo en la Constitución de Yucatán, ya que el Proyecto restringía su aplicación, en forma exclusiva, a los casos de violaciones de las garantías. Otra diferencia que encontramos en ambas Constituciones, en relación con el amparo, es la siguiente; en el mencionado Proyecto el medio de control ya no era eminentemente jurisdiccional, como en el caso de la Constitución Yucateca, sino que era al mismo tiempo político y Jurisdiccional.

Como lo señalamos con anterioridad, la comisión encargada de elaborar una nueva Constitución divergía en cuanto al sistema que debería adoptar el país sin embargo, se vió presionada por el Congreso para que entregara el proyecto y los dos grupos convinieron en elaborar uno solo; el resultado fue un proyecto de Constitución híbrido. Este proyecto únicamente se empezó a discutir ya que Santa Anna disolvió el Congreso y en su lugar reunió a una "Junta de Notables" para que fueran ellos quienes elaboraran un proyecto de Constitución y que van a ser las llamadas "Bases de Organización política de la República Mexicana" que se expidieron -

el 12 de Junio de 1843. Estas Bases Orgánicas no constituyen antecedentes alguno- del Juicio de Amparo ya que en ellas no se consagró, en forma definida, la idea de un medio de control y la constitucionalidad; sin embargo, hacemos mención de ellas- para no romper con el orden histórico de las diferentes Constituciones que han regido a México.

En el año de 1847 se reúne un Congreso Constituyente, se nombra una comisión para la elaboración de una nueva Constitución; se propuso el establecimien- to del sistema federal declarado en vigor el Acta Constitutiva y la Constitución de - 1824. De entre los miembros de la comisión figuraba Dn. Mariano Otero quien se ne- gó a firmar el acuerdo correspondiente, además, de emitir un voto particular en el - que expresó las reformas y adiciones, que a su parecer, requería la Constitución de 1824. Lo propuesto por Dn. Mariano Otero después de haber sido discutido, se apro- bó. En esta Acta de Reforma de 1847, Dn. Mariano Otero trató de proteger los de- rechos individuales a través de limitaciones impuestas a los Poderes; señaló que los - particulares se veían constantemente amenazados por los Poderes de los Estados y de- la federación, y por tanto, se les debía proteger, garantizar sus derechos; pero esa- seguridad, esa garantía sólo podía otorgarla el Poder Judicial.

Como vemos, Dn. Mariano Otero defendió la protección de las garan- tías individuales, pero restringió el alcance del Juicio de Amparo a la tutela de -- ellas exclusivamente.

En la Constitución de 1857, que adoptó ideología individualista y libe- ral, se instituyó el Juicio de Amparo no limitando su alcance sólo a las garantías - individuales, sino a todo acto violatorio; se le reglamentó mediante leyes orgánicas que al efecto se expidieron; el ejercicio de este medio de control correspondía --

al Poder Judicial.

En esta constitución (Arts. 101 y 102), se señalaron como órganos competentes para conocer de los casos de violación a la Constitución, a los Tribunales Federales y a los Tribunales de los Estados; se señalaron también los principios rectores del juicio de Amparo, Principios que rigen en la actualidad y que son: instancia de parte agraviada, substanciación Judicial del Procedimiento y relatividad de la cosa juzgado o de la sentencia.

En la constitución 1917 ya no se les considera a los derechos del hombre como elementos superestatales, tratamiento que se les dió en la Constitución anterior, sino que es el Estado quien otorga a sus gobernados garantías individuales y garantías sociales; por estas entendemos el conjunto de derechos concedidas a las clases sociales económicamente débiles a fin de mejorar su situación.

En los artículos 103 y 107 constitucionales encontramos las disposiciones referentes al Juicio de Amparo que, a diferencia de la Constitución de 1857, son -- más amplias, más explícitas, es decir, contienen una regulación completa. Y más detalladas, aun los encontramos en la Nueva Legislación de Amparo, ley reglamentaria de los artículos 103 y 107.

B) EL AMPARO COMO TUTELADOR DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES Y SOCIALES.

Para que la sociedad como fenómeno humano, se dé es necesario la existencia de relaciones entre los miembros que la componen; esas relaciones deberán regirse por -- normas que permitan orientar su conducta y su actividad. Cada individuo podrá actuar dentro de su esfera Jurídica sin afectar la esfera de los demás; debe existir, pues una limita---

ción en la actividad de los individuos que les permitan la coexistencia pacífica por la reciprocidad en derechos y obligaciones.

En sus orígenes la humanidad interpretó al Derecho como el respeto mutuo, recíproco de los fuertes; es decir, la fuerza era el elemento necesario, determinante para significar respeto, al transcurrir el tiempo ese germen de derecho evoluciona, se perfecciona y alcanza su máxima expresión en lo que es el Contenido Normativo del Derecho.

El Contenido Normativo del Derecho, que tiene como característica -- esencial el de ser imperativo, surge cuando la sociedad al delegar su poder en un órgano superior crea el Estado para lograr una organización Jurídica y política. El Estado para procurar que ese Contenido Normativo sea cumplido delega en otros órganos inferiores a él, poder para la aplicación, observancia y cumplimiento de lo Jurídico.

El Estado como titular de ese poder social, que permanece en la comunidad, es soberano, es decir, que es un atributo suyo por medio del cual subordina a los demás poderes y a todas aquellas actividades que se realizan dentro de su ámbito de acción.

El concepto de soberanía nos ofrece dos aspectos: el de la soberanía -- interna y el de la soberanía externa. En su aspecto interno la soberanía es una propiedad, un atributo del poder del Estado; es decir, es la única fuerza social Jurídicamente organizada. El Estado ejerce ese poder de una manera directa sobre sus gobernados teniendo siempre como objetivo el logro del desarrollo y del beneficio de la comunidad. En aquellos Estados en donde se practica la democracia, el Estado se autodetermina y se autolimita, es decir, que al autodeterminarse el Estado está dando las normas conforme a las cuales se va a regir dentro de su territorio; la autoli--

mitación consiste en una restricción a la propia actividad del Estado en beneficio de los individuos.

La soberanía en su aspecto externo debe entenderse como el derecho - que tiene un Estado para mantener y sostener independencia frente a otros Estados.

En nuestro sistema encontramos que la soberanía corresponde al Estado-mexicano por atribución que de ella le hizo el pueblo de México. A continuación citamos tres artículos de nuestra Constitución que encierran aspectos importantes de la soberanía nacional.

Art. 39. "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su Gobierno."

Art. 40. "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

Art. 41. "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal".

Así pues, sobre la llamada soberanía popular no puede existir un poder superior dentro del Estado y es la Constitución el mandamiento de esa voluntad soberana la cual debe ser obedecida por ser la Ley Suprema. Si el poder constituido la

infringe, la desacata, se hace superior a élla, está gobernando a su arbitrio. La experiencia ha demostrado que cuando esto sucede la fuerza popular interviene, aun en forma violenta, para lograr que la supremacía de la ley siga rigiendo; ha sido por esto que se trató de buscar una solución para que la Constitución se viera exenta de toda violación, una garantía que la protegiera pero que estuviera comprendida dentro del sistema legal que élla misma establece. Esta solución la encontramos en la institución del Amparo; el Juicio de Amparo nació como una institución protectora de las garantías individuales frente al Estado; con posterioridad amplía su campo tutelar y se convierte en un instrumento protector de la Constitución y de las demás leyes secundarias que de ella derivan. No es sino hasta con la Constitución de 1917 que el Juicio de Amparo tutela también a las llamadas garantías sociales.

Nuestro Juicio de Amparo se caracteriza por ser un medio de control por órgano Jurisdiccional; esto es, que a diferencia del sistema de control por órgano político que crea un órgano distinto de los tres clásicos; Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el nuestro es ejercido por uno de ellos, el Judicial.

En los sistemas de control jurisdiccional existen dos tipos: el de control por vía activa o por vía de acción y el de control por vía de excepción. En el primero existen órganos jurisdiccionales del Estado encargados especialmente para ejercer, administrar o impartir la protección al gobernado; ante ellos se ventila un proceso autónomo, distinto de los procesos Judiciales ordinarios; se lleva a cabo un auténtico proceso constitucional que en México se conoce como Juicio de Amparo. En los sistemas Jurisdiccionales por vía de excepción cualquier autoridad Judicial tiene la obligación de ejercer ese control, dentro de sus funciones jurisdiccionales, sin importar la materia. Este sistema es aplicado en países como Estados Unidos e

Inglaterra.

Así pues, nuestro juicio de Amparo es un sistema de control jurisdiccional por vía activa, regido por determinados principios y con características propias.

Los principios que rigen a nuestro Juicio de Amparo son: el principio de instancia de parte agraviada; el principio de relatividad de la cosa juzgada, el principio de definitividad y el principio de estricto derecho. El principio de instancia de parte agraviada se refiere a que el juicio sólo puede ponerse en movimiento cuando el particular, el directamente afectado por un acto de autoridad, exhorta al órgano de control a fin de que este la pueda otorgar la protección de la justicia federal. El principio de la relatividad de la cosa juzgada significa que la sentencia derivada del juicio no tiene efectos generales que permitan a todos los particulares acogerse a sus términos, sino que sus efectos se constriñen exclusivamente al gobernado que ejerció la acción constitucional. El principio de definitividad se refiere a que siendo el amparo un medio de defensa extraordinario, sólo debe operar cuando ya se hayan agotado todos los recursos o medios de defensa legales ordinarios. El principio de estricto derecho se refiere a que las autoridades judiciales encargadas de dirimir estas controversias deben atenderse exclusivamente a los conceptos de violación contenidos en la demanda; es decir, que no pueden suplir los argumentos expresados por el quejoso en la misma, para demostrar que el acto o actos que reclama son anticonstitucionales.

Dentro de las características de nuestro Juicio de Amparo encontramos las siguientes: la acción en manos de particulares, la tramitación de un juicio en el que se oye a las autoridades en defensa y la relatividad de la cosa juzgada.

La Constitución comprende disposiciones supremas en favor del gobernado, misma que deben ser cumplidas y respetadas, por lo tanto, cualquier violación

de ellas se traduce en una afectación ilegal; esa afectación o menoscabo puede referirse bien a las garantías individuales, bien a las garantías sociales. Pero esa violación al orden constitucional no puede quedar impune, para lo cual se recurre al Juicio de Amparo que es la máxima institución legal en el país que impide los abusos del poder.

Las garantías individuales no son otra cosa que la autolimitación que el Estado se impone para sí y para sus autoridades, en su actividad en favor de los gobernados. Esta autolimitación la encontramos nosotros en el artículo 1o. de la constitución que dice así:

Art. 1o. "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

En este artículo el Estado está haciendo un otorgamiento de garantías a diferencia de la Constitución de 1857 en la cual los derechos humanos eran la base de todas las instituciones sociales; es decir, que en esa Constitución los derechos humanos constituían un orden superestatal, en la Constitución actual, la de 1917, los derechos humanos son respetados, pero de ninguna manera se encuentran colocados en un rango superior al del Estado, aun cuando constituyen una especie de freno o de barrera a la actividad estatal.

Los titulares de las garantías individuales son los gobernados, son el sujeto activo de la relación jurídica que se establece entre ellos y el Estado, quien representa al sujeto pasivo. Hablamos de gobernados y no de individuos, porque el calificativo "individuales" resulta inadecuado y restrictivo a la voluntad del legislador en cuanto a la titularidad de las garantías. Si gramaticalmente interpretáramos

la denominación de "garantías individuales", obtendríamos que estas se constringirían exclusivamente al individuo, al ser humano, dejando fuera a "las personas morales de derecho privado; las personas morales de derecho social, tales como los sindicatos obreros y patronales a las comunidades agrarias; las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados. Pero es más aun a las mismas personas morales oficiales o de derecho público que son también sujetos de derecho". (43).

Mucho se ha comentado acerca de la errónea utilización del calificativo "individuales" en la Constitución, sin embargo, el concepto "garantías individuales" permanece igual, por lo tanto, para que exista una verdadera adecuación con la realidad jurídica se debe entender como "garantías del gobernado". "El concepto de "individuo a que se refiere el artículo 1o. constitucional equivale a la idea de "gobernado", o sea, al del sujeto físico o moral cuya esfera jurídica es susceptible de constituir el objeto total o parcial de actos de autoridad imputables a los órganos estatales". (44)

Todo gobernado goza, pues, de las garantías que la Constitución otorga sin importar edad, sexo, nacionalidad, etc., de tal manera, toda violación que origine detrimento o menoscabo en sus derechos garantizados por un acto de autoridad, podrá ser atacado, impugnado a través del Juicio de Amparo, institución establecida para la salvaguarda de estos derechos.

Nuestra Constitución vigente, a diferencia de la Constitución de 1857- que consagraba exclusivamente garantías individuales, consagra también las llamadas

(43) Burgoa, Ignacio "Las Garantías Individuales" Sexta edición p. 159

(44) Burgoa, Ignacio. Ob. cit. p. 167

garantías sociales. Las garantías sociales están constituidas por un conjunto de derechos subjetivos en favor de las clases económicamente débiles contenidas dentro de la Constitución y dentro de la legislación ordinaria.

Los constituyentes del 17, al consagrar las garantías sociales, recogieron los ideales de los revolucionarios de 1910, además, trataron de elevar el nivel de vida de los grupos mayoritarios que se encontraban en una situación de extrema desventaja en relación con el grupo minoritario, el de los poderosos. Con disposiciones como las que encierran los artículos 27 y 123 constitucionales, que consagran en forma principal garantías de esta índole, quedó integrado un régimen de justicia social y de seguridad jurídica de contenido eminentemente social.

Con anterioridad a la Constitución de 1917 el Estado asumió una postura individualista y liberal, postura que se tradujo en una situación desventajosa para los grupos necesitados; el Estado se abstenía de intervenir en la esfera jurídica de los particulares, de tal manera que sus relaciones eran independientes y en ocasiones arbitrarias. No es sino hasta con la Constitución antes mencionada, en la que el Estado se da cuenta de su necesaria intervención para evitar los abusos y las explotaciones que los grupos económicamente poderosos hacían a aquellos que no lo eran. De esta manera el Estado actúa directamente para proteger y tutelar los intereses de la mayoría. En el régimen jurídico establecido en esta ley Suprema de 1917 opera ya el llamado intervencionismo de Estado.

Como señalamos con anterioridad, en los artículos 27 y 123 se encuentran, de manera principal, consagradas las garantías sociales.

El artículo 27 de la Carta Magna de 1917, expedida por el constitu--

yente de Querétaro y sus reformas sucesivas, así como las leyes que de ella han emanado, invocan de manera fundamental derechos en favor de la clase campesina; estas garantías sociales en materia agraria, se traducen en un mejoramiento, en una elevación de la clase campesina, tanto en el aspecto económico como social y como cultural.

El artículo referido comprende los objetivos de la Reforma Agraria tales como: el respeto a la auténtica pequeña propiedad, la creación de nuevos centros de población agrícola, la dotación de tierras y aguas, la restitución de tierras y --aguas, la nulidad de fraccionamientos, el establecimiento de autoridades agrarias, la creación de órganos de consulta, la institución de un sistema procesal para ejercitar las acciones dotatorias y restitutorias.

Como podemos ver, en estos objetivos de la Reforma Agraria quedan comprendidas las garantías sociales que imperan en materia agraria, garantías de --- quienes son titulares los campesinos. Estas garantías son inviolables, están consagradas expresamente por la Ley Suprema y cualquier violación a sus preceptos se traducirá en una violación constitucional la cual podrá ser impugnada a través del Amparo, máxima institución legal con que cuentan los campesinos de México, para evitar que su derechos, sus garantías, sean quebrantadas impunemente.

Así como la clase campesina había luchado por un mejoramiento en sus condiciones, así también, la clase trabajadora se reveló en contra de su deplorable situación. Desde 1914 se había iniciado un fuerte movimiento que propugnaba por una legislación obrera que contuviera disposiciones humanamente razonables conforme a las cuales se rigieran las relaciones laborales. Este movimiento influyó para

que Dn. Venustiano Carranza tuviera la intención de promular una ley sobre el trabajo, sin embargo, en el Constituyente de Querétaro el derecho del trabajo se transformó, se convirtió en una garantía constitucional y el proyecto de Carranza se quedó sólo en intención.

El constituyente mencionado al incluir dentro de la Constitución la materia laboral fue apoyado en forma definitiva por la diputación de Yucatán, pues, en ese Estado se había logrado resultados verdaderamente positivos con esa determinación.

Así pues, el Constituyente de Querétaro quiso, a través del artículo 123, establecer las bases mínimas generales conforme a las cuales deberían regirse las relaciones obrero patronales. Con estas disposiciones protectoras el grupo constituido por la clase económicamente poderosa, la que tenía en sus manos el capital y las fuentes de trabajo, no podría sustraerse a la observancia de las mismas, pues el Estado con su ingerencia en estas relaciones evitaría la explotación, el menoscabo que la clase trabajadora, o el trabajador considerado en forma individual pudiera sufrir en sus derechos.

Se trató de colocar a la clase económicamente débil en una situación de igualdad con respecto a la clase que no lo era, haciendo a un lado los principios de autonomía de la voluntad y de libertad en la contratación.

Los trabajadores estarían protegidos por la constitución a través de las garantías sociales consagradas en el artículo 123; los patrones no podrían negarse a reconocerlas y a respetarlas; su comportamiento, en las relaciones laborales, estaría regido por disposiciones legales supremas que en caso de no acatarlas originaría una violación constitucional; pero esta violación no quedaría impune pues los trabajadores recurrirían al Juicio de Amparo, máxima institución legal protectora y capaz de res-

taurar el orden constitucional violado, para que sus garantías fueran respetadas.

Para concluir diremos que el Juicio de Amparo es, tanto para campesino como para los trabajadores, la máxima institución legal con que cuentan, capaz de hacer cumplir y respetar las garantías sociales que la Constitución, como suprema conquista de estas clases débiles, les ha otorgado.

C) EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA.-

La reforma agraria mexicana es una institución cuyo objetivo fundamental, la restructuración de los sistemas de tenencia y explotación de la tierra, se encauza hacia el adelanto, mejoramiento y superación de la clase campesina, lo que se traduce en un beneficio social para la nación.

La pequeña propiedad constituye indudablemente uno de los puntos básicos de la Reforma Agraria, es por ello, que a través de nuestras instituciones legales se le haya protegido, a pesar, como veremos más adelante, que esa protección vino a ocasionar que la Reforma Agraria se viera impedida en su desarrollo.

El Juicio de Amparo, como lo señalamos en la inciso anterior de este mismo capítulo, no es exclusivamente protector individualista de los derechos quebrantados por algún acto de autoridad, sino que amplía su tutela al campo de lo social-convirtiéndose así en un medio de protección tanto de las garantías individuales como de las garantías sociales dentro de las cuales encajan las contenidas en el artículo - 27 constitucional.

La constitución de 1917 no consagró en ninguna de sus disposiciones - improcedencia del amparo para la materia agraria; por ello los afectados por resoluciones presidenciales dotatoria o restitutorias de tierras y aguas recurrieran al mencionado juicio para defender sus derechos. La interposición constante y numerosa de am

paros, que por lo general eran resueltos favorablemente, ocasionó que las resoluciones dictadas por autoridades agrarias no se ejecutaran y por tanto, la repartición de la tierra no se realizaba con la diligencia deseada. En la Suprema Corte de Justicia había un rezago increíble de amparos agrarios; para contener esa situación la Suprema Corte estableció jurisprudencia en el sentido de que en el artículo 10 de la ley del 6 de enero de 1915, se hacía mención a un procedimiento ordinario que debía seguirse antes de interponer el amparo; es decir, creó el principio de definitividad, que aun rige, consistente en agotar los recursos legales ordinarios para que una vez hecho eso proceda el ejercicio de la acción constitucional.

El criterio jurisprudencial asumido por la Suprema Corte no vino a resolver el problema, por el contrario, entorpeció aun más la realización de los postulados de la Reforma Agraria, pues, los propietarios afectados con resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas tenían una doble posibilidad de defender sus derechos; primero acudiendo ante los tribunales y en caso de que la resolución no les fuera favorable, tenían la segunda, recurrir al Juicio de Amparo.

Al ver que la jurisprudencia anterior no había dado los frutos deseados, se pensó que para llevar a cabo la repartición de la tierra a los campesinos, aspecto importante que precisaba su resolución inmediata, se debería proscribir el control --- constitucional, además de todo recurso legal ordinario. Así pues, el 23 de diciembre de 1931 se dictó un decreto que reformó el artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915, quedando este de la siguiente manera:

Atr. 10. "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 dictaran, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ni el extra

ordinario 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. Fenecido este término, ninguna reclamación será admitida.

Las Comisiones Locales Agrarias, la Comisión Nacional Agraria y demás autoridades encargadas de tramitar las solicitudes de dotaciones de ejidos, por ningún motivo afectarán la pequeña propiedad ni ninguna otra de las que están 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 las violaciones a la Constitución, en caso de que lo hiciera.

Iguales responsabilidades se exigirán en caso de que se concedan restituciones de tierra en contravención con la misma Ley Agraria." (45)

En el primer párrafo del artículo citado encontramos la proscripción absoluta del Juicio de Grantías en Materia Agraria, así como también la de cualquier recurso legal ordinario. De esta manera el obstáculo que representaba el am-

(45) Fabila, Manuel. Ob. cit. p. 541.

paro para la realización de los postulados agrarios, desapareció.

En el párrafo segundo se estableció el derecho que los afectados con dotación tenían; es decir, el pago de la indemnización correspondiente.

En el párrafo tercero se corrobora el respeto a la pequeña propiedad - poniéndola a salvo de toda afectación dotatoria, además de señalar que las autoridades incluyendo al Presidente de la República, que la lesionaran incurrían en responsabilidad oficial.

En el párrafo cuarto se hace mención de que en caso de conceder restituciones que afectaran a la pequeña propiedad, se exigiría a las autoridades, responsabilidades.

Como vemos, con la reforma citada se eliminó de manera definitiva el obstáculo que venía entorpeciendo el desarrollo efectivo de la Reforma Agraria en todos sus postulados y principalmente en el de la repartición de tierras a los campesinos.

El 19 de enero de 1933 es reformado el artículo 27 de la Constitución y se abroga la Ley del 6 de enero de 1915, quedando, sin embargo, dentro de este artículo disposiciones de la mencionada Ley en las fracciones XIV y XV.

Art. 27. "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde, originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, -- constituyendo la propiedad privada.

XIV. Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en el futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, no po--

drán 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.

XV Las Comisiones Mixtas, los Gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán efectuar en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola en explotación, en caso de conceder dotaciones que la efectuen".

Durante el régimen del Presidente Miguel Alemán Valdez fue reformado el artículo 27, por decreto del 31 de diciembre de 1946, en algunos de sus aspectos, siendo uno de ellos el referente al Juicio de Amparo.

"El Lic. Miguel Alemán Valdez señaló en la exposición de motivos que de acuerdo con los datos del censo de 1940, de 1.185,697 predios de pequeños propietarios, 1.062,780, esto es, el 85% del total eran de una superficie inferior a 10 hectáreas; el resto, esto es, 182,917 o sea el 15% eran predio con una superficie que fluctuaba entre 10 y 200 hectáreas. De todas estas consideraciones y, sobre todo, de la necesidad de incrementar la producción agrícola en forma perceptible e inmediata, se desprende la justificación de una reforma constitucional como la que me permito someter al H. Congreso de la Unión para que se restituya en favor de los auténticos pequeños propietarios el derecho de recurrir al juicio de amparo para dar plena efectividad a la garantía de la pequeña propiedad que establece nuestra Carta Magna".

Carta Magna". (46)

El artículo 27 reformado, en la fracción XIV, quedó de la siguiente manera:

XIV.- "Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida certificado de inefectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierra o aguas".

Como pudimos apreciar, el amparo en materia agraria pasó por varias etapas: desee la utilización abusiva hasta la proscripción absoluta y el término medio que es la utilización del juicio de amparo pero bajo ciertas condiciones, etapa que es la que actualmente vivimos y en la que se encuentra nuestra máxima institución legal de protección.

De esa manera aquellas resoluciones de autoridad que de una manera directa o indirecta se refieren a cuestiones agrarias pueden ser impugnadas a través del juicio de amparo, una vez observado el principio de definitividad, sea por los pequeños propietarios, sea por los ejidos, por los núcleos de población, o por ejidatarios o comuneros individualmente considerados.

Para que los pequeños propietarios puedan acogerse a la tutela del juicio de amparo requieren del certificado de inefectabilidad que les garantiza en el goce efectivo de sus predios, sean agrícolas o ganaderos en explotación. Este requisito está contenido en forma expresa en la Constitución, sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su criterio jurisprudencial, estimó que no era imprescindible la existencia de este, para tener derecho a ejercitar la acción constitucional.

(46) Chavéz P. de Velásquez, Martha. Ob. cit. p. 255.

A continuación transcribimos la jurisprudencia al respecto:

"Ejidos, resoluciones dotatorias o ampliatorias de amparo interpuesto - por los pequeños propietarios con certificado de inafectabilidad o poseedores. 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 propieda-- des 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 menos en cinco años, a la fecha de publicación de la solicitud de ejidos, o del acuerdo que inició el pro-- cedimiento agrario".

Este criterio jurisprudencial a todas luces es violatorio de la Constitu-- ción, pues, ésta señala, con ún criterio restringido, la necesaria existencia del cer-- tificado de inafectabilidad, en tanto que la tesis de la Suprema Corte, con un cri-- terio ampliatorio, está negando la necesaria existencia del mencionado certificado.

De esta manera, en la actualidad los pequeños propietarios, con o sin certificado de inafectabilidad, pueden recurrir a la protección de la Justicia Federal a través del amparo en perjuicio de las grandes masas de campesinos sin tierra.

El amparo en favor de las comunidades agrarias, de los comuneros o - de los ejidatarios en particular, se aparta de los lineamientos generales establecidos para el amparo administrativo, al cual se ciñe el amparo agrario, teniendo este ciertas características:

- 1) Debe suplicarse la deficiencia de la queja.

2) No opera el desistimiento.

3) No procede el sobreseimiento.

4) No procede la caducidad de la instancia.

1) El principio de estricto derecho a que hicimos alusión en el inciso anterior, sufre excepciones en materia penal, laboral, agraria y en el amparo contra leyes.

En los amparos penales cuando el reo se encuentra en completo de infunción, opera la suplencia de la queja, pero es esta una facultad potestativa para el juzgador.

En los amparos laborales, cuando con el trabajador quien lo promueva, también procede la suplencia de la queja que también es en este caso potestativa para el que juzga.

En los amparos contra leyes, cuando la Suprema Corte de Justicia haya declarado anticonstitucional una ley por jurisprudencia firme, es decir que se hayan pronunciado cinco fallos consecutivos en el mismo sentido, opera también la suplencia de la queja, que al igual que en los casos anteriores, constituye una facultad potestativa para el encargado de administrar la justicia.

En los amparos agrarios, cuando estos hayan sido promovidos por núcleos o población ejidal o comunal, o un ejidatario o un comunero, la suplencia de la queja no constituye una facultad potestativa para los juzgadores, sino que representa una obligación que éstos deben cumplir. Sobre el particular transcribimos los artículos siguiente: 107 constitucional, fracción II, párrafo cuatro; 2o., párrafo tercero, de la Ley de Amparo y 76, último párrafo, de la misma ley.

Art. 107. "Todas las controversias de que hable el artículo 103 se su-

jetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determinase la ley, de acuerdo con las bases siguiente:

II. La sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que ver se la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la moti varse.

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

Art. 2o. "El juicio de amparo se substanciará y decidirá con arreglo a las formas y procedimientos que determina esta ley.

En los juicios de amparo en que se reclaman actos que tengan o pue dan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberá sú plirse la diferencia de la queja y no procede rán el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad, ni la caducidad de la instan cia, cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población co munal".

Art. 76. "Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo

sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si proseguiere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

Deberá suplirse la deficiencia de la queja en materia agraria, 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".

La suplencia de la queja en favor de los sujetos agrarios antes mencionados, implica no solamente el integrar los conceptos de violación, sino también el análisis de actos distintos de los señalados en la demanda de amparo.

Así pues, con la suplencia de la queja, los intereses y derechos de la clase campesina, que por su carencia de instrucción o por deficiencia en su patrocinio legal no pueden defenderlos, se encuentran a salvo de injusticias que retardarían aun más el logro total de la Reforma Agraria.

2) No opera el desistimiento.- El desistimiento es la facultad que el quejoso tiene de abandonar, de renunciar a la protección que los órganos de control le puedan conceder frente a leyes o actos de autoridad que lesionen su esfera jurídica.

El desistimiento es una facultad aparejada al principio de instancia de parte agraviada, es decir, que así como se puede excitar al órgano jurisdiccional para que le otorgue su protección, así también puede desistirse de ello.

En materia agraria el desistimiento no opera por disposición expresa de la Constitución en el artículo 107, fracción II, párrafo quinto y de la Ley de Amparo en el artículo 74, fracción I.

Esta disposición aunque parezca arbitraria no lo es, ya que pretende proteger aun más a la clase campesina. De todos es conocida la peculiar forma de ser y de pensar de la gente del campo, de la facilidad con la que embaucadores sin sentimientos tratan y obtienen beneficios indebidos mediante engaños. Si no existiera esta disposición que prohíbe el desistimiento, los campesinos al verse deslumbrados con falsas promesas o mejores soluciones de las que ellos esperan con la resolución de su amparo, renunciarían a la protección de la justicia federal con el consiguiente perjuicio para ellos y beneficio para los intereses deshonestos de sus incitadores.

3) No procede el sobreseimiento.- El sobreseimiento es un acto procesal por medio del cual el órgano jurisdiccional pone fin a una instancia judicial-- sin entrar al fondo del negocio; es decir, sin declarar sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes o actos que en la demanda se señalan.

Las causas del sobreseimiento están prescritas en el artículo 74 de la Ley de Amparo, siendo una de ellas la inactividad procesal; sin embargo, en la fracción V, párrafo tercero, del artículo señalado se establece como una de las excepciones la siguiente:

"La inactividad procesal de los núcleos de población ejidal o comunal o de ejidatarios o comuneros en lo particular, no será causa de sobreseimiento no de la caducidad de la instancia".

De esta manera, con la no procedencia del sobreseimiento en tratándose de los sujetos señalados, sus derechos quedan salvaguardados y su causa no sujeta a formalismos que por su misma falta de instrucción les son desconocidos.

4) No procede la caducidad de la instancia.- La no caducidad de instancia en materia agraria, significa no perder el derecho de intentar, ante los -

órgano de control, la protección federal. El artículo 21 de la Ley de Amparo señala que el término para interposición del amparo será de 15 días. En el artículo siguiente o sea el 22, se comprenden las excepciones a dicho término dentro de las cuales encontramos la que se refiere al amparo agrario interpuesto por los sujetos a que hemos venido haciendo alusión.

En mencionado artículo, en su fracción segunda, párrafos tercero y cuarto dice:

Art. 22. "Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:

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 a régimen ejidal o comunal.

En estos casos la demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo".

Como podemos ver, los núcleos de población ejidal o comunal, o los ejidatarios o comuneros individualmente considerados, gozan del derecho de interponer en cualquier tiempo la demanda de amparo. Este privilegio, al igual que los que con anterioridad señalamos, tratan de otorgar a la clase campesina la máxima protección para la salvaguarda de sus derechos y de sus intereses, así como también para el logro de una Reforma Agraria más efectiva.

CAPITULO V

LA JURISPRUDENCIA

A) Noción etimológica.- Real.- Descriptiva.- B) Jurisprudencia de la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con las Acciones Agrarias: a) Restitución.- b) Dotación.- c) Ampliación.- d) Creación de nuevos centros de población.- e) Confirmación y Titulación de bienes comunales.- f) La fracción XIV, párrafo tercero, del artículo 27 Constitucional.

A) NOCION ETIMOLOGICA.-

Si atendemos al origen de la palabra jurisprudencia nos damos cuenta que proviene de dos palabras latinas: ius-iuris, que significa derecho y prudentia-prudentiae, que significa prudencia. Así pues, etimológicamente la jurisprudencia no es otra cosa que la prudencia del derecho.

a) Noción real

Sabemos que cuando se busca la definición real estamos penetrando al terreno de la naturaleza de una cosa y, por ende, nos estamos situando en un campo

verdaderamente difícil. Aunque parezca audacia de parte mía, sin embargo, debo intentar alguna opinión al respecto. ¿Qué es la jurisprudencia desde el punto de vista de su definición real?. Es deliberación razonada y conveniente del derecho. Decimos que es deliberación razonada porque específicamente es una función que realiza la inteligencia; y decimos que es conveniente porque tal deliberación debe atender básicamente a los fines específicos del orden jurídico en general y de las leyes particulares positivas en especial o bien, en casos de lagunas u oscuridad de la ley, a la razonabilidad del derecho. La jurisprudencia, bajo este aspecto, no sólo comprende la interpretación del orden normativo vigente, sino también toma en cuenta el silencio de la misma en casos de aplicación. La noción más generalizada de jurisprudencia es la de interpretación de la ley y, en el caso concreto de México, se señalan condiciones y requisitos para que sea obligatoria. Incluso, hay jurisprudencia para todas las autoridades judiciales en el sentido de que deben acatarla. Con esto decimos que hay obligatoriedad en el conocimiento de la jurisprudencia por parte de los jueces y, por tanto, debe ya rechazarse el principio procesal muy generalizado de que los jueces no tienen obligación de conocerla.

b) Noción descriptiva

Como definición descriptiva de la jurisprudencia podemos aceptar la de Justiniano, algunas otras que la reducen a la ciencia de lo bueno y lo malo, o simplemente a la ciencia del derecho o sea de lo justo o injusto.

B) JURISPRUDENCIA DE LA HONORABLE SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

Entramos ahora al funcionamiento del Derecho Positivo en materia agr-

ria. Este derecho toma vida cuando se aplica a casos concretos; pero además, cuando hay litigio, dudas en la ley o silencios. Entonces aparece el criterio del juzgador. En el presente caso el máximo criterio de interpretación jurídica, proveniente de la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación. A continuación transcribiremos la jurisprudencia relativa a cada una de las acciones agrarias fundamentales, que son: Restitución, Dotación, Ampliación, Creación de Nuevos Centros de Población, y Confirmación y Titulación de Bienes Comunales. Empezaremos con la primera:

a) Restitución

El más alto Tribunal de la República sostiene en materia de restituciones la jurisprudencia siguiente:

EJIDATARIOS, AMPARO CONTRA EL DESPOSEIMIENTO DE TIERRAS A LOS.

Si una comunidad agraria reclama en el amparo desposeimiento de tierras sufrido por los ejidatarios que la integran, como consecuencia de una resolución del Presidente de la República, debe estimarse que el perjuicio que resienten en tal caso dichos ejidatarios, no es definitivo, por lo que el juicio de garantías es improcedente. En efecto, de las diversas disposiciones constitucionales relativas se desprende, sin lugar a dudas, que el derecho fundamental que tienen los pueblos o núcleos de población, de solicitar tierras y aguas que necesiten para su desarrollo económico siempre subsiste, mientras tengan necesidad de ellas; por lo que ni las autoridades agrarias ni los pueblos interesados tienen obstáculo legal alguno que impida que, en cualquier tiempo, se hagan las dotaciones o restituciones necesarias en beneficio de éstos; siendo de advertirse, además, que el mencionado derecho que tienen los pueblos a tierras y aguas, se refiere a las que necesitan para su desarrollo económico, pero no

precisamente a determinadas tierras.

Quinta Epoca:

Tomo LXIV, Pág. 2450.- Comunidad Agraria de Atotonilco el Alto, Jal.

Tomo LXIV, Pág. 2611.- Comisario Ejidal del pueblo de Jalapilla, Sin-
guilucan.

Tomo LXV, Pág. 29.- Barragán Cuenca Francisco.

Tomo LXV, Pág. 405.- Comisariado Ejidal del poblado de Francisco I.
Madero, Municipio de Calpulapan, del Estado de Tlaxcala.

Tomo LXVII, Pág. 14.- Comisariado Ejidal del poblado de Medio Si-
tio.

TESIS RELACIONADA

Ejidatarios, desposeimiento de tierras contra los.- Aunque el artículo -
140, fracción VI, del Código Agrario, faculta a las juntas generales de ejidatarios pa-
ra privar temporal o definitivamente a determinados ejidatarios, del goce de sus porce-
lanas, como las resoluciones no son de inmediata ejecución, pues tienen que ser visa-
das por el Departamento Agrario, quien resuelve en definitiva, una orden de desocupa-
ción no tiene el carácter de definitiva y contra ella sería improcedente el amparo; pe-
ro si el acto reclamado en éste, consiste en el desposeimiento de unos ejidatarios de-
sus parcelas, y estos actos son ejecutados sin sujeción a la ley de la materia, impli-
can violaciones de garantías que pueden ser reparadas, sin que pueda alegarse que el
amparo contra tal acto sea improcedente, porque existe un recurso, ya que aunque el
artículo 145 del Código Agrario, faculta al Departamento Agrario para revisar en defi-
nitiva las determinaciones de las juntas generales de ejidatarios, sobre privación tem-

poral o definitiva en el goce de las parcelas, esta revisión de oficio no interrumpe — los efectos de las resoluciones de las mencionadas juntas.

Quinta Epoca: Tomo LIII, Pág. 2529.- Orozco Luis y Coags.

b) Dotacion

En materia de dotaciones la Suprema Corte de Justicia de la Nación sos tiene:

EJIDOS, RESOLUCION PRESIDENCIAL DOTATORIA O AMPLIATORIA DE.

Las autoridades agrarias carecen de facultades para intentar nuevos procedimientos de ejecución de una resolución presidencial dotatoria o ampliatoria de ejidos, una vez cumplimentada, ya que para que tal caso fuera factible jurídicamente, — sería necesario que así lo estableciera la ley, por medio de un procedimiento especial en el que, en todo caso, se llenaran determinadas formalidades esenciales del procedimiento, como la de oír previamente en defensa a los que pudieran resentir algún perjuicio con el nuevo procedimiento de ejecución que se intentara; y es sabido que ni la Constitución Federal ni el Código Agrario o ley especial alguna autorizan ese procedimiento después que ha sido ejecutada la resolución presidencial dotatoria o ampliatoria correspondiente.

Sexta Epoca, Tercera Parte:

Vol. III, Pág. 70, A. en R. 4734/53.- María del Refugio Padilla y Coaga.- 5 votos.

Vol. IV, Pág. 75, A. en R. 2860/56.- Comisariado Ejidal del Poblado de los Quiotes Municipio de Pajacuarán, Estado de Michoacán.- 4 votos.

Vol. VI, Pág. 139, A. en R. 3983/56.- Juan Godínez y Coaga.- 5 vo tos.

Vol. XIV, Pág. 36, A. en R. 6113/55.- Carlos Vallaseñor y Coags.--

5 votos.

Vol. LII, Pág. 95, A. en R. 5891/60.- Victoria Melgar de Guillén.-

4 votos.

TESIS RELACIONADAS.

Agrario.- Predios inafectables.- Conforme a la fracción I del artículo 64 del Código Agrario, la división y el fraccionamiento de predios afectables, por cuanto toca a la materia agraria y a los propios bienes afectables, no producirán efectos si son realizados con posterioridad a la fecha de la publicación de la solicitud o de la del acuerdo que inicie el procedimiento, por lo que, si unas operaciones de compraventa, por las cuales el quejoso adquirió la propiedad de determinado terreno, fueron posteriores a la fecha de publicación de la solicitud de dotación de ejidos y a la de la iniciación del procedimiento agrario, podrá admitirse que por tales operaciones, sería tal vez de negarse el amparo o quizás el amparo sería improcedente. Sin embargo, es menester observar que si en su caso los derechos del quejoso no derivan únicamente de esas operaciones de compra-venta, sino, además, de dos circunstancias comprobadas como son: la primera, que el propio Departamento Agrario aceptó ejecutar y ejecutó la resolución presidencial desde fecha muy anterior, en que, un representante de ese Departamento, ejecutó la resolución presidencial en ciertos terrenos que el quejoso y otros propietarios propusieron en compensación de igual superficie de la que fué dotado el núcleo de población solicitante, y que de acuerdo con la proposición respectiva del C. consejero del Departamento Agrario fué aprobada por el Cuerpo Consultivo Agrario en sesión ordinaria, y la segunda consiste en que el propio C. Presidente de la Re

pública, previa tramitación realizada al través del Departamento Agrario, expidió en favor del quejoso certificado de inafectabilidad, en estas condiciones, es correcta la afirmación en el sentido de que si las autoridades agrarias ordenaron la ejecución, de la resolución presidencial, pasando por alto la ejecución anterior, lo que se traduce en una segunda ejecución, indiscutiblemente que tal proceder es violatorio de garantías, puesto que ni el Código Agrario ni la Constitución autorizan dicho procedimiento; y, además no apareciendo que mediante un procedimiento adecuado las autoridades responsables hubieran invalidado el certificado de inafectabilidad ya aludido, con audiencia del interesado, debe llegarse a la conclusión de que asiste al quejoso un interés jurídico susceptible de ser afectado por los actos reclamados; en consecuencia, no era ni es de admitirse la improcedencia del juicio.

Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. Li, Pág. 9, A. en R. 7357/60.- Ernesto Gutiérrez Vázquez.- Unanimidad de 4 votos.

Agrario. Redeslinde, efectos del.- No causa agravio una orden de redeslinde si en manera alguna trata de modificar la resolución presidencial por virtud de la cual, se dotó de tierras a un Ejido, y que ya fué ejecutada; si dicho redeslinde persigue como finalidad evitar la invasión de un predio amparado por concesión de inafectabilidad, pero nunca modificar la resolución presidencial relacionada; y siendo esto así, no existe violación al artículo 33 del Código Agrario.

Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. LXI, Pág. 11. A en R. 227/61.- Comisario Ejidal de El Chico, Municipio de Casimiro Castillo, Jal.- Unanimidad de 4 votos.

Agrario.- Resoluciones Presidenciales, cumplimiento de las.

La circunstancia de que no existe disposición expresa que señale términos para que el Departamento Agrario cumpla con lo dispuesto por el artículo 253 del Código Agrario significa, que el cumplimiento debe ser inmediato a las resoluciones presidenciales, sin más retardo que el natural, debido al trámite correspondiente y a las disposiciones que sobre el trabajo de las oficinas de la dependencia de que se trata contenga el reglamento interior, o que se esté a lo que al respecto disponga la propia resolución. Pero interpretar el silencio de la ley en el sentido de que una resolución presidencial, sin ulterior recurso, pueda cumplimentarse cuando lo estime conveniente el titular del Departamento Agrario, es hacer nugatorio el propio fallo y justificar no un prudente arbitrio, sino la arbitrariedad en que pudieran incurrir las autoridades.

Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. LXIX, Pág. 11, A. en R. 4851/62.-
Comité Ejecutivo Agrario del Poblado Aguilas de la Victoria, Municipio de Xicotencal Estado de Tamaulipas.- 5 votos.

EJIDOS, AMPARO EN CASO DE.

Promovido un amparo por quienes se dice representante de un pueblo beneficiado con una dotación de tierras, y no por propietario alguno afectado con ella, contra la orden de que se prive a dicho pueblo de las tierras con que fué dotado por una resolución presidencial, es claro que el caso no se encuentra comprendido en los términos de los artículos 27, fracción XIV, de la Constitución y 177 del Código Agrario.

Quinta Epoca:

Tomo LXI, Pág. 45.- Luna Lorenzo y Coags.

Tomo LXI, Pág. 2011.- Comisario Ejidal del Pueblo de S. Miguel Pipi-
llola, Municipio de Españita, Edo. de Tlaxcala.

Tomo LXII, Pág. 3204.- Ruíz de Isabel Jesús y Coags.

Tomo LXIII, Pág. 677.- Ramírez Pedro.

Tomo LXV, Pág. 29.- Barragán Cuenca Francisco.

TESIS RELACIONADAS.

Ejididos, amparo procedente en caso de .- Las demandas de amparo deben ser admitidas cuando el acto reclamado se haga consistir no en resoluciones dotatorias - de ejidos o en sus correctas ejecuciones, sino en actos de ejecución llevados a cabo - de tal suerte, que se tomen tierras no incluidas en el perímetro de la dotación.

Quinta Epoca: Tomo LVIII, Pág. 1777.- Bananera Tuxpan, S. de R. L.

Ejididos amparo en caso de .- Las resoluciones definitivas dictadas por - el Presidente de la República, por las cuales se pone fin a un expediente de restitución, dotación o ampliación de ejidos, de creación de un nuevo centro de población agrícola, o de localización de la pequeña propiedad, constituyen, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 2o. del Código Agrario, mandamientos ineludiblemente obli - gatorios para todas las autoridades agrarias subalternas; pero tanto, si en una resolución presidencial se dota de ejidos a un poblado, se ordena que se respete el predio afectado, una fracción de terreno que constituye pequeña propiedad, y el Departamento - Agrario, al tratar de ejecutar la resolución y localizar el ejido, invade esa pequeña - propiedad, viola con ello las garantías individuales del predio afectado, y procede -- conceder el amparo que por tal motivo solicite.

Quinta Epoca: Tomo LXIII, Pág. 796.- Arnedáriz Vda. de Franco Refu

gio, Suc. de.

EJIDOS, AMPARO PROCEDENTE EN CASO DE.

Aunque el amparo no procede contra la ejecución o cumplimiento de las resoluciones dotatorias ni restitutorias de tierras o aguas, es antijurídico sostener lo propio respecto de los actos que contraríen esas resoluciones, puesto que en ese caso, en lugar de cumplirse lo que el Presidente de la República, como suprema autoridad, en materia agraria, ha querido que se haga y manda hacer en su resolución, se desobede se ésta, resultando así modificada; y es obvio que tal resolución pudiera implicar violaciones de garantías individuales, por lo que la demanda relativa no debe ser desechada por improcedente.

Quinta Epoca: Tomo LVIII, Pág. 734.- Pedraza Vda. de Tirado Ma. - del Refugio y Coags.

Tomo LXII, Pág. 32.- Blanco José y Coags.

Tomo LXII, Pág. 3204.- Ruíz de Isabel Jesús y Coags.

Tomo LXII, Pág. 3785.- Cota Juan L. y Coags.

Tomo LXIII, Pág. 677.- Ramírez Pedro.

TESIS RELACIONADA.

Ejidos, amparo en caso de.- La fracción XIV del artículo 27 constitucional no tiene el alcance de proscribir en absoluto el juicio de amparo, respecto de cualquier acto de las autoridades a quienes está encomendada la tramitación de los asuntos agrarios; de manera que cuando una orden de desposeimiento de tierras, no tienda a ejecutar una resolución presidencial que le sirva de base, sino que, por el contrario, se dictó contraviniendo esa resolución, la demanda de amparo debe admitirse.-

Ahora bien, si la fracción XIII del artículo 27 de la Carta Magna, establece que el Presidente de la República es la autoridad suprema en materia agraria, debe concluirse que ninguna autoridad subalterna puede contravenir las resoluciones que dicte ese alto funcionario, pues de hacerlo, viola con ello garantías individuales; por lo que el amparo que se enderece por este motivo, debe concederse.

Quinta Epoca: Tomo LXII, Pág. 578.- "Banamera Tuxpan", S. de R.L.

EJIDOS, AMPARO PROCEDENTE EN CASO DE.

Si de los términos en que está concebida una demanda de amparo, no se infiere plenamente que se trate de actos de ejecución de alguna resolución dotatoria de tierras, pronunciada conforme a la ley, que son las que se contrae la fracción XIV del artículo 27 constitucional, proscribiendo el juicio de amparo para 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, es claro que no pudiéndose considerar a priori, comprendido tal caso en la mencionada disposición constitucional, es necesario admitir y tramitar la demanda de amparo respectiva, para poder establecer, en presencia de los informes de las autoridades responsables y de las pruebas que rindan las partes, las proposiciones conducentes.

Quinta Epoca: Tomo LVI, Pág. 251.- Atoche Méndez Joaquín.

Tomo LVII, Pág. 788.- Mier de Rincón Gallardo Leonor.

Tomo LVII, Pág. 2765.- Hernández Atanasia.

Tomo LVIII, Pág. 84.- Soto Vda. de Hernández Socorro

Tomo LXIX, Pág. 1034.- Carcía Gregorio.

DOTACION PROVISIONAL, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA LA.

Si se reclaman actos desposesorios provenientes de resoluciones provisionales, como aquella que dota de ejidos a un comité, dictada por determinado Gobernador, es claro que tal resolución, por no ser definitiva dentro del procedimiento, no es reclamable por medio del juicio de garantías, ya que conforme a los artículos 223, 224 y demás relativos del Código Agrario vigente, tal decisión está sujeta a revisión, y por tanto, puede ser revocada o modificada.

Quinta Epoca:

Tomo LXXIII, Pág. 225.- Vara Luis.

Tomo CXXIII, Pág. 2475.- Carrera Izquierdo Eufemia.

Tomo LXXIII, Pág. 8475.- Carrera Torres Benito.

Tomo LXXIII, Pág. 8475.- Ramos Isabel.

Tomo LXXIII, Pág. 8475.- Asís Leónides de.

c) Ampliación

El criterio jurisprudencial en materia de ampliaciones es el siguiente:

EJIDOS, AMPARO EN CASO DE AMPLIACION DE.

Es obvio que para los efectos de la fracción XIV del artículo 27 de la Constitución, lo mismo es una ampliación que una dotación o restitución de tierras, por lo que, en caso de amparo pedido contra una ampliación de ejidos, es forzoso considerar comprendidos los actos reclamados, en los términos de la mencionada fracción, y desechar por improcedente la demanda.

Quinta Epoca: Tomo LVIII, Pág. 788.- Palomeque y Cosgaya Ileana.

Tomo LVIII, Pág. 3444.- Aguirre León José, Sucn. de

Tomo LVIII, Pág. 3444.- Calderón José.

Tomo LVIII, Pág. 3444.- Audelio Camila y Coags.

Tomo LXIV, Pág. 1696.- Cía. de Terrenos y Ganados "San Rodrigo",

S.A.

EJIDOS, RESOLUCIONES DOTATORIAS O AMPLIATORIAS DE AMPARO INTERPUESTO POR LOS PEQUEÑOS PROPIETARIOS- CON CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD O POSEEDORES.

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

Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. XIX, Pág. 15. A. en R. 26/54.- Francisco Rangel Hidalgo y Coags.- 4 votos.

Vol. XLIV, Pág. 16. A. en R. 5144/60.- Rogelio Ruíz Villalbaz y Coags.- 4 votos.

Vol. LII, Pág. 23. A en R. 6113/59.- Emilia Gutiérrez Vda. de Gorda.- 4 votos.

Vol. LXI, Pág. 10. A en R. 674/62.- María Josefa Martínez del Río de Redo.- 5 votos.

Vol. LXVIII, Pág. 9. A. en R. 4322/62.- Juan Sánchez Navarro Redo (menor).- 4 votos.

TESIS RELACIONADAS.

Ejidos. Inexacta ejecución de las resoluciones presidenciales dotatorias de.- Por el simple hecho de que no se impugne la resolución dotatoria de ejidos en sí misma, no se está en el caso de improcedencia que prevé la fracción XIV del artículo 27 constitucional; y cuando a pesar de la negativa de las responsables, sí deben tenerse como ciertos los actos que se reclaman, apreciados éstos ante las pruebas aportadas por el quejoso, que demuestran que aquéllos no se ajustan a lo establecido en la resolución presidencial, sí existen violaciones constitucionales y por ello, debe revocarse el sobreseimiento fundado indebidamente en la fracción XIV del artículo 27 constitucional, y tiene que otorgarse al quejoso el amparo.

Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. XVI, Pág. 57. A. en R. 4671/54.- Elsie Pacheco de Castellanos.- 5 votos.

Ejidos y pequeña propiedad.- La Constitución Federal establece la creación de los ejidos y la protección a la pequeña propiedad; como base a la economía nacional, pero de ninguna manera establece el derecho absoluto del Presidente de la República para proceder como mejor le parezca en materia agraria. Lo que la Constitución establece es la facultad del Presidente de la República de dictar en segunda instancia resoluciones de los procedimientos agrarios para dotar de ejidos a las comunidades, pero siempre con la restricción de que en toda resolución afectatoria se respete la pequeña propiedad; tanto es así, que la propia Constitución establece también el derecho que tiene todo propietario y poseedor de una pequeña propiedad de interpo

ner el juicio de amparo aun en contra del mismo Presidente de la República, cuando sus resoluciones afecten la pequeña propiedad amparada con un certificado de inafectabilidad, aun cuando carezca de éste; si el quejoso es un tercero extraño a dicho procedimiento agrario, ya que las garantías consagradas por los artículos 14 y 16 constitucionales, no están proscritas para aquel que sufre algún perjuicio en su propiedad agraria, sin haber sido oído ni vencido en juicio.

Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. XXXVIII, Pág. 25. A. en R. 2939/-58.- Agustín Cardona Arias.- Unanimidad de 4 votos.

Ejidos. Amparo en caso de.- Excepto el caso del propietario que tenga en su favor un certificado de inafectabilidad, y salvo la otra hipótesis prevista por el artículo 66 del Código Agrario, en que se acredite la posesión de una pequeña propiedad durante los cinco años anteriores a la publicación de la solicitud que inicia el expediente agrario, debe afirmarse que, por lo general, en los términos del artículo 27 constitucional, fracción XIV, primer párrafo, la materia relativa a dotación, restitución o ampliación de ejidos, queda sustraída al juicio de amparo. No encontrándose se el negocio en ninguno de los casos de excepción, debe mantenerse la afirmación de principio, en el sentido de la improcedencia del juicio de garantías en materia de dotación, ampliación o restitución de ejidos. La resolución pronunciada por el Gobernador de un Estado con fundamento en los artículos 1o., 50, 53, 97, 232, 238 y demás relativos del Código Agrario, debe ser revisada de oficio, por el Presidente de la República, con arreglo al artículo 27 constitucional, en sus fracciones XII (segundo párrafo) y XIII. La norma que proscrib[e] el juicio de amparo tratándose de resoluciones agrarias, debe entenderse aplicable a las pronunciadas por los Ejecutivos Locales. En

efecto: el párrafo primero de la fracción XIV que se invoca no introduce limitación o distinción, sino que simplemente habla de "resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas", sin excluir, de modo expreso, los fallos de los Gobernadores de los Estados. Y fácilmente se explica, por otra parte, que el precepto no establezca ninguna distinción. Lo sustraído al juicio de garantías es la materia agraria, en sí misma, con las salvedades que antes se indicaron. Tomando en cuenta que la resolución del Gobernador es, por esencia, provisional, y debe siempre, necesariamente, ser revisada por el Ejecutivo Federal, admitir el amparo contra aquella equivaldría a invadir la esfera de atribuciones que la Carta Magna reserva exclusivamente al Presidente de la República. En el supuesto de que el fallo provisional incurra en violaciones legales, - - quien está obligado a repararlas es dicho funcionario, como suprema autoridad agraria: si ésta no repara tales violaciones, las mismas son irreparables, por la improcedencia del juicio constitucional en esta materia. Así pues, si se concediera el amparo contra una resolución provisional agraria, con ello se pretendería indirectamente obligar al Ejecutivo de la Unión a revocar esa resolución, o bien se pronunciaría un fallo legalmente ineficaz, puesto que el Presidente de la República estaría facultado para confirmar la resolución provisional contra la cual se había otorgado el amparo; en todo caso, los Tribunales Federales estarían interfiriendo en el campo reservado a la competencia del mencionado alto funcionario. Sintetizando todo lo anteriormente dicho, puede concluirse que ya se trate de una resolución presidencial o de la pronunciada por el Ejecutivo del Estado, el amparo es improcedente, si se está en caso general previsto por el artículo 27 fracción XIV, primer párrafo, de la Carta Magna, y que, a la inversa, tanto en el supuesto de una resolución del Ejecutivo Federal como en el de la dictada por el Gobernador de un Estado, el juicio de garantías es procedente, si

el caso cabe dentro de lo previsto por las normas excepcionales que contienen el mencionado precepto constitucional, su párrafo tercero, y el artículo 66 del Código Agrario.

Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. XLIV, Pág. 16. A. en R. 5144/60. -

Rogelio Ruiz Villalvazo y Coags.- Unanimidad de 4 votos.

Ejidos, inexacta ejecución de las resoluciones presidenciales dotatorias de.- Si de las pruebas aportadas por los responsables y, en especial, la resolución presidencial y el plano proyecto, permiten, en concordancia con la prueba idónea ofrecida por los quejosos, o sea, la pericial, establecer, que sí son fundados los conceptos de violación propuestos en la demanda, toda vez que esa prueba consistente en los dictámenes rendidos por el perito de los quejosos y por el designado por el Juzgado del conocimiento, ya que tales dictámenes concuerdan en la conclusión a que llegan, y esta se apega a la realidad, pues la superposición que se hace entre los planos levantados por los peritos y el original, revela objetivamente la errónea localización de los terrenos afectados, debe llegarse a la conclusión de que, concordando los mismos con la Resolución Presidencial que no afectó los terrenos de los quejosos, hacen prueba plena y por ello, conducen necesariamente a admitir la existencia de las violaciones a los artículos 14 y 16 Constitucionales, que se reclaman en la demanda, tal como lo estableció el C. Juez de Distrito en la sentencia recurrida; y por lo mismo, debe precisarse que otorgamiento del amparo tiene por objeto que, el ejecutarse la Resolución Presidencial, se cumpla con ésta y con el plano con ella relacionado.

Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. LX, Pág. 185. A. en R. 5754/60. -

Joaquín Moreno Coags.- 5 votos.

Ejidos. Interés jurídico en el amparo.- Consistiendo los actos reclama -

dos por la quejosa en la afectación que ordenaron y llevaron a cabo las responsables en los terrenos de su propiedad, haciendo valer que indebidamente fueron considerados como incluidos en una resolución agraria que únicamente afectó tierras de tercera persona, basta la sola afirmación de la agraviada en tal sentido para que tenga interés jurídico en el ejercicio de su acción constitucional.

Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. LXIV, Pág. 23. A. en R. 1098/62.-
María Trinidad Rodríguez Vda. de Sahagún.- Unanimidad de 4 votos.

Ejidales y pequeña propiedad. Certificados de inafectabilidad posteriores a la posesión definitiva.- La Circunstancia de que, con posterioridad a la entrega de tierras a un núcleo de población en posesión definitiva, se hayan expedido diversos certificados de inafectabilidad no altera la situación jurídica creada por la posesión definitiva. En efecto, ninguna disposición legal otorga a tales certificados la eficacia de restituir a sus titulares en posesión y propiedad los bienes que adquieren en el carácter de ejidales. Al contrario, es propio de las condiciones a que están sujetas que uno de los aspectos de la estabilidad del derecho de inafectabilidad es que el área de la propiedad que amparan no podrá reducirse en lo sucesivo por el efecto de afectaciones agrarias, aun cuando cambie la calidad de la tierra, es decir, solamente protegen contra futuras afectaciones agrarias y de ninguna manera contra las que ya se hayan llevado a cabo. Tanto más cuanto que el artículo 139 del Código Agrario establece que: "Son inexistentes todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualquier acto de las autoridades municipales, de los Estados o Federales, así como los de las autoridades federales judiciales, 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 expresamente autorizados por

la ley".

Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. LXIV, Pág. 24. A. en R. 7845/59.-

Carlos Ruíz Velasco Márquez.-Mayoría de 3 votos.

d) Creación de Nuevos Centros de Población.-

Respecto a la creación de nuevos centros de población la jurisprudencia dice:

NUEVOS CENTROS DE POBLACION.

No debe concederse la suspensión contra las leyes que crean nuevos centros de población, erigiendo en tales las haciendas, pues el interés público debe prevalecer sobre el interés particular.

Quinta Epoca:

Tomo XVII, Pág. 96.- Siller Gonzalo, Suc. de.

Tomo XVII, Pág. 1676.- Ruíz Lavín Antonio y José.

Tomo XVII, Pág. 1676.- Ostolaza Carlos.

Tomo XVII, Pág. 1676.- Moncada Francisco Federico.

Tomo XVII Pág. 1676.- Otamendi Vda. de Olace Jesús.

UTILIDAD PUBLICA (EXPROPIACION)

Solamente la hay cuando en provecho común se sustituye la colectividad, llámese Municipio, Estado o Nación, en el goce de la cosa expropiada. No existe cuando se priva a una persona de lo que legítimamente le pertenece, para beneficiar a un particular, sea individuo, sociedad o corporación, pero siempre particular.

Quinta Epoca:

Tomo II, Pág. 440.- Montes Avelino.

Tomo II, Pág. 440.- Molina Augusto.

Tomo II, Pág. 440.- Mendoza Joaquín.

Tomo II, Pág. 440.- Rosado Eufrasio.

Tomo II, Pág. 440.- Rodríguez Ferrer José.

TESIS RELACIONADA.

Nuevos centros de población agrícola.- El artículo 27 constitucional dice: "que la adquisición de las propiedades particulares, necesarias para conseguir los objetos antes expresados, (entre los cuales está el de la creación de centros de población agrícola), se considerará de utilidad pública"; así es que esa utilidad, no necesita ser declarada por autoridad alguna, en vista de que ya lo fué de una manera expresa por la misma Constitución.

Quinta Epoca: Tomo XXVIII, Pág. 667.- Madaleno de Sela Paz.

e) Confirmación y Titulación de Bienes Comunales.-

Cuando hay conflicto entre terreno comunales y un particular, el procedimiento se revierte a la vía de restitución; por lo cual, la jurisprudencia aplicable a la restitución también, en este caso, es aplicable a la acción que ahora nos ocupa.

Cuando hay conflicto de terrenos comunales con un ejido o con un pueblo se sigue la vía de conflicto; pero en esta hipótesis, al realizar la investigación jurisprudencial, no encontramos criterio alguno al respecto.

Después de haber transcrito el criterio jurisprudencial del más Alto Tribunal de la Nación, reiteramos nuestra opinión en el sentido de que la jurisprudencia,

después de la Constitución, es una fuente del derecho de suma importancia y, para nuestro caso especial, del Derecho Agrario; pues, permite que la ley se perfeccione, se complemente y, como consecuencia, se aplique en forma adecuada a cada caso.

f) La fracción XIV, párrafo tercero, del artículo 27 constitucional.-

"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".

Por decreto del 30 de diciembre de 1946, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1947, se reformaron las fracciones X, XIV y XV del artículo 27 constitucional. En la fracción XIV, se estableció la procedencia del juicio de amparo en favor de los pequeños propietarios que poseyeran el certificado de inafectabilidad. Esta reforma ha ocasionado enconadas polémicas tanto en lo que se refiere al restablecimiento del amparo en materia agraria, como la exigencia de la posesión del certificado de inafectabilidad para poder ejercitar la acción constitucional.

En opinión del Lic. Lucio Mendieta y Núñez, la exigencia de la posesión del certificado de inafectabilidad como requisito indispensable para la procedencia del juicio de amparo, contraría la esencia misma de este juicio, pues, se convierte sólo en un privilegio para quienes puedan cumplirlo.

Con respecto al restablecimiento de la procedencia del juicio de amparo en materia agraria existen opiniones encontradas; unas se declaran en favor de esta medida y otras lo hacen en contra. Nuestra opinión es la siguiente: es sabido que en

los movimientos de Independencia, de Reforma y, principalmente, de Revolución, llevan implícito dentro de sus ideales el lograr que las tierras pasaran a manos de los verdaderamente necesitados de ellas y no de quienes poseyéndolas ni las aprovechaban ni las requerían con tanta premura como la clase campesina.

Al lograrse el establecimiento de una Constitución los ideales justiceros del pueblo se hicieron patentes; sin embargo, las infracciones que ella sufría ya fuera por el poder constituido como por los gobernados, ocasionaron la generación de una reacción violenta para lograr que esa Ley Suprema siguiera rigiendo y que fuera respetada. Consecuentemente para evitar esas violaciones se pensó en la creación de un medio protector de la Constitución, habiendo surgido, pues, el juicio de amparo.

El juicio de amparo, como medio de defensa de los gobernados frente a los abusos del poder público, es la máxima institución jurídica que, en teoría, permite la efectiva y no arbitraria aplicación del derecho. En la práctica el abuso de esta institución ha hecho que se haya perdido, se haya desvirtuado su principal objeto, pues, ahora se pretende, a través de él, obtener beneficios indebidos.

En todas las ramas del derecho podemos observar los abusos en el amparo, pero, desgraciadamente, es más notorio en la rama del Derecho Agrario. En este campo agrario las autoridades judiciales protegen al pequeño propietario, pero, ¿es éste un auténtico pequeño propietario o es simplemente un simulador?. La respuesta a esta pregunta resulta difícil, pero la realidad es que sea pequeño propietario o sea simulador la protección federal se le otorga, con la cual la simulación de fraccionamiento, los latifundios, quedan protegidos legalmente con el consiguiente perjuicio para los campesinos sedientos de tierra.

Así pues, el juicio de amparo en materia agraria en vez de beneficiar

a la clase campesina la perjudica y constituye por ello el mayor obstáculo para que los postulados de la Reforma Agraria se realicen.

El juicio de amparo en sí, como institución, no es criticable, lo que sí el abuso que de él se hace para lograr una protección indebida de propiedades que van más allá de lo permitido por la Constitución. No pretendemos, ni podemos pensar que sin el ejercicio del juicio de amparo la pequeña propiedad quede sin protección, sino que para el logro de la justicia social distributiva se impone su improcedencia, existiendo, desde luego, otros medios jurídicos de protección los cuales se encuentran señalados en la propia Constitución (Art. 27, fracción XV) y en diversas disposiciones del Código Agrario (Arts. 342, 343, 346, 349, 360). Vemos pues, que existe el llamado juicio de responsabilidad; a este juicio se le ha dado el calificativo de "romántica defensa", por su ineficacia; sin embargo, tal ineficacia resulta de su no utilización, de su no aplicabilidad, pero, al no existir la procedencia del juicio de amparo en materia agraria se tendría que recurrir a él por estar contenido en una disposición legal y por el hecho de serlo deberá ser observado, cumplido y respetado, ya que todas las disposiciones legales se han dado para ello. Así, de esta manera, el obstáculo que para la Reforma Agraria representa el ejercicio de la acción constitucional desaparecería.

CONCLUSIONES

Antes de la llegada de los españoles existía en México (Tenochtitlán), reparto de la tierra. Nos han faltado datos para estimar si este reparto se fundaba en la justicia. Pero a su llegada todo fue destruido y reformado. Apareció un nuevo orden jurídico.

El estudio histórico a través de los movimientos de Independencia, Reforma y Revolución, nos demuestran palpablemente que han sido generadas por el despojo de que fueron víctimas los campesinos y, al mismo tiempo, nos evidencian que han sido movimientos reivindicatorios para lograr una mejor realización de la justicia en lo referente a la tenencia de la tierra.

En su definición real el Derecho Agrario es la regulación de las relaciones de los campesinos con la tierra.

El Derecho Agrario es autónomo y subordinado. Autónomo porque tiene caracteres propios que lo distinguen de los demás y que le permiten ser regulado y estudiado de manera independiente. Subordinado porque su existencia, validez y-

fundamento dependen exclusivamente de la Constitución.

El problema de las fuentes del derecho se relaciona con el problema del jusnaturalismo y del positivismo, dado que en los diferentes criterios de definición de estas, se encuentran posturas que hacen mención, ya sea a valores, fenómenos reales, etc., o a la ley, a los principios generales del derecho, etc.

La ley constituye la principal fuente del derecho y en el caso particular del Derecho Agrario encuentra su máxima expresión en el artículo 27 constitucional, génesis y fundamento de lo agrario.

Los principios generales del derecho, reconocidos por la Constitución, son fuente general del derecho y, como consecuencia, del Derecho Agrario.

La jurisprudencia es la deliberación razonada y conveniente del derecho manifestada a través de los organismos superiores encargados de administrar la justicia.

Es la jurisprudencia, con posterioridad a la Constitución, la fuente legal más importante, pues, permite una integración completa, sin lagunas ni obscuridades, del derecho y, además, la adecuación de la ley al caso concreto.

La equidad hace posible que el derecho sea aplicado de la manera más justa.

La costumbre no tiene un reconocimiento constitucional de fuente, pero, si lo tiene de leyes reglamentarias. Para el Derecho Agrario desempeña un papel importante ya que en diversas disposiciones legales recurre a ella para la solución del caso particular carente de disposición legal correspondiente.

El juicio de amparo surgió como una necesidad para evitar las constantes violaciones de que era objeto la Constitución.

Es el juicio de amparo la máxima institución legal existente en el -- país que impide los abusos del poder. A través de él no solamente las garantías individuales son protegidas, sino también lo son las garantías sociales, es decir, el -- conjunto de derechos que la propia Constitución en los artículos 27 y 123, principal-- mente, otorga a las clases económicamente más débiles; la campesina y la obrera.

El amparo en favor de los núcleos de población ejidal o comunal, o -- de ejidatario o comunero en particular, tiene determinadas características estableci-- das para la mayor protección de sus derechos.

A pesar de la existencia de grandes facilidades para la interposición -- del amparo y para la continuación de la causa campesina, el juicio de amparo no -- ha logrado, a través de su tutela, responder en forma eficaz a las necesidades de es-- ta clase social.

Los latifundios, disfrazados de pequeñas propiedades, obtienen la pro-- tección de la justicia federal; por tal razón, y en beneficio del campesinado de Mé-- xico, debe proscribirse el juicio de amparo en materia agraria para que la Reforma -- Agraria pueda realizarse, de la mejor manera, en todos sus postulados.

BIBLIOGRAFIA

BURGOA, Ignacio. "Las Garantías Individuales". Sexta Edición. Editorial Porrúa. -- México, 1970.

BURGOA, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Séptima Edición. Editorial Porrúa. México, 1970.

CASO, Angel. "Derecho Agrario". Editorial Porrúa. México, 1950.

CUEVAS, Mariano. "Historia de la Nación Mexicana". Segunda Edición. Tomo II. - Buena Prensa. México, 1952.

CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, Martha. "El Derecho Agrario en México". Editorial - Porrúa. México, 1964.

DE PINA, Rafael. "Elementos del Derecho Civil Mexicano". Volumen Primero. Tercera Edición. Editorial Porrúa. México, 1963.

DICCIONARIO Enciclopédico Hispano-Americano de Literatura, Ciencias y Artes, etc.

ESQUIVEL OBREGON T. "Apuntes para la Historia del Derecho en México". Tomo - I. Editorial Polis. México, 1937.

"Estudio sobre el Decreto Constitucional de Apatzingán". Publicaciones de la Coordi nación de Humanidades. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1964.

FABILA, Manuel. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México". Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. México, 1941.

GONZALEZ DE COSIO, Francisco. "Historia de la Tenencia y Explotación del Campo desde la Epoca Precortesiana hasta las Leyes del 6 de Enero de 1915". Tomo I. - Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. - México, 1957.

LEVENE, Ricardo y otros. "Historia de América". Ediciones Jackson. Tomo VII. Buenos Aires, 1940.

MANZANILLA SCHAFFER, Víctor. "Reforma Agraria Mexicana". Universidad de Colima, 1966.

"Memoria del Symposium Nacional de Historia Sobre la Constitución de Apatzingán". Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística. México, 1965.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. "El Sistema Agrario Constitucional". Tercera Edición. Editorial Porrúa. México, 1966.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. "Introducción al Estudio del Derecho Agrario". Segunda Edición. Editorial Porrúa, México, 1966.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. "El Problema Agrario de México". Décima Edición. - Editorial Porrúa. México, 1968.

MOLINA ENRIQUEZ, Andrés. "La Revolución Agraria de México". Imprenta del Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía. Libro III. México, 1933.

OSTOS DE LA GARZA, Armando. Apuntes de Clase de Garantías y Amparo.

RABASA, Emilio. "El Artículo 14 y el Juicio Constitucional". Segunda Edición. Editorial Porrúa. México, 1955.

ROA MOGUEL, Alejandro. "México y su Reforma Agraria Integral". Antigua Librería Robredo. México, 1962.

ROJINA VILLEGAS, Rafael. "Compendio de Derecho Civil". Tomo I. Antigua Librería Robredo. México, 1964.

RUIZ DAZA, Manuel. Apuntes de Clase de Filosofía del Derecho.

"Semblanza Histórica de México". Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Prensa, Memoria, Biblioteca y Publicaciones.

SERRA ROJAS, Andrés. "Teoría General del Estado". Librería de Manuel Porrúa. México, 1964.

SILVA, José D. "Evolución Agraria en México". B. Costa-Amic, Editor. México, - 1969.

TENA RAMIREZ, FELIPE. "Derecho Constitucional Mexicano". Octava Edición. Editorial Porrúa. México, 1967.

VOX Diccionario General Ilustrado de la Lengua Española. Segunda Edición.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Agrario.

Código Civil para el Distrito y Territorios Federales.

Nueva Legislación de Amparo.

JURISPRUDENCIA

Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Sala Administrativa, de 1917 a 1965.

Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 1917 a - 1965.

INDICE

	Página
Capítulo I.- SINTESIS HISTORICA DEL DERECHO AGRARIO EN MEXICO	1
Capítulo II.- NOCION DE DERECHO AGRARIO.....	38
Capítulo III.- FUENTES DEL DERECHO AGRARIO	54
Capítulo IV.- EL JUICIO DE AMPARO	77
Capítulo V.- LA JURISPRUDENCIA.....	104
CONCLUSIONES	127
BIBLIOGRAFIA	130