



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
FACULTAD DE DERECHO

---

---

EL JUICIO DE AMPARO COMO PROTECCION  
A LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD  
AGRARIA.

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
JUAN AURELIO GARCIA ROMERO

MEXICO, D. F.

1 9 7 5



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

Esta Tesis de Recepción la dedico  
a quienes con su amor sin límites  
y con sus sacrificios, hicieron  
de mí lo que ahora soy:

MIS PADRES

JUAN GARCIA TREJO  
ESPERANZA ROMERO DE GARCIA

A SOFIA

Próximamente mi compañera,  
con Amor.

A quienes hubiera querido servir, mis  
Abuelitos:

Ing. José Aurelio García Trejo  
(Q.E.P.D.)

Ernestina Trejo de García  
(Q.E.P.D.)

Herminio Romero García  
(Q.E.P.D.)

Guadalupe Betancourt H. de Romero  
(Q.E.P.D.)

Deseo expresar mi enorme agradecimiento al Sr. Dr. IGNACIO BURGOA ORIHUELA, quien me dirigió esta Tesis, por su valiosa colaboración.

Al Sr. Lic. JUAN MANCILLA ARREOLA,  
que no tengo palabras para expresar  
mi agradecimiento, por sus  
sabios consejos y ayuda.

A los Señores Licenciados:

JORGE ADAN VAZQUEZ ROBLES

ELEAZAR GONZALEZ GARCIA

EDUARDO FERNANDEZ DE LA VEGA

A MI TIA CHAYO

A MIS FAMILIARES

A MIS MAESTROS

A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS

CON AFECTO

# I N D I C E

PAG.

## PROLOGO

## CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICO GENERALES DE LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD AGRARIA	1
A) México Prehispánico.	2
B) Epoca Colonial.	6
C) México Independiente.	9
D) Constitución de 1917.	30
E) Legislaciones Posteriores a la Constitución de 1917.	37
F) Jurisprudencia de los Artículos 27, 103 y 107.	42

## CAPITULO II

REQUISITOS Y PROCEDIMIENTO PARA OBTENER EL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGRARIA	53
A) Los Actos Jurídicos Administrativos. Noción del Acto Administrativo.	54
B) Naturaleza Jurídica del Acto que otorga el certificado de Inafectabilidad Agraria.	57
C) Concepto del Certificado de Inafectabilidad Agraria.	60
D) Elementos del Acto que otorga el Certificado de Inafectabilidad Agraria.	66
E) Objeto del Certificado de Inafectabilidad Agraria.	73
F) Requisitos y Procedimiento para obtener el Certificado de Inafectabilidad Agraria:	79

	PAG.
a) Requisitos.	79
b) Procedimiento de obtención del Certificado de Inafectabilidad Agraria.	85
1.- Primera Instancia.	87
2.- Segunda Instancia.	91
G) La Facultad Discrecional.	93

### CAPITULO III

CONCEPTO Y NATURALEZA DEL JUICIO DE AMPARO	97
Noción del Juicio de Amparo.	
A) Elementos del Juicio de Amparo.	104
B) Requisitos que debe contener el Juicio de Amparo.	110
C) Sujetos en el Juicio de Amparo.	117
D) Diversas Acepciones.	120
E) Conclusiones que se obtienen del Juicio de Amparo y del Certificado de Inafectabilidad Agraria.	122

### CAPITULO IV

EL JUICIO DE AMPARO COMO PROTECCION A LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD AGRARIA	124
A) Principios Constitucionales de la protección del Certificado de Inafectabilidad Agraria.	129
a) La garantía de Igualdad.	130
b) La garantía de Libertad.	132
c) La garantía de Seguridad Jurídica.	138
d) La garantía de Propiedad.	143
B) Los Artículos 103 y 107.	149

C) Nacimiento de la Protección a los Certificados - de Inafectabilidad Agraria.	156
--	-----

## CAPITULO V

EL PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO EN RELACION CON EL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGRARIA	167
--	-----

I. El porqué de la procedencia del Juicio de Amparo en relación con el Certificado de Inafectabili- dad Agraria.	174
II. El Ejecutivo de la Unión en el Procedimiento del Juicio de Amparo.	175
III. La Secretaría de la Reforma Agraria y su titular en el procedimiento del Juicio de Amparo.	177

APENDICE	182
----------	-----

CONCLUSIONES	208
--------------	-----

BIBLIOGRAFIA	213
--------------	-----

## PROLOGO

El sentimiento de la Justicia y el Derecho es común a todos los hombres. Tradicionalmente, la Justicia ha sido considerada como el valor Ju rídico por excelencia.

Siendo el Derecho connatural al hombre, éste en la sociedad en que se encuentra conviviendo, requiere de Justicia y confia en quien la im parte. No sería adecuado que el que tiene fe en la Justicia, se viera privado en sus derechos - por una simple Política demagógica que sostiene la incompatibilidad del problema Agrario y el De recho.

Por ello, dentro de la inexperiencia que po seo, pero con la firme creencia en el Derecho y en nuestro Juicio de Amparo como protector de - las garantías violadas, y con la idea de haber - querido servir a mi abuelo Sr. Ing. José Aurelio García Martínez, cuyo único delito fue trabajar su pequeña propiedad, con los linderos que marca la Ley, y poseedor de un Certificado de Inafectabilidad Agraria, que aún teniendo dicho documento fue pisoteado en sus derechos.

El certificado de Inafectabilidad Agraria y el Juicio de Amparo, son las instituciones Jurídicas cuyo estudio me propongo realizar en este trabajo de Tesis Recepcional, en el que trataré de analizar su evolución histórica, su naturaleza y conceptos, la Constitucionalidad en que me baso, y la doctrina que sobre este tema se ha - realizado, de los cuales hoy han sido consideradas (el Certificado y el Juicio de Amparo) sin - fundamento lógico alguno como típicamente burgue sas.

En el desarrollo de esta Tesis, procuraré - dejar expuestas con la mayor claridad que me sea posible, las ideas básicas que la inspiran.

## CAPITULO I - ANTECEDENTES HISTORICOS GENERALES DE LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABI- LIDAD AGRARIA

El ser humano, desde que tuvo uso de razón, habría de desarrollar su instinto de conserva---ción entablando una-lucha tenaz y decidida en -contra de aquellas fuerzas que amenazaban su su-pervivencia. Para ello tendría que agruparse a fin de lograr satisfactores que le permitieran -sobrevivir, naciendo así los clanes y hordas cu-yas fuentes de vida estaban constituídas primor-dialmente por la caza y la pesca que ejercían en un territorio determinado en el que no permitían que otra agrupación semejante interfiriera, pues le consideraban de su exclusivo dominio, siendo de notar cómo desde entonces se consideraba la -idea de dominio como respuesta a la necesidad de sobrevivir y no con la finalidad de enriqueci---miento.

Quizás esto haya sido la primerísima forma de propiedad que se configuró en el devenir huma-no; no obstante, en su evolución y transcurso de la existencia de la humanidad, han existido infi-nidad de formas y de matices que han revestido -el derecho que los individuos siempre se han ad-judicado con el objeto de ejercer un determinado dominio sobre las cosas.

El Certificado de Inafectabilidad Agraria, es una institución Jurídica de origen Mexicano, que ha cristalizado a través de los tiempos, por la experiencia en el agro mexicano.

Se puede decir que los antecedentes históri-cos del certificado de Inafectabilidad Agraria, se encuentran en la historia de la lucha de la -pequeña propiedad en contra del latifundio por -sobrevivir dentro de las instituciones agrarias de México, y que la historia del agro Mexicano -

es la historia de la ignorancia y de la miseria del habitante de nuestro suelo.

En este estudio que trato de hacer de una de las formas de dominio, como es la pequeña propiedad en México, su existencia y sus defensas en contra de la constante dominación del poderoso sobre el débil, empezaré por analizar la propiedad de las tierras en México, de diferentes ángulos, desde los tiempos prehispánicos, pasando por la colonia, el México independiente hasta llegar al llamado México Revolucionario. De esta manera esbozaremos algunos aspectos históricos al respecto.

#### A) MEXICO PREHISPANICO

Recordando la época anterior a la conquista, entre los pueblos existentes en el Anáhuac, principalmente los reinos de la triple Alianza 1/, la forma de Organización de la propiedad era excesivamente desproporcionada porque quienes detentaban las mejores tierras, por lo que toca a calidad y cantidad eran la nobleza y la casta guerrera. El común del pueblo rara vez poseía tierras en cantidad parecida a la de los señores y los guerreros; ello se debía a que en estos reinos el poder estaba depositado en el monarca, teniendo su organización política como fundamento la existencia de clases constituidas por la nobleza, los sacerdotes, el ejército y el común del pueblo, situación que se reflejaba claramente en la distribución de la propiedad inmueble, cuya fuente principal de acaparamiento era la fundación originaria y la conquista. 2/

---

1/ Constituían los reinos de la Triple Alianza: El Azteca o Mexica, el Tepaneca y el Acolhua o Texcocano.

2/ Mendieta y Núñez, Lucio. "El Problema Agrario de México". Págs. 4 y siguientes. Décima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México.

Esta división de clases correspondía a las diversas modalidades de la propiedad, las que pueden agruparse en la forma siguiente:

"PRIMER GRUPO: Propiedad del Rey, de los nobles y de los guerreros.

SEGUNDO GRUPO: Propiedad de los pueblos.

TERCER GRUPO: Propiedad del Ejército y de los Dioses". 3/

Es de señalar el hecho de que la propiedad entre los antiguos mexicanos no tenía las características que a esta institución reconocía el derecho romano y que se resuelven en las clásicas facultades de usar, de disponer y de percibir los frutos de la cosa, la cosa (ius utendi, ius abutendi y ius fruendi) siendo el rey el único que tenía la plena in re potestas, de donde se concluye que podía soberanamente disponer de las propiedades de sus súbditos, entre quienes se encontraban los mayeques y los macehuales que trabajaban para las clases superiores sin obtener, como fácilmente puede entenderse, la totalidad del producto de su trabajo.

La parte de terreno que tenía el pueblo, era en proporción pequeña, denominada Calpulli, pertenecía al Calputlalli integrado como comunidad, es decir, la propiedad de dicho terreno pertenecía al Calpulli desprovisto de la facultad del goce o disfrute de las utilidades derivadas de la misma; pero quienes poseían ese terreno tenían el disfrute del aprovechamiento de él, que para ellos era ajena, además de estar condicionado el disfrute a cultivar la tierra sin interrupción ya que la familia, quien era titular de ese disfrute que en derecho se conoce como usufructo, no de

---

3/ Mendieta y Núñez, Lucio. "El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria". Décima Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1971. Pág. 14.

bía dejar de cultivarlo 2 años consecutivos, pues el jefe o señor principal del Calputlalli o barrio la reprendería por ello, y si en el año siguiente no se corregía, perdía el disfrute o usufructo; además de esa condición tenía otra, la de permanecer en el barrio o Calputlalli a que correspondía dicho terreno, puesto que el simple cambio a otro barrio o pueblo, significaba la pérdida del mismo.

El disfrute o usufructo se podía transmitir de padres a hijos sin limitaciones y sin término, o sea, los descendientes de los habitantes del Calpulli eran los únicos capacitados para gozar de la propiedad comunal; y si alguna porción de terreno quedaba vacante se repartía entre las nuevas familias que se formaban; al respecto, Mendieta y Núñez nos dice que el Calpulli "... constituía la pequeña propiedad de los indígenas. Carecemos de datos sobre la extensión de las parcelas que en cada barrio se asignaban a una familia, lo más probable es que no hubiese regla, porque la calidad de las tierras y la densidad de población seguramente modificaron, con el tiempo, las primitivas asignaciones". 4/ Mos--traba dos facetas, por un lado tenía formas de actual ejido al entregárseles al pueblo una porción de tierras común para cultivo, en un barrio en la manera autorizada en aquella época, con objeto de que tuvieran los medios necesarios para su desarrollo; pero por otra de pequeña propiedad, pues "cada parcela estaba separada de las otras por cercas de piedras o magueyes, lo que indica claramente que el goce y el cultivo de cada una eran privadas y que, sucediéndose una misma familia desde época inmemorial en la posesión y cultivo de una parcela llegaba a formarse de hecho, una verdadera propiedad privada —con la limitación de no enajenarla— pues los derechos

---

4/ Mendieta y Núñez, Lucio. Op. cit. Pág. 18.

de barrio solamente se ejercitaban sobre las tierras vacantes o incultas" 5/, o sea se consideraba pequeña propiedad porque se trataba de la extensión territorial en explotación, considerada como necesaria para el sostenimiento y satisfacción de las necesidades de un grupo familiar, con la ineludible obligación del titular de trabajar la tierra que se le asignó haciéndolo consecutivamente, pues bastaba el solo hecho como ya se dijo de que no trabajara esta tierra durante dos años consecutivos para que perdiera su derecho. En una opinión meramente personal, ese derecho de disfrute o usufructo, con las limitaciones que tenía, significaba, como se deja ver lo transcrito de la obra de Mendieta y Núñez, una especie vaga de inafectabilidad Agraria, limitaciones que en forma un poco similar se impone a la pequeña propiedad protegida con un Certificado.

De lo transcrito en el párrafo anterior, tomado como ya se dijo de la obra de Mendieta y Núñez, estimo que el Calpulli no tiene una sola semejanza con la pequeña propiedad y sí mucho con el ejido. El hecho de la separación con cercas, se da también en el ejido, en efecto, en el actual ejido cada parcela se encuentra cercada para limitarla con la del vecino.

Por lo que concierne al latifundio, obvio es decir que las tierras del Rey, los Nobles y los Guerreros lo constituían. El Tlatocalli, era la tierra del Rey y el Pillalli de los Nobles, dichas tierras en cantidad desproporcionada sólo se transmitían entre ellos mismos propiedad que se encontraba fuera del comercio, manteniendo la diferencia de clases y evitando el desarrollo cultural y económico del grueso del pueblo.

## B) EPOCA COLONIAL

Con la llegada de los Españoles al suelo Mexicano habría de iniciarse el sojuzgamiento del pueblo del Anáhuac a un poder extranjero y el establecimiento del régimen jurídico en materia de propiedad acorde con los principios heredados del derecho Romano. Las formas de tenencia de la tierra anteriores a esta tierra desaparecen para dar entrada a otras.

España fundamentó su llamado derecho de propiedad sobre nuestro territorio en las famosas bulas Alejandrinas, que dirimían el conflicto planteado por ella y el Reino de Portugal sobre el dominio de las nuevas tierras descubiertas.

Sin detenernos a hacer un análisis de la validez de tal fundamentación, en que tendría que destacar si el Papa tuviera o no derecho para distribuir propiedades que no eran suyas, diríamos tan solo que en realidad la única base de tal derecho de propiedad estriba en el hecho de la ocupación por la fuerza de la conquista de los territorios de la Antigua Nueva España.

En cuanto a las personas que detentaron la tierra durante el régimen colonial, éstas fueron las siguientes:

- a) Los españoles y sus descendientes;
- b) El clero; y
- c) Los indígenas. 6/

El origen de la propiedad de estas personas e instituciones es la voluntad del monarca español que encuentra su mejor expresión en la Ley de 18 de junio y 9 de agosto de 1513, expedida -

---

6/ Chávez P. de Velázquez, Martha. "El Derecho Agrario en México". Segunda Edición. Editorial Porrúa S.A. México, 1970. Pág. 200.

en Valladolid por Fernando V, y que en su parte medular estatuye:

"...porque nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población y las indias, y puedan vivir con la comunidad, y conveniencia, que deseamos; es nuestra voluntad, que se puedan repartir y se repartan casas, solares, tierras, caballerías y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares, - que por el gobernador de la nueva población les fueren señalados, haciendo distinción entre escuderos y peones y los que fueren de menos grado y merecimiento, y los aumente y mejoren, atenta la calidad de sus servicios, para que cuiden de la labranza y crianza; y habiendo hecho en ella su morada y labor y residiendo en aquellos pueblos cuatro años, les concedemos facultad para que de ahí adelante los puedan vender y hacer de ellos a su voluntad libremente como sa propia; y así mismo conforme su calidad, el Gobernador, o --- quien tuviere nuestra facultad, les encomiende - los indios en el repartimiento que hiciere, para que gocen de su aprovechamiento y demoras, en - conformidad de las tasas y de lo que está ordenado". 7/

España estaba implantando el Latifundio en México y en América Latina, por medio de las encomiendas, los indios eran convertidos en los esclavos de la tierra y del encomendero; así nos - estaba heredando el feudalismo decadente en Europa, y mientras allá comenzaba a florecer el renacimiento, nos condenaba el decadente feudalismo. Así por las encomiendas, los nobles, el clero, - los militares, todos ellos españoles, forman sus feudos compuestos de enormes latifundios y gran cantidad de Vasallos.

---

7/ Chávez P. de Velázquez, Martha. Op. cit. - Pág. 203.

Don Felipe II mandó el 10. de diciembre de 1573 que "los sitios en que se 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 se revuelvan con otros de españoles". 8/

El Ejido Español era una porción de tierra que se encontraba en las afueras o salidas de los pueblos que no se labraba ni plantaba, y que era destinado al solaz de la comunidad; era inajenable. La dehesa era en España el lugar a donde se llevaba a pastar el ganado, su naturaleza era similar al Ejido. Pero en Nueva España tuvo poca importancia para los españoles.

De las instituciones agrarias indígenas sólo se respetó el Altepetlalli, que eran las tierras del pueblo.

Aún cuando propiamente no puede decirse que constituyeran la pequeña propiedad tal como ahora se le reconoce, en el sentido de limitación o de superficie máxima de la que una persona pueda ser titular, si pueden considerarse como íntimamente relacionadas con esta institución Jurídica, las Mercedes, las Caballerías, las Peonías y la Suerte, que constituían extensiones de terrenos de plena propiedad de sus adquirientes, mediante la satisfacción de determinados requisitos entre los cuales se cuenta el de residir en dichas tierras o pueblos en ellas situados durante cuatro años, después de los cuales podía venderlas.

El latifundio estaba compuesto por las tierras de los mismos españoles y sus descendientes, y por las pertenecientes al clero.

A los indios, particularmente considerados,

---

8/ Mendieta y Núñez, Lucio. Op. cit. Pág. 72.

se les negó de hecho los derechos de propiedad sobre el fundo, los ejidos y los propios que -- eran propiedad pública. Además eran considerados como incapaces en virtud de que su cultura los colocaba en una situación inferior frente a los españoles.

### C) MEXICO INDEPENDIENTE

De la colonia heredó el nuevo gobierno Independiente una defectuosa distribución de la tierra y una no menos defectuosa distribución de la población, amén de que la pequeña propiedad representada por las primitivas caballerías, peonías y suertes estaban en vías de desaparecer al igual que los ejidos, por el acaparamiento de la tierra en pocas manos constituyendo los latifundios particulares o del clero.

En el período que siguió inmediatamente a la consumación de la Independencia, o sea a partir de 1821 y hasta la expedición de la Constitución de 1857, por cuanto al régimen de propiedad, se consideró que para resolver la grave crisis económica en que el país se debatió en esa época, la medida más adecuada en cuanto a la explotación de la tierra era la colonización extranjera, inspirándose los ideólogos políticos en modelos extranjeros, especialmente el norteamericano.

Hubo algunos intentos legislativos de constituir pequeñas propiedades a la base de repartir los terrenos baldíos propiedad de la Nación, pero sin tocar la gran propiedad latifundista, como el decreto de 4 de enero de 1823, expedido por la Junta Nacional Instituyente, en el que se manda repartir "aquellas tierras que se hallan acumuladas en grandes porciones en una sola persona o corporación y que no puedan cultivarlas, sean repartidas entre otras, indemnizando al propietario su justo precio a juicio de peritos". 9/

Este intento no tuvo éxito alguno y no llegó a aplicarse la disposición legal expedida, pues su vigencia se suspendió apenas tres meses después. Señalaba esta Ley que a cada colono se le daría un sitio, medida antigua que, es equivalente a 1755-61-00 Has.

También se dictaron otras disposiciones entre las que destacan:

El Decreto de 14 de octubre de 1823, que ordenó el reparto de tierras baldías en el Istmo de Tehuantepec entre militares y personas que hubiesen prestado servicios a la Patria, estableciendo como base del reparto una superficie equivalente en medidas actuales 4-30-00 Has. para cada soldado, superficie que aumentaría en proporción a la familia, grado o merecimientos del beneficiado. 10/

La Ley de Colonización de 18 de Agosto de 1824 que ordenó el reparto de baldíos y estableció prohibición para que se reunieran en unas solo las manos más de una legua cuadrada de 5000 varas de tierra de regadío 4 de temporal y 6 de abrevadero, equivalentes respectivamente en medidas actuales a 175-33-00 has., 701-32-00 has y 1051-98-00 has.

La Ley de Colonización de 16 de Febrero de 1854, que estableció como superficie base de la colonización las equivalentes en medidas actuales a 4-30-00 has., para colonos individuales y 69-92-28 has. para familias que no bajasen de tres miembros. 11/

El más ligero análisis de estas disposicio-

---

10/ Mendieta y Núñez, Lucio. Op. cit. Pág. 103 y sig.

11/ Mendieta y Núñez, Lucio. Op. cit. Pág. 105 y sig.

nes revela inmediatamente que salvo el decreto - de 4 de enero de 1823, que sí se refirió a la necesidad de fraccionar el latifundio, pero que en la práctica no llegó a tener vigencia, las demás se refieren a reparto de bienes baldíos, es decir, a bienes no titulados en favor de particulares del clero o de las comunidades indígenas, - en otras palabras, bienes propiedad de la Nación. Dejan estas leyes, pues, intocado el latifundio existente en la época el cual, como consecuencia de ineludibles leyes económicas, continuó acrecentándose a medida que sus titulares aprovechando su poder económico y político, fueran adquiriendo incluso las tierras de repartimiento de baldíos anulando así en la práctica esos repartimientos y convirtiendo a sus antiguos titulares en meros peones de sus haciendas, siendo procedente señalar, de acuerdo con la materia de nuestro trabajo, que la propiedad continuó siendo considerada como medio de enriquecimiento privado y no destinada a satisfacer intereses sociales.

Esta situación, por supuesto, fue claramente percibida por hombres con pensamientos revolucionarios para su tiempo tales como el Dr. Severo Maldonado, Valentín Gómez Farías, José María Luis Mora, Ponciano Arriaga, etc., quienes percatándose del pasado y con visión futura tenían las ideas de lo que ahora son los fines de la Reforma Agraria, es decir, fraccionamiento y desaparición del latifundio, impulso y desarrollo de la pequeña propiedad, su respeto a la misma, y la restitución de tierras a los núcleos de población, es decir, el ejido actual en su plena forma.

En las ideas de estos hombres encontramos ya los primeros antecedentes de los fines sociales de la pequeña propiedad y por tanto el interés del Estado se deja ver como un antecedente de los Certificados de Inafectabilidad Agraria, como es lo señalado en el artículo 267 del pro-

yecto del Doctor Severo Maldonado que dice: 'to da la parte del territorio Nacional que actual-- mente se hallare libre de toda especie de domi-- nio individual... --en la parte que sigue señala ba una pequeña protección al pequeño propietario, al contener-- ...el excedente se repartiera en - partes o porciones que no sean tan grandes que - no puedan cultivarlos bien el que los posea, ni tan pequeños que no basten sus productos para la subsistencia de una familia de 20 ó 30 personas" 12/ Esto nos da como resultado que una vez que se haya repartido la tierra, los poseedores a - quienes se les dote de una porción de tierra, se rán protegidos y respetados por el Estado, para que en lo futuro no fueran afectadas sus peque-- ñas propiedades. Pero con ello surge, un gran - problema pues tal proyecto da un gran margen a - que los latifundistas se consideran también pro-- tegidos.

Buscando resolver el problema de los bienes de manos muertas se expidió la Ley de Desamortización de bienes eclesiásticos de 25 de Junio de 1856, ratificada el 28 del mismo mes y año, que constituyó la base e inspiración del artículo 27 de la Constitución de 1857, hasta antes de esa - ley, los ejidos quedaron exceptuados de la desamortización, pero por lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución de 1857, ya no fue posible su subsistencia como propiedad comunal de - los pueblos al desconocérseles a las comunidades indígenas personalidad Jurídica extinguiéndose - las mismas, viéndose imposibilitados éstas para defender sus derechos.

Dicha Ley, aún cuando indirectamente, po--- dría constituir la base y consolidación de la pe---

---

12/ Molina Enríquez, Andrés. "La Revolución -- Agraria de México", V. III. México, D.F. -- 1937, Talleres Gráficos del Museo Nacional de Arqueología Historia y Etnología, Pág. - 92.

queña propiedad, al estatuir en su artículo primero que todas las fincas rústicas (y urbanas) - se adjudicarían en propiedad a los que los tenían arrendados, por el valor correspondiente a la venta, calculada al 6% anual, no obstante que podría constituir la base y consolidación de la pequeña propiedad, no le dio firmeza y solidez a ella; independientemente de la falta de firmeza y solidez, observamos un respeto a la pequeña propiedad cuando se establece que las fincas se adjudicarán en propiedad.

Los gérmenes de la reinvidación del derecho a la tierra por el campesino mexicano aparecen - con los miembros del Partido Liberal Mexicano - quienes exponen los planteamientos adecuados encaminados a lograr que la Iglesia Católica y un gran número de terratenientes devolvieran al Estado los bienes urbanos y rústicos amortizados.

Estos bienes rústicos no se cultivaban ni - causaban impuestos lo que motivó que el Congreso Constituyente incluyera en sus temas la tenencia de la tierra, emitiendo sus opiniones en esta materia hombres de la talla de Ignacio Luis Vallarta, Isidoro Olvera, José María Castillo Velasco y Ponciano Arriaga, especialmente este último, - quien definiendo el derecho de propiedad "como - una ocupación que sólo se confirma y perfecciona mediante el trabajo y la producción" y reduciendo los límites de la propiedad territorial a 15 leguas cuadradas (46-57-50 Has. en equivalencia de la legua cuadrada de castilla), deja clara - constancia de una lucha que se prolonga todavía" 13/. Dichos hombres no escatimaron esfuerzos - por evidenciar el problema, estando conscientes todos ellos de que las leyes de esa época, aun-

---

13/ Silva Herzog, Jesús. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria". Exposición y crítica, segunda Edición actualizada. Fondo de Cultura Económica. Págs. 42 y sigs.

que teóricamente aceptables, habían hecho poco o casi nada en favor de las mayorías laboriosas, - tristes máquinas de producción para el provecho y ganancia de los hacendados.

Siendo los arrendatarios de las fincas rústicas que nos habla el artículo 10. de la Ley de Desamortización, los campesinos que trabajaban - directamente las tierras, hubieran podido consti- tuirse en pequeños propietarios si hubieran podi- do aprovechar estas disposiciones legales, pero la realidad es que por encima de ellas, irreme- diablemente, estaba su situación económica, que no les permitía pagar el precio y por lo tanto - les impedía aprovechar la oportunidad de conver- tirse en propietarios a pesar de la oportunidad legal que se les brindaba, por lo que en reali- dad, esta Ley de Desamortización y su complemen- taria, la Ley de Nacionalización de los bienes - eclesiásticos, redundaron en realidad en benefi- cio de quienes tenían la capacidad económica pa- ra aprovechar la oportunidad de adquirir las tie- rras de manos muertas, o sean hacendados, quie- nes así pudieron acrecentar las superficies de - sus haciendas.

Este aumento de la concentración de la pro- piedad territorial en pocas manos no fue obstacu- lizado por ninguna disposición legal en el perío- do de 1857 a 1917, por lo que continuó el largo - pero seguro proceso de acrecentamiento de la su- perficie de la propiedad territorial en pocas ma- nos constituyendo los grandes latifundios cuya - destrucción y reparto fue uno de los principales objetivos de la revolución de 1910 y que pueden apreciarse en el cuadro siguiente:

Noticia sobre la extensión de algunas Pro- piedades Rústicas del País, tomadas del Gran Re- gistro Nacional. 14/

14/ Registro Agrario Nacional, datos tomados de la Obra Jesús Silva Herzog. "El Agrarismo - Mexicano y la Reforma Agraria", Fondo de - Cultura Económica, Pág. 123.

<u>Estado</u>	<u>Nombre de la Finca</u>	<u>Extensión en Has.</u>
Chihuahua	La Santísima	118,878
	Lagunita de Dozal	158,123
	San José Babícora	63,201
	Bachimba	50,000
Coahuila	Los Jardines	49,000
	Sta. Teresa	60,899
	Sra. Gregorio	69,346
	Sta. Margarita	81,185
	Sn. Blas	395,767
México	La Gavia	132,620
Michoacán	Sn. Antonio de las Huertas	58,487
Sonora	Cocóspera	51,528
Tamaulipas	El Sacramento	41,825
Zacatecas	Malpaso	63,786
	Sn. José del Maguey	69,086

Y como resultado de los trabajos de las compañías deslindadoras que el Porfiriato patrocinó a través de la legislación relativa a estas Compañías en los albores de la Revolución y aún muchos años después, eran propietarios de enormes extensiones en toda la República, como puede -- apreciarse también en el cuadro siguiente:

<u>C o m p a ñ í a</u>	<u>Superficie en Has.</u>
Richardson	300,000
Colorado River Land Co.	325,000
The Palomas Land Co.	776,938
L. Bocker	35,000
E.P. Fuller	230,000
H.G. Barret	105,702
The Chihuahua Timber Land Co.	125,000

Más que significativos resultan estos cuadros no sólo en lo que respecta a la concentración de la tierra en pocas manos, sino también -

en cuanto significan y ponen de manifiesto que, al lado de esta gran concentración latifundista, una enorme masa de parias en su propio País vegetaba contemplando impotente y miserable como uno de los elementos primarios de la producción, la tierra, quedaba inalcanzable fuera de sus posibilidades, en manos de poderosos ausentistas nacionales y, lo todavía peor, en manos de compañías extranjeras.

Contra esta situación, que ya era claramente perceptible en su tiempo, Ponciano Arriaga en su voto particular como Diputado miembro de la Comisión de Constitución, había levantado su voz en el Constituyente de 1857, una voz, ciertamente de excepcional clarividencia para su tiempo - con respecto al tema que es materia de este estudio, al expresar que el derecho de propiedad se perfecciona por el trabajo, (es respetable la pequeña propiedad en explotación, dice la Ley actual, es decir, la pequeña propiedad que se está trabajando) y al establecer un límite de 15 leguas cuadradas como máximo a la propiedad que no esté en explotación, lo que a tanto equivale como a fundamentar el derecho de propiedad territorial en su directa y continua explotación o productividad.

#### EL VOTO PARTICULAR DE DON PONCIANO ARRIAGA

Hemos querido dedicar un pequeño paréntesis al pensamiento de un ilustre hombre, que en el Constituyente de 57 se caracterizó legislando y debatiendo en las duras y grandes Jornadas Constitucionales de 1856 y 1857, Ponciano Arriaga, destacando fuertemente al referirse al Derecho de Propiedad. Don Ponciano Arriaga externó el Derecho de Propiedad en su famoso voto particular presentado en la sesión del 23 de Junio de 1856 como miembro de la Comisión de Constitución. Su voz de excepcional clarividencia, como ya se dijo, para su época, y con respecto al tema prin

cipal materia de este estudio, expuso que "muchas veces, cuando oigo hablar de la colonización extranjera, y sin que yo me oponga ni la repugne y con todo mi vivo deseo de favorecerla, me pregunto si sería posible la colonización mexicana, si sería difícil que destruyendo nuestras tierras feraces y hoy incultas, entre los hombres laboriosos de nuestro País y dándoles semillas y herramientas, y declarándoles exentos de toda contribución por cierto número de años y dejándolos trabajar la tierra y vivir libres sin policía, ni esbirros, ni cofradías, ni obvenciones parroquiales, ni el derecho de alcaldía, y el derecho de estola, y el derecho de Juez, y el derecho del escribano, y el derecho del papel sellado, y el derecho de capitalización y el derecho de carcelaje, y el derecho de peaje, y otros medios que no recuerdo si sería difícil, me pregunto, que viéramos dentro de poco tiempo brotar de esos desiertos inmensos, de esos montes oscuros, poblaciones nuevas, ricas y felices... ¿se piensa que nuestros mexicanos, hoy tan dóciles y tan sufridos, estando en la ociosidad y en la miseria, no mejoraría en su educación y en su parte moral, teniendo una propiedad, un bienestar, que son elementos tan moralizadores como la misma educación teórica...?

En el estado presente, nosotros reconocemos el derecho de propiedad y lo reconocemos inviolable. Si su organización en el País presenta infinitos abusos, convendrá desterrarlos; pero destruir el derecho, proscribir la idea de propiedad, no sólo es temerario, sino imposible; la idea de propiedad lleva inherente la de individualidad... ambos elementos (se refería a individuo y sociedad) son tan necesarios que no se puede sacrificar ninguno, y el progreso social consiste simplemente en darles un desarrollo simultáneo, pues todo aquello que perjudica al individuo perjudica también a la sociedad, y lo que a ésta satisface, debe satisfacer a aquél... lo que nosotros censuramos en la actual organiza---

ción de la propiedad, es el que no se atiende a una porción de intereses individuales, y que se constituya una gran multitud de parias que no pueden tener parte en la distribución de las riquezas sociales..." 15/. Evidentemente el personaje al que cita Francisco González de Cossío, y al que hemos dedicado un paréntesis, poseía como se dijo, magnífico pensamiento, y visión del aspecto sociológico, puesto que si un individuo no se le presiona, se le deja trabajar la tierra, se le exenta de contribución, se le da tierra y utensilios, ello indicará un progreso, y su progreso debe beneficiar a quienes le rodean, o bien, le puede perjudicar si ese progreso no tiene repercusión en los demás.

Ponciano Arriaga, además vislumbró, o de su voto nos atreveríamos a manifestar, el concepto diferente que se tiene de la Propiedad en México, es decir, la opinión que se tiene en el Norte es muy diferente a la que se tiene en el Sur; en el Norte del País, zona desértica por excelencia, consecuentemente poco poblada, los escasos habitantes se ven precisados a luchar contra las inclemencias naturales, el ganado que poseen para poderlo mantener requiere forraje, ese forraje es escaso por lo que se necesitan más terrenos, y es por ello que el individuo del Norte se sienta con más derecho sobre su propiedad no así en el Sur, del que podríamos decir que basta extender la mano para comer, además de la gran concentración de población.

Ahora bien, basándonos en lo que se expuso del ilustre Don Ponciano Arriaga: ¿quién se en-

---

15/ González de Cossío, Francisco. "Historia de la Tenencia y Explotación del Campo desde la época Precortesiana hasta las leyes del 6 de enero de 195". Tomo II. Biblioteca del Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. México, 1957. Pág. 191 y sigs.

trega más a México, que lucha por superarse, que mejora en su educación y su moral?, quién si no aquel que tiene una pequeña propiedad y al que se le da seguridad con un Certificado de Inafectabilidad Agraria, Ganadero o Agropecuario, según el caso, y el que acudirá con toda confianza a solicitar justicia con conocimiento de que lo obtendrá, y el que tendrá por consiguiente el derecho cerca de la mano y hacer uso del noble Juicio de Amparo, aquél a quien la Corte distinguirá del latifundista, repito, quién si no el pequeño propietario, tenedor de un Certificado de Inafectabilidad.

Citando los puntos fundamentales del voto Particular de Don Ponciano Arriaga, Francisco Zarco por su parte en su libro Historia del Congreso Constituyente de 1856-57, que se transcriben a continuación tocante a lo que tratamos.

"...I.- El derecho de propiedad se perfecciona por medio del trabajo. Es contraria al bien público y a la índole republicana la existencia de grandes posesiones territoriales en poder de una o pocas personas; II.- Se declara como máximo de posesión de fincas rústicas quince leguas cuadradas. Los poseedores de haciendas de mayor extensión deberá cultivar sus terrenos acotándolos debidamente y si no lo hicieren no tendrán derecho a quejarse por los daños causados por quienes metan ganado o se aprovechen de los frutos naturales; III.- Si transcurrido un año permanecen incultas o sin cercar las haciendas mayores de quince leguas, producirán una contribución de quince al millar sobre su valor fijado por peritos; IV.- Los terrenos de fincas de más de quince leguas cuadradas de extensión serán declaradas baldíos si no se cultivan en dos años. Los nuevos propietarios no tendrán mayor derecho de quince leguas;... VI.- El propietario que quisiera una extensión mayor de quince leguas deberá pagar un derecho del veinticinco por ciento sobre el valor de la adquisición exce

dente". 16/

Con ello pensamos que daba el Diputado Ponciano Arriaga una defensa a los mexicanos labo- riosos para que sus tierras se desarrollaran y - consiguieran que una vez entregadas éstas, se - les respetara y ayudara; limitaba también la pro- piedad en cuanto a extensión. Se puede decir - que la pequeña propiedad con las características sociales actuales y desde el punto de vista teó- rico, nació en México con los conceptos vertidos por este pensador.

Isidoro Olvera, precisaba que la despropor- ción de la tierra derivada de la colonia, duran- te la cual jamás se fijó un límite efectivo para evitar las grandes propiedades, motivo por el - cual pronosticaba el caos del campo, para evitar lo presentó al Congreso Constituyente de 1856-57, un proyecto de Ley, del que anotamos lo relacio- nado con nuestra exposición: "Artículo 1o.- En lo sucesivo ningún propietario que posea más de diez leguas cuadradas de terreno de labor, o 20 de dehesa, podía hacer nueva adquisición en el - Estado o Territorio en que esté ubicada la anti- gua". 17/

Hasta estos momentos, dada la situación im- perante desde que México se convirtió en Indepe- ndiente, el ejido de hecho no existía sólo lucha- ban la pequeña propiedad y el latifundio, este - último en forma desproporcionada por las constan- tes luchas internas, invasiones y por la ayuda - del nefasto clero, además por lo mal distribuida la población en el Territorio Nacional. Quedan- do sólo en desigualdad la pequeña propiedad afe- rrándose por no sucumbir.

---

16/ Zarco Francisco. Obra citada. Sesión del 23 de junio de 1856, págs. 387 a 404. Fondo de Cultura Económica. Primera Edición.

17/ Silva Herzog, Jesús. Op. cit. Pág. 82.

Ya con el voto de Don Ponciano Arriaga, se vislumbra más claramente el respeto a la Pequeña Propiedad, respeto que nosotros traducimos en Inafectabilidad.

En los albores de la Revolución de 1910, las luchas de los Insurgentes despertaron a los campesinos del prolongado letargo en que los tenía el Porfiriato, luchas a las que se encaminaron para obtener un pedazo de tierra, y por cuanto al estudio que realizamos se encuentra que en "el programa del Partido Liberal en 1906, en cuestión de la propiedad agraria se dice: Los dueños de las tierras están obligados a hacer productivas todas las que posean" 18/. Palabras que significaban una obligación para el propietario, así mismo respetando su propiedad si cumplía con dicha obligación.

En el Plan de San Luis Potosí en 1910, aparece un elemento vago del Certificado de Inafectabilidad, la restitución de las tierras y el respeto a dichas restituciones, porque "Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas han sido despojados de sus tierras, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de tribunales de la República".

Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de los que se les despojó de un modo tan arbitrario o declarando sujetos a revisión tales disposiciones y se exigiera a los que 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 a ter-

---

18/ González Ramírez, Manuel. "La Revolución Social de México". Tomo I. Las Ideas y la Violencia. México-Buenos Aires. Primera Edición. Fondo de Cultura Económica. 1960. Pág. 258.

cera persona, antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo". 19/

Con ello se daba absoluto respeto a los pequeños propietarios a cuya costa los grandes latifundistas se habían enriquecido y se estimulaba de dicha manera el desarrollo de la pequeña propiedad al indemnizar a los despojados.

En el plan Orozquista se establecía el "reconocimiento de la propiedad a los poseedores pacíficos por más de 20 años" 20/. Claro está que este reconocimiento significaba un favorecimiento a los monopolios creados y protegidos por el Porfiriato.

El Plan de Ayala de 28 de noviembre de 1911, que inicia con una acusación a Don Francisco I. Madero de traición, reconocía por cuanto a uno de los fines de este estudio, la existencia de la Propiedad Privada, al decir entre su artículo lo siguiente: "Artículo 6.- ... Como parte adicional del Plan que invocamos que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entraran en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellas lo deducirán ante los Tribunales Especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución. Artículo 7.-... en virtud que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no son más dueños que del terreno que pisan sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condi---

---

19/ Idem. Op. Cit. Pág. 258.

20/ González Ramírez, Manuel. Op. Cit. Pág. 260.

ción social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas". 21/ Como expresamos al inicio de este párrafo, en el Plan de Ayala se reconocía la existencia de la propiedad privada, considerada ésta como la indispensable para el sostenimiento de una familia campesina de la clase media. Es decir, que se consideró compatible la pequeña propiedad y el ejido, y por consiguiente el respeto e impulso de la primera.

Don Francisco I. Madero, fuertemente presionado en cuanto a la realización del problema agrario, prometía llevarlo a cabo en su informe del 10. de abril de 1912 a la XXV Legislatura por tres procedimientos, uno de los cuales era: Rectificación y deslinde de los terrenos de la Nación a fin de fraccionar para su venta y estimular el desarrollo de la Pequeña Propiedad; lo que significaba que se iba a proteger en forma total a la Pequeña Propiedad.

En esa época, la fuerza que se le estaba dando a la pequeña propiedad se había elevado, al latifundio obvio es, se le pretendía dar el golpe mortal, el ejido como se conoce actualmente nacía. De estos tres elementos, en sus luchas, dieron origen a los Certificados de Inafectabilidad Agraria, se pretendía acabar por completo con el Latifundio, para que quedaran sólo el ejido y la pequeña propiedad.

Prosiguiendo con la búsqueda de los antecedentes de los Certificados de Inafectabilidad Agraria, encontramos que Antonio Sarabia publicó a mediados de 1914 un folleto en el que decía y sugería:

---

21/ Chávez P. de Velázquez. Op. Cit. Págs. 290 y 291.

"1.- Queda exceptuada de todo impuesto federal, del Estado o Municipal, la pequeña propiedad agrícola urbana de una extensión máxima de media hectárea y de veinte hectáreas si es rural siempre que la cultive o explote personalmente el dueño y viva en ella la familia del interesado" 22/. Lo que demuestra una protección (Inafectabilidad) no sólo al respecto de la pequeña propiedad sino al desarrollo de la misma al tratar de conceder exención de impuestos.

Para su época, nadie había revelado con acierto el planteamiento del Problema Agrario - suscitado en la vida de México como el Licenciado Luis Cabrera, que en su discurso del 3 de diciembre de 1912, del cual Francisco Ramírez Plancarte dice que es "La pieza oratoria que tiene la más explícita y viril denuncia de muchas de las infamias que contra los trabajadores rurales cometían los latifundios de acuerdo éstos con el Poder Público" 23/. En dicho discurso señaló que "la presión económica y de la competencia - ventajosa que la gran propiedad rural ejerce sobre la pequeña, a la sombra de la desigualdad en el impuesto y de una multitud de privilegios de que goza aquélla en lo económico y lo político, y que produce la constante absorción de la pequeña propiedad agraria por la grande, debe combatirse por las medidas que tiendan a igualar la grande y la pequeña ante el impuesto, pues una vez igualadas ambas propiedades, la división de la grande se efectuará por sí sola. Estimo que el gobierno debe hacer esfuerzos para fomentar la creación de la pequeña propiedad. Pero antes de la protección de la pequeña propiedad rural, es necesario resolver otro problema agrario de mucha mayor importancia que consiste en libertar

---

22/ Silva Herzog, Jesús. Op. Cit. Pág. 224.

23/ Ramírez Plancarte, Francisco. "La Revolución Mexicana". Editorial Costa Armic. México, 1948. Pág. 531.

a los pueblos de la opresión económica y política que sobre ellos ejercen las haciendas entre cuyos linderos se encuentran como prisioneros los poblados de propietarios. En cuanto a la creación de la pequeña propiedad particular, descartados los dos medios ingenuos de comprar tierras y enajenar baldíos, se comprendió que sólo podía lograrse mediante la resolución de otros varios problemas que significaban otras tantas cuestiones agrarias, que a su vez exigían otras tantas leyes agrarias; ... Poco a poco va precisándose, entre tanto, el otro problema, el verdadero agrario, el que consiste en dar tierras a cientos de miles de parias que no las tienen. Dos factores hay que tener en consideración: la tierra y el hombre; la tierra de cuya posesión vamos a tratar, y los hombres a quienes debemos procurar dar tierras". 24/

El Licenciado Luis Cabrera se adelantó con su discurso, cinco años, a los creadores del artículo 27 constitucional, pues en su oratoria señaló las bases de la Reforma Agraria. Indicó el acoso económico y la desigual desventaja del latifundio, que se amparaba en un sinúmero de prerrogativas económicas y políticas que el Estado le concedía, por lo que se originó el persistente consumo de la pequeña propiedad; señaló la obligación de pugnar de acuerdo con las medidas que propendan a poner al igual la grande y la pequeña propiedad, frente al tributo, que se pague, ya que una vez que no varíen en su conformidad ambas propiedades, la separación fraccionada del latifundio se cumplirá por sí sola. Consideró que el Gobierno debería actuar con vigor para excitar la institución de la pequeña propiedad. Indicó que anteponiéndose a la protección o defensa de la pequeña propiedad rural, es inevitable dar solución a otro problema agrario muy supe---

---

24/ Idem. Op. Cit. Pág. 533 y siguientes.

rior en su género consistente en sacar de la sujeción económica y política en que se encuentran los pueblos por la activa presión que hacen sobre ellos los latifundios entre cuyas líneas se localizan como prisioneros los poblados de propietarios. Tocante a la creación de la pequeña propiedad particular, quita las dos formas naturales que existían y existen de comprar y enajenar, entendió que únicamente se podía lograr por medio de la determinación fija y decisiva de -- otros varios problemas que importaban igual número de cuestiones agrarias; precisó que moderadamente se determinaba el verdadero problema agrario, que estriba en dotar de tierras a todos -- aquellos que carecen de ellas. Señaló como elementos que urgían inmediata apreciación: el hombre y la tierra.

Vemos pues, que sentó las bases de la Reforma Agraria, dentro de las cuales está el impulso y desarrollo de la pequeña propiedad, así como -- su absoluto respeto (que traducimos en Inafectabilidad); vemos que señaló como únicos elementos para resolver el problema agrario: el restablecimiento del Ejido y el desarrollo y protección de la Pequeña Propiedad.

Meses anteriores al discurso del Licenciado Luis Cabrera, el Presidente Madero en el primer período de sesiones del XXVI Congreso de la --- Unión manifestó como algunas metas que consti--- tuían su administración, el de rescatar nuevos -- terrenos nacionales a fin de proceder a fraccionarlos para constituir la Pequeña Propiedad, los Ejidos de los pueblos y el Patrimonio Familiar.

En la Ley Agraria del Villismo, expedida en la Ciudad de León, Guanajuato, el 24 de mayo de 1915, publicada en la Gaceta Oficial del Gobierno Convencionista Provisional, en Chihuahua el 7 de junio del mismo año, en su artículo 17 se consideró la necesidad de proteger la propiedad parcelaria contra la imprevisión o la miseria de --

los mismos adquirentes al establecer: "Los Gobiernos de los Estados expedirán leyes para constituir y proteger el patrimonio familiar sobre bases de que éste sea inalienable, que no podrá gravarse ni estar sujeto a embargo... se considerará parte integrante del Patrimonio Familiar todo lote de veinticinco hectáreas o menos adquirido en virtud de los fraccionamientos que ordena esta Ley" 25/. Dicha ley no tuvo ninguna aplicación, puesto que en la fecha en que fue publicada, la División del Norte había sufrido tremendas derrotas, que prácticamente la liquidaron como fuerza militar y política de significación nacional. Las vicisitudes que dicha Ley pudiera tener es que, en caso de no haber tenido efecto alguno la Ley de 6 de enero de 1915, y de que Villa hubiera vencido a Obregón, los latifundios actualmente vivos, estarían más fuertes puesto que los gobiernos locales no tendrían los recursos necesarios para constituir el Patrimonio Familiar, además de que los campesinos estarían imposibilitados para adquirir los terrenos según la forma en que lo ordenaba dicha Ley.

"El Programa de reformas de la Convención Revolucionaria proclamada en Jojutla en 1916, - pugnaba por "destruir el latifundio, crear la pequeña propiedad y proporcionar a cada mexicano - que lo solicite la extensión de terreno que sea bastante para subvenir a sus necesidades y a la de su familia, en el concepto de que se dará preferencia a los campesinos". 26/

Era lógico suponer que al crear la pequeña propiedad, se le iban a dar todas las garantías a que tenía derecho, incluyendo claro está, la de inafectabilidad.

---

25/ Mendieta y Núñez, Lucio. Op. Cit. Pág. 185.

26/ Silva Herzog, Jesús. Op. Cit. Pág. 240.

La Ley de 6 de enero de 1915, encauzada a resolver problemas de la distribución únicamente, no toca en nada a la pequeña propiedad; pero la Comisión Nacional Agraria creada en su circular No. 3, expedida el 6 de mayo de 1916 señaló como pequeña propiedad inafectable, las que tuvieran cuarenta hectáreas de labor y sesenta de agostadero.

La Ley de 6 de enero de 1915, encauzada a resolver problemas de la distribución de tierras únicamente. Su exposición de motivos es muy provechosa, puesto que es la suma y compendio de la historia del problema agrario de México indicando, dentro de los fundamentos del desazón y disgusto del pueblo campesino, la privación de las tierras de propiedad comunal o de repartimiento que les fueron concedidos por el Gobierno colonial como forma para fijar sólidamente la vida de las clases indígenas. Se señala la forma como se llevó a cabo dicha privación de acuerdo a las leyes de desamortización, teniendo por ellas los otorgamientos, composiciones o ventas arregladas con los ministros de Fomento y Hacienda o aparentando apeos y deslindes, para amparar a los que daban parte a las autoridades, de excedencias o demasías y a las llamadas Compañías Deslindadoras; ya que de todas esas formas se ocuparon ilegalmente los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales basaban éstos su subsistencia; Dicha ley derivaba la conveniencia de poner la tierra en el estado que antes tenía por justicias, y de asignar por necesidad, tierras a los pueblos desposeídos o que carecían de ellas, al efecto autorizó a los jefes militares para que hicieran la expropiación y reparto que estimaran necesario, de conformidad a lo que dicha ley disponía.

Los puntos fundamentales de dicha ley son:

1.- Manifiesta falta de valor y fuerza a las enajenaciones de tierras comunales de indios

que hicieron las autoridades de los Estados contraviniendo lo dispuesto por la Ley de 25 de junio de 1856.

2.- Manifiesta falta de valor y fuerza a todas las composiciones, concesiones y ventas de esas tierras hechas por la Autoridad Federal, en forma ilegal y a partir del 1o. de diciembre de 1870.

3.- Manifiesta la anulación de las diligencias de apeo y deslinde practicadas por las compañías deslindadoras o por autoridades ya sean locales o federales en el período del 1o. de diciembre de 1871 al 6 de enero de 1915, si con ellas se invadieron en forma ilegal las pertenencias comunales de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades indígenas.

4.- Creación de una Comisión Nacional Agraria; una Comisión Local Agraria por cada Estado o Territorio y los Comités Particulares Ejecutivos que fueren necesarios en cada Estado.

5.- Faculta a los jefes militares autorizados previamente al efecto, para llevar a cabo dotaciones o restituciones de ejidos en forma provisional, a los pueblos que lo solicitaren, ajustándose a lo establecido en la Ley.

Los principales efectos que produjo dicha ley en su comienzo fueron defectuosos, irregulares y precipitados por la época en que fue expedida. La verdadera pequeña propiedad sufrió verdaderos atentados por la cantidad de pasiones, intereses, deseos, etc., de los que luchaban en las filas de la revolución. Las dotaciones y restituciones tuvieron que variar de provisionales a definitivas, puesto que los pueblos y hacendados se encontraban en una situación indefinida para ellos, por lo que se reformó en ese sentido el 19 de septiembre de 1916.

Pero el efecto principal fue el de elevarse a la categoría de Constitucional al ser absorbida en el artículo 27 de la Carta Magna.

#### D) CONSTITUCION DE 1917

Esta Constitución es la que actualmente se encuentra en vigor fue expedida en la Ciudad de Querétaro el 5 de Febrero de 1917, dentro de la cual es el artículo 27 la disposición legal en que se dieron los fundamentos para la creación de los Certificados de Inafectabilidad Agraria, documento éste ligado totalmente a la pequeña propiedad, a través de sus reformas y adiciones que se le han hecho.

Originalmente el artículo 27 preparaba ya en su párrafo tercero el nacimiento de los Certificados de Inafectabilidad Agraria, señalaba el desarrollo de la pequeña propiedad además de su respeto al hacer dotaciones de tierras a pueblos, rancherías y comunidades. Poco sufrió en su contenido, al ser reformado, como se encuentra en la actualidad.

El afán del Constituyente de 1917 no fue el terminar con la pequeña propiedad agraria, por el contrario, la consideró necesaria para el desarrollo económico de México, tanto como el ejido y la propiedad comunal.

El originario artículo 27 fincó su base íntegramente en la Ley de 6 de enero de 1915, cuyos puntos principales fueron ya expuestos: base que se confirma plenamente en la parte final del párrafo tercero del citado precepto que decía:

"Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de - - -"

1915"... 27/

El precepto que estamos citando, ha tenido en el transcurso de 1917 a la fecha, varias reformas y adiciones, entre las que destacan por el tema que seguimos son:

a) Decreto de 23 de diciembre de 1931, que aparte de reformarlo, modificó el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915 28/, en donde se dispuso que los propietarios afectados por las resoluciones agrarias no tendrían ningún recurso de carácter Judicial en contra de tales resoluciones, es decir, se negó el Juicio de Amparo para los propietarios no haciendo distinción entre grandes y pequeños.

b) Decreto de 9 de enero de 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 del mismo mes y año, se reformó y adicionó; se reformó en cuanto a que se derogó la Ley de 6 de enero de 1915, se adicionaron las fracciones VIII a XVI, la pequeña propiedad se respetó pero con la condición de estar en explotación y ser agrícola.

c) Decreto de 30 de diciembre de 1946 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12

---

27/ Tomado del libro "Leyes Fundamentales de México", Tena Ramírez, Felipe. Tercera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1967. Pág. 885.

28/ El artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915 disponía que los propietarios afectados tienen la facultad de recurrir a los tribunales a deducir sus derechos, dentro del término de un año contado a partir de la resolución dictada por el Presidente de la República, con la cual se consideren perjudicados - de tal modo que, antes de recurrir al Amparo, estaban obligados a agotar ese recurso legal.



des que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación;...

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación se regirá por las siguientes prescripciones...

VIII.- Se declaran nulas:

a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los Jefes Políticos, Gobernadores de los Estados, o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones legales relativas...

b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas o montes hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda...

c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones...

Quedan exceptuadas de la nulidad anterior únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley de 25 de junio de 1856 y poseídas, en nombre propio a título de dueño por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas;...

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 lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el Juicio de Amparo...

Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se hayan expedido, o en lo futuro se expida, Certificado de Inafectabilidad, podrán promover el Juicio de Amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas;

XV.- Las Comisiones Mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o hmedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación...

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal; por cuatro de agostadero susceptibles de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo, de trescientas, en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

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

Cuando, debido a obras de riego, drenaje, o

cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido Certificado de Inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias, aún cuando en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la Ley;...

XVII. - El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la pequeña propiedad rural y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:

a) En cada Estado, Territorio y Distrito Federal, se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos, de acuerdo con las mismas leyes"... 29/

Un atento examen de estas disposiciones nos llevan a concebir que los Constituyentes del 17 conocían a fondo el problema de la tenencia de la tierra en sus antecedentes y proyecciones históricos en nuestro México. No eran ajenos para ellos los abusos de los conquistadores, de sus descendientes, y de quienes les sucedieron en la propiedad de sus extensos latifundios, ni la agravación del problema en la independencia y --

---

29/ Artículo 27 Constitucional en su parte relativa a la Materia Agraria.

los contrarios resultados de las leyes de colonización, desamortización, baldíos, etc.

Todos estos hechos habían sido factores determinantes para la insurgencia revolucionaria - de 1910, que culminó con el levantamiento del -- pueblo en armas encuadrado en el ejército constitucionalista. Con ello, una vez más, la esperanza renació en el ánimo del campesino y se plasmó por los constituyentes del 17 en las disposiciones legales transcritas, cuyo más próximo antecedente había sido la Ley de 6 de enero de 1915, - cuya parte medular consistió en la creación del ejido como parte medular al problema de la tierra.

El artículo 27 Constitucional, siguiendo a Mendieta y Núñez, tiene como fundamento el principio de que la propiedad de las tierras y aguas corresponden originariamente a la Nación, la propiedad privada no es sino una derivación de esa propiedad originaria, pues es facultad de la Nación transmitir el dominio a los particulares - constituyendo así la propiedad privada.

Según el autor citado, el artículo 27 contiene cuatro nuevas direcciones:

"1.- Acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la - propiedad y para imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público.

2.- Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados.

3.- Limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios.

4.- Protección y desarrollo de la pequeña - propiedad". 30/

30/ Mendieta y Núñez, Lucio. "El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma - Agraria". Op. cit. Pág. 194.

Es con estas nuevas direcciones convertidas en Ley Constitucional con las que se ataca a fondo a partir de 1917 el problema agrario, y en relación al tema que nos ocupa, advertimos que se eleva a la categoría de garantía individual el respeto (que se traduce en inafectabilidad) a la pequeña propiedad cuyo desarrollo en términos Constitucionales, es de interés público.

Y si el respeto a la pequeña propiedad, es de interés público, lo es y debe de ser siempre el Certificado de Inafectabilidad, puesto que éste va a confirmar el absoluto respeto que se le debe a ella. Respeto que se opone a la excepción dotatoria y restitutoria, de suerte que en criterio del Constituyente, la vida de la pequeña propiedad es tan importante o más que la misma distribución de tierra.

Pues no sólo se obliga al respeto de la pequeña propiedad, sino que se ordena expresamente que el Estado procure el desarrollo de la misma.

Como se señaló, el originario artículo 27 tenía como base la Ley de 6 de enero de 1915, dicho precepto ha sufrido reformas y adiciones, pero independientemente de ello, el Constituyente del 17 estimó el absoluto respeto (que se traduce como inafectabilidad) de la pequeña propiedad, íntimamente ligado a la filosofía política, económica y sociológica tanto del Estado Mexicano como del mismo pueblo.

#### E) LEGISLACIONES POSTERIORES A LA CONSTITUCION DE 1917

En el tema que nos interesa, las disposiciones legales al respeto se concretaron a señalar las pequeñas propiedades inafectables, tenemos así el Reglamento Agrario de 17 de abril de 1921 que en su artículo 14 indicaba: "Quedan exceptuadas de la dotación de ejidos las siguientes -

propiedades:

I.- Las que tengan una extensión no mayor de ciento cincuenta hectáreas en terrenos de riego o humedad.

II.- Las que tengan una extensión no mayor de doscientas cincuenta hectáreas en terrenos de temporal que aprovechen una precipitación pluvial anual abundante y regular.

III.- Las que tengan una extensión no mayor de quinientas hectáreas en terrenos de temporal de otras clases".

La Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 1927 o Ley Bassols, consideraba pequeña propiedad la superficie que "no excediera de ciento cincuenta hectáreas, cualesquiera que fuera la calidad de sus tierras o sea el equivalente de cincuenta parcelas de dotación individuales"; pero en el artículo 106 señaló: "si hay tierras de varias clases, no será inafectable conforme a la fracción 4) del artículo anterior, una superficie de cincuenta parcelas de cada clase; sino que la pequeña propiedad se determinará sumando parcelas de una o varias clases, hasta completar un total de cincuenta". 31/

Por esencia, la pequeña propiedad es una institución Jurídica, es decir, normativa de carácter Constitucional de las más altas jerarquías legales.

Ha sido, y continúa siéndolo, una institución profunda y largamente controvertida, precisamente por sus implicaciones políticas. Así el Presidente Calles, al presentar a las Cámaras su proyecto de Ley de Irrigación el 19 de diciembre

---

31/ Chávez P. de Velázquez Martha. "El Derecho Agrario en México". 2a. Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1963. Pág. 341.

de 1925, expresó que esta Ley, entre otros objetivos, perseguía el de lograr la "...creación de la pequeña propiedad, mediante el fraccionamiento de las tierras que se irrigen facilitando en esta forma la resolución del problema Agrario.

...Hay en nuestro medio campesino (continuó expresando la iniciativa), fuera de la gran masa del campesino humilde, del antiguo peón a quien nunca se le permitió otra cosa que alquilar sus brazos al hacendado, y al que liberan de esa condición social y económica las leyes agrarias que la Revolución dictó y puso en vigor, otra clase que pudiéramos llamar campesino medio o liberado apenas en parte por sus solos esfuerzos... Se trata de esa masa campesina que forma lo que pudiéramos llamar la clase media de los agricultores y que serán, mediante el desarrollo de las obras de irrigación, los pequeños propietarios que queden colocados, por sus intereses y aspiraciones, entre los ejidatarios y los grandes terratenientes y, de esta forma, atenuarán en mucho los choques violentos de aquellos intereses, viviendo de estímulo con su ejemplo a los ejidatarios y de barrera a la ambición monopolizadora de los latifundios". 32/

La Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 21 de marzo de 1929 aumentó la extensión de la pequeña propiedad. Pero en el artículo 27 de ella se señalaba que "Las superficies exceptuadas de afectación ejidal por el artículo anterior, se reducirán en un tercio cuando dentro del radio de siete kilómetros, prescrito por el artículo 21 de la Ley, no haya ninguna

---

32/ Paz Sánchez, Fernando. Neolatifundismo y explotación. Problema y Perspectivas del Desarrollo Agrícola. Editorial Nuestro Tiempo. Pág. 66.

otra propiedad afectable en los términos de esta misma ley". 33/

Esto significó el que la vida de la pequeña propiedad se sujetara a lo que dispusieran el o los ejidos por satisfacer. Se puede decir que de la lucha de la pequeña propiedad y el latifundio nació en el Ejido a quien la Ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920, en su artículo 13 estableció que, la tierra dotada a los pueblos se denominará Ejido.

Poco antes de expedirse el primer Código Agrario, se publicó el 10 de enero de 1934 un decreto que venía a reformar el artículo 27 Constitucional, adicionado como requisito de la pequeña propiedad el ser agrícola y estar en explotación, sin determinar qué debía entenderse por una y otra cosa.

El artículo 47 del Código de 1934 determinó como inafectables hasta ciento cincuenta hectáreas de riego o trescientas de temporal, pero se guía el criterio reductorio, que hoy afortunadamente no existe, porque se prestaba a toda clase de immoralidades; en efecto se disponía: "Cuando en el radio de 7 kilómetros no hubiera la tierra suficiente para dotar a un núcleo de población en la extensión fijada... podía reducirse hasta cien y doscientas hectáreas respectivamente". Explicando la nueva orientación seguida en el Código de 1934, el Presidente Abelardo L. Rodríguez declaró: "El problema creado por las leyes anteriores en lo que afecta a la definición de la pequeña propiedad hacía insegura su determinación por la elasticidad de las clasificaciones de tierras y de la extensión de las parcelas tipo. El Nuevo Código establece solamente dos clases de tierras y superficies rígidas para las

parcelas dotables, con lo que se evitan crite--  
rios diversos de interpretación y se da la segu--  
ridad necesaria a la pequeña propiedad agrícola  
en explotación Inafectable, en los términos del  
artículo 27 Constitucional, no sólo rodeándola -  
de garantías en capítulo de responsabilidades y  
sanciones de los funcionarios agrarios, sino per  
mitiéndose a los propietarios escoger y ubicar -  
en cualquier momento, la superficie en que quie--  
ran fincar su pequeña propiedad, inviolable con--  
forme al precepto constitucional y mediante de--  
claratoria del Presidente de la República que se  
inscribirá en el Registro Agrario Nacional". 34/

El Código de 1940 modifica una vez más la -  
extensión inafectable de la pequeña propiedad, -  
en las siguientes medidas: 100 hectáreas de rie--  
go; 200 de temporal o de agostadero susceptible  
de cultivo; hasta 150 hectáreas dedicadas al cul--  
tivo del algodón; hasta 300 hectáreas ocupadas -  
con plantaciones ordenadas de plátano, café, ca--  
caeo o árboles frutales (art. 173).

El Código de 1943, determina la pequeña pro--  
piedad en su artículo 104, que al efecto dice: -  
"Son inafectables por concepto de dotación, am--  
pliación o creación de un nuevo centro de pobla--  
ción agrícola:

I.- Las superficies que no excedan de cien  
hectáreas de riego o humedad de primera, o las -  
que resulten de otras clases de tierras, de ---  
acuerdo con las equivalencias establecidas por -  
el artículo 106;

II.- Las superficies que no excedan de dos--  
cientas hectáreas en terrenos de temporal o de -  
agostadero susceptibles de cultivo;

---

34/ Citado en Silva Herzog, Jesús. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria". Op. Cit. Pág. 368.

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

IV.- Hasta trescientas hectáreas en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, vainilla, cacao o árboles frutales;

V.- BIS.- Hasta cinco mil hectáreas de terreno dedicadas o que se dediquen en lo futuro al cultivo del guayule en los Estados de Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí y Zacatecas, y por el término de cincuenta años prorrogables hasta por veinte años más".

El contenido del artículo transcrito fue elevado a categoría Constitucional por reforma del artículo 27, publicada en el "Diario Oficial de la Federación" de 12 de febrero de 1947, adicionando su fracción XV. Esta reforma fue alabada en tanto que establecía seguridad entre los pequeños propietarios.

#### F) JURISPRUDENCIA DE LOS ARTICULOS 27, 103 Y 107

En esta parte, trataremos de exponer algunas tesis que sentaron Jurisprudencia y algunas ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relacionadas directamente sobre el tema que estamos desarrollando por lo que a Antecedentes Históricos atañe. Pues siendo una de las bases de la Reforma Agraria la protección a la verdadera pequeña propiedad, cuyo titular debe ser tenedor de un Certificado de Inafectabilidad Agraria, con el objeto de que el Juicio de Amparo pueda en su caso mantener tanto a la pequeña propiedad como al Certificado, para los abusos del poder no lesionen los derechos consagrados en la Constitución.

El 11 de Junio de 1918, en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo II, Quinta Epoca, página 1555, se publicó el Amparo Administrativo por Revisión del Auto de Suspensión promovido por Rafael Cuétara en contra del Presidente de la República, la Comisión Nacional Agraria y el Comité Particular de Xochimilco, por los actos del Presidente de la República al haber dictado una resolución en que se manda restituir sus terrenos al pueblo de Xochimilco; y las de las otras autoridades, al tratar de ejecutar dicha disposición, por la aplicación de los artículos 711, 725 y 726 del Código Federal de Procedimientos Civiles y 27 Constitucional. En esta Ejecutoria, la Suprema Corte escuchó al quejoso negándole la protección de la Justicia Federal, pero determinó que "aunque el espíritu del artículo 27 Constitucional es favorecer a la Pequeña Propiedad, esto debe entenderse de la ya constituida, y no de la que simplemente se ha proyectado".

Aunque no propiamente con el artículo 27, pero sí con su cimiento, o sea, la Ley de 6 de Enero de 1915, se dictó por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación una ejecutoria el día 2 de octubre de 1917, en donde la quejosa era la Sra. Sesma Vda. de Ruiz Elena, las autoridades responsables la Comisión Nacional Agraria, el Delegado de ésta en Tlaxcala y el Gobernador del mismo Estado; el acto reclamado, la orden restitución de tierras al pueblo de San Cosme Xalostoc, tomándolos de la propiedad de la quejosa. Se interpretó el artículo 7o. de la Ley de 6 de enero de 1915 y los artículos 725 y 726 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

En un principio se otorgó la Suspensión del acto reclamado, pero en revisión solicitada por el Agente del Ministerio Público de la Suprema Corte de Justicia de la Nación revocó el auto que concedía la Suspensión y negó ésta basándose en que la suspensión del acto reclamado sólo procedería cuando, sin seguirse por ello daño o per-

juicio a la sociedad, al Estado o a un tercero, sean de difícil reparación los que causen al Agraviado con la ejecución del acto; que la Ley Agraria de 6 de enero de 1915 es de interés general y de orden público así como la ejecución de resoluciones fundadas en ella, afecta directamente y causa perjuicio a la sociedad y al Estado; y que la restitución de tierras respecto de resoluciones que lo concedan, fundadas en dicha Ley, son de inmediata ejecución por las autoridades administrativas.

A la garantía de Propiedad, pequeña propiedad, se establecieron dos ejecutorias en su página 325 del Tomo II, al decirse que nadie puede ser privado de ella, sino mediante Juicio seguido ante los tribunales competentes, en el que se cumplan las formalidades del procedimiento. Buena razón sustentada por la Suprema Corte para proteger a la pequeña propiedad, que aunque no precisamente, se promovió el Juicio de Garantías para su protección, sí es de aceptarse para ella.

En la página 1101 del Tomo II, se establece que aunque debe hacerse dotación de Ejidos, tomando las tierras de las fincas inmediatas a los pueblos, siempre se respetará la pequeña propiedad. Otro antecedente de los Certificados de Inafectabilidad Agraria.

En el Tomo XIII de la Quinta Epoca, el 24 de Agosto de 1923 en el Amparo Administrativo en revisión del Incidente de Suspensión seguido por López Nicolás A. en contra del Presidente de la República, la Comisión Local Agraria y el Comité Particular Ejecutivo de Kimbilá por la resolución que mandó dotar de tierras al pueblo de Kimbalá en aplicación de los artículos 18 y 20 del Reglamento Agrario y 68 de la Ley de Amparo. La Suprema Corte reforma la sentencia del Juez de Distrito negando la Suspensión respecto de los terrenos incultos, y concediéndola, previa fianza, por lo que ve a las tierras cultivadas con

henequén; por las razones de que la Ley Agraria tenía como finalidad resolver el problema Agrario, es procedente negar la suspensión cuando, al aplicarla, se afecten los terrenos, pues la sociedad está vivamente interesada en la mayor productividad de la tierra, pero sin perjuicio de que se apliquen los reglamentos de montes y bosques en su caso, pero es procedente conceder la suspensión, mediante fianza, respecto de las tierras que son materia de dotación de ejido y en las que existan siembras perennes. En esta ejecutoria, encontramos antecedentes de los artículos 27, 103 y 107, pues se respetó lo que en contraba en explotación aunque se afectaba un latifundio, no queriendo decir con ello que se protegía al mismo, sino que en un sentido diferente vemos que ese quejoso tendría que comenzar a mirar lo que iba a ser una pequeña propiedad, cuyo propietario será tenedor de un Certificado de Inafectabilidad Agraria, sobre el predio en explotación.

En una Jurisprudencia de la Corte, en el Tomo XIII, páginas 1461 y 1462 de la Quinta Epoca, se asentó lo que en el párrafo anterior se expuso sobre siembras perennes. Tesis Jurisprudenciales de los artículos 27, 103 y 107 Constitucionales, puesto que se protegía y respetaba (Inafectabilidad) el predio en explotación además de que se escuchaba al quejoso.

En el Tomo XVI de la Quinta Epoca, en la página 420 se publicó un Amparo Administrativo en revisión seguido por Felipe Muriedades Sucesores, en contra del Presidente de la República y la Comisión Local Agraria de San Luis Potosí por violaciones a los artículos 14, 16 y 27 Constitucionales, en la ampliación de Ejidos de Villa de Reyes, tomando de sus fincas. La Suprema Corte confirmó la sentencia del Juez de Distrito que concedió la Protección Federal porque consideró que contra las resoluciones que mandan dotar de Ejidos, es procedente la interposición del Ampa-

ro, por tratarse de resoluciones de carácter administrativo, sin que fuera necesario que previamente se hayan agotado los recursos ordinarios - contra tales resoluciones y además, para darlas es indispensable, con arreglo a la Ley, que los pueblos las pidan por sí mismos, y comprueben la necesidad que tienen de tierras y que en el expediente relativo se llenen todos los requisitos - que la Ley previene, tales como la formación de censos, los informes técnicos, dictámenes, etc.; y la dotación que se haga sin llenar todos estos requisitos, importa una violación Constitucional. Hasta ese momento no se dictó Jurisprudencia, - aunque hubieran sido más de cinco ejecutorias al terminar el tomo.

En el Tomo XVIII de la Quinta Epoca, en la página 586, en tesis dictada, se publicó un Amparo Administrativo en revisión, publicada el 16 - de marzo de 1926, seguido por Pliego y Pastrana José de Jesús en contra del Presidente de la República y la Comisión Nacional Agraria, por violaciones a los artículos 14, 16 y 27 Constitucionales en la Ampliación de dotación de tierras -- al pueblo de San Antonio Mextepec, Estado de México. La Suprema Corte con apego a Derecho protegió al quejoso porque si en dotación no se hace ajustando los procedimientos a lo que dispone la Ley Agraria de 1915 y sus correlativos, tal - dotación importa una violación de garantías para el propietario de las tierras tomadas para la do - tación; fue con apego a Derecho porque no basta la resolución presidencial, sino que debe hacerse conforme a Derecho.

En el Amparo Administrativo en Revisión, se - guido por Ruiz de Chávez Ignacio en contra del - Gobernador de Aguascalientes, el Delegado de la Comisión Nacional Agraria, la Comisión Local -- Agraria y el Comité Particular Ejecutivo del -- "Rancho Seco" por violaciones a las garantías -- consagradas en los artículos 14, 16 y 27 Consti - tucionales por la dotación de ejidos a "Rancho -

Seco", sin llenar las formalidades legales (Tomo XIX, página 325, Quinta Epoca), la Suprema Corte concedió la protección de la Justicia Federal en apego estricto a Derecho, pues consideró que debió ser escuchado el quejoso primero en la dotación y luego en el Amparo. Al no llenarse las formalidades del procedimiento.

Sentó Jurisprudencia la intervención de los afectados en el Juicio de Amparo (Tomo XIX, Quinta Epoca, páginas 1234 y 1235).

En el Tomo LXIII de la Quinta Epoca, en la página 796 se estableció como ejecutoria que "si en una resolución presidencial de dotación de ejidos a un poblado, se ordena que se respete un 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 propietario afectado y procede a conceder el Amparo que por tal motivo solicite". La quejosa se llamó Armendariz Vda. de Franco Refugio Suc. de.

En el Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965 del Semanario Judicial de la Federación, en la Sección Primera, Tesis número 21, se establece que "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, no pueden promover el Juicio de Amparo, de conformidad con la fracción XIV del artículo 27 Constitucional Federal; por tanto, un Juicio de Garantías no puede admitirse contra esas resoluciones, aunque se aleguen violaciones substanciales del procedimiento o de las Leyes de la materia". Sentó Jurisprudencia sobre el artículo 27 Constitucional, y en forma indirecta sobre los artículos 103 y 107 de la Carta Magna; claro que como se ve, en ella no se establece distingo entre pequeños y grandes propietarios, pues los consideran de igual categoría. Y sobre los últi

mos que es a quien debe dárseles defensa, también se les afectan sus predios.

En el mismo apéndice, en la tesis número 27 se establece que "Las autoridades administrativas carecen de facultades para privar de sus posesiones o derechos a los particulares, lo que no puede hacerse sino por la Autoridad Judicial y en los términos que la Constitución previene".

Sobre esta tesis que sienta Jurisprudencia cabe preguntar si el Departamento Agrario y el Ejecutivo de la Unión no son Autoridades Administrativas?, claro que el segundo tiene facultades omnímodas y que en la práctica no existe una verdadera separación de poderes por cuestiones que son motivo de Derecho Administrativo, pero que si se usa en Materia Agraria y en especial al tema que nos interesa, es obvio que sí se violan garantías individuales por sus actos.

En la tesis 76 de dicho Apéndice, se asienta que "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 por una ampliación de ejidos, es forzoso considerar comprendidos los actos reclamados, en los términos de la mencionada fracción, y desecharse por improcedente la demanda".

En la tesis número 77 de dicho apéndice aparece ejidos, amparo procedente en caso de. "Aun que 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 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 sus resoluciones se desobedece ésta, resultando así modificada, y es obvio que tal reso

lución pudiera implicar violaciones de garantías individuales, por lo que la demanda relativa no debe ser desechada por improcedente". Quinta - Epoca; Tomo LVIII, página 734, Pedraza Vda. de - Tirado María del Refugio y Coags. Tomo LXII, pá- gina 32, Blanco José y Coags. Tomo LXII, página 3204, Ruiz de Isabel Jesús y Coags. Tomo LXII, página 3785, Cota Juan L. y Coags. Tomo LXIII, página 677, Ramírez Pedro.

La tesis número 79 de dicho apéndice, se es- tablece: "En los términos de los artículos 27 - Constitucional, fracción XIV, párrafo final y 66 del Código Agrario, es procedente el Juicio de - Garantías que interponga, contra resoluciones do- tatorias o ampliatorias de ejidos, tanto los ti- tulares de pequeñas propiedades amparadas por - Certificados de Inafectabilidad, como quienes ha- yan tenido, en forma pública, pacífica y conti- nua, y en nombre propio y a título de dominio, - posesión sobre extensiones no mayores que el lí- mite fijado para la pequeña propiedad inafecta- ble, siempre que esta posesión sea anterior, por lo menos en cinco años, a la fecha de publica- ción de la solicitud de ejido, o del acuerdo que inició el procedimiento agrario".

Ejidos y pequeña propiedad. "La Constitu- ción Federal establece la creación de los ejidos y la protección a la pequeña propiedad, como ba- se a la economía nacional, pero de ninguna mane- ra establece el derecho absoluto del Presidente de la República para proceder como mejor le pa- rezca en materia agraria. Lo que la Constitu- ción establece es la facultad del Presidente de la República de dictar en segunda instancia reso- luciones de los procedimientos agrarios para do- tar de ejidos a las comunidades, pero siempre - con la restricción de que en toda resolución -- afectatoria se respeta la pequeña propiedad; tan- to es así, que la propia Constitución establece también el derecho que tiene todo propietario y poseedor de una pequeña propiedad de interponer

el Juicio de Amparo aún en contra del mismo Presidente de la República, cuando sus resoluciones afecten la pequeña propiedad amparado con un certificado de inafectabilidad aún 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 prescritas para aquel que sufre algún perjuicio en su propiedad agraria, sin haber sido oído ni vencido en juicio".

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

Ejididos y pequeña propiedad. Certificados de inafectabilidad posteriores a la posesión definitiva. La circunstancia de que, son 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 el carácter de ejidales. Al contrario, es propio de las condiciones a que están sujetos que uno de los aspectos de la estabilidad del derecho de la inafectabilidad es que el área de la propiedad que amparan no podrá reducirse en lo sucesivo por el efecto de afectaciones agrarias, aún cuando cambie la calidad de las tierras, 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, página 24. A en R. 7845/59. Carlos Ruiz Velasco Márquez, Mayoría de 3 votos.

Agrario. Predios inafectables. "Conforme a la fracción I del artículo 1o. 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 inició 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, podría admitirse que por tales operaciones, sería tal vez de negarse el amparo o quizás el amparo será improcedente. Sin embargo, es menester observar que si en su caso los derechos del quejoso no derivan únicamente de esas operaciones de compraventa, 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 fue dotado el núcleo de población solicitante, y que de acuerdo con la reposición respectiva, del C. Consejero del Departamento Agrario fue aprobada por el Cuerpo Consultivo Agrario en sesión ordinaria, y la segunda consiste en el propio C. Presidente de la República, previa tramitación realizada a través del Departamento Agrario, expidió en fa--

vor 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 del caso admitir la improcedencia del juicio".

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

## CAPITULO II - REQUISITOS Y PROCEDIMIENTO PARA OBTENER EL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGRARIA

Todas las luchas sociales del pueblo mexicano no han tenido como causa la insatisfacción y un deseo muy grande de alcanzar niveles superiores de vida. Así nos explicamos los motivos sociales de la Guerra de Independencia, de las Leyes de Reforma y de la revolución armada. Si el pueblo no se hubiera encontrado insatisfecho, no hubiera participado en esos movimientos; pero al pueblo mexicano no le bastaba con la insatisfacción, ya que podría haber existido conformismo; sino que se requirió un ansia de libertad y de justicia.

El problema de la tenencia de la tierra, por su injusta distribución, contribuyó notablemente a que el pueblo participara en la lucha armada de 1910. Es así que todos los caudillos revolucionarios, en los diversos planes que suscribieron, ofrecían de una manera u otra, tierra a quienes no la poseían. La existencia de los planes políticos de contenido agrario, se explican por la relación que existe entre el bienestar económico y el bienestar social.

Ahora bien, como resultado de la insatisfacción, el alcanzar niveles superiores de vida, el ansia de libertad y de justicia, es que surge la Reforma Agraria, de entre cuyo contenido destaca para motivos de esta Tesis, el absoluto respeto (que se traduce en Inafectabilidad Agraria), protección e impulso de la pequeña propiedad agrícola en explotación; y es así que se crea el Certificado de Inafectabilidad Agraria que es requisito esencial para que opere el Juicio de Amparo cuando un pequeño propietario se ve afectado por dotaciones o ampliaciones de ejidos.

## A) LOS ACTOS JURIDICOS ADMINISTRATIVOS

El Derecho, como todo objeto de la historia, ha padecido los cambios según las épocas por las que ha pasado, desde su nacimiento hasta nuestros días. El origen de la rama del Derecho llamada Agraria, es relativamente reciente, apenas se remonta a la segunda decena de este siglo; el Derecho Agrario es por su importancia en nuestro País, de interés general, y por este interés general es que lo regula la Administración del Estado si consideramos que no comenzó a existir el Derecho Agrario cuando comenzaron a aparecer normas aisladas tendientes a regular la actividad de los órganos de la Administración Pública, sino hasta cuando encontramos un conjunto de normas Jurídicas exteriormente obligatorias y distintas a las que rigen a los particulares.

Por la importancia que tiene la Actividad Administrativa del Estado en el campo del Derecho Agrario, es menester señalar que la rama del Derecho que regula esa actividad, es el Derecho Administrativo, que en un Estado de Derecho como el nuestro, las autoridades no son soberanas, los órganos estatales no pueden atribuirse una sola facultad que no se encuentre expresamente establecida y especificada en la Constitución al grado de su competencia; y ésta viene a ser una cualidad inherente y determinante del Derecho Administrativo.

El Certificado de Inafectabilidad Agraria, vemos es expedido por un Organó de la Administración, por el Ejecutivo de la Unión; y si buscamos un concepto de lo que es un acto Administrativo, nos encontramos que éste es un acto producido por una Autoridad Gubernamental revestida del poder Administrativo y por lo mismo reglamentado por una Ley. Andrés Serra Rojas al hablar nos del acto Administrativo, nos dice: "El acto administrativo se apoya en dos nociones esenciales: su carácter ejecutorio y la presunción de

legitimidad. La acción pública tiene a su cargo la satisfacción de ineludibles necesidades colectivas y la vigilancia de la actividad privada. El interés general es el regulador de los actos Administrativos, el que inspira y la marcha del gobierno. Son actos que no deben ser aplazados o dilatados a pretexto de ingerencias judiciales, sino de actos del poder público regulados por el bien común.

Por otra parte, el principio de legalidad otorga un poder limitado para realizar los actos administrativos e imprime a la Actividad Pública, la Justificación de su ejercicio o sea la satisfacción de los fines del Estado". 1/

#### NOCION DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Respecto al Acto Administrativo, muchas han sido las nociones que se han dado del mismo, y las discusiones que se han suscitado tendientes a formar una teoría del acto Jurídico Administrativo; partiendo desde aquellos que opinan que no debe existir una teoría del acto Administrativo, ya que éste debe regularse por la teoría general del acto Jurídico, hasta aquellos, en su mayoría los administrativistas, que se han empeñado y al parecer lo han logrado, en formar la teoría del acto Administrativo, procedimiento y teoría de las nulidades, de una manera autónoma e independiente de la noción general y clásica, debido según expresan a que es distinta su formación, su constitución, su naturaleza y sus efectos.

De entre los autores que defienden el acto Administrativo lo hacen desde distintos puntos de vista, así tenemos a Royo Villanueva, quien -

---

1/ Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo". 2a. Ed., México, D.F. Editorial Olimpo. 1961. Pág. 364.

dice: "Entendemos por Acto Administrativo un hecho jurídico que por su procedencia emana de un funcionario administrativo; por su naturaleza se concreta a una declaración especial y por su alcance, afecta, positiva o negativamente, a los derechos administrativos de las personas individuales o colectivas que se relacionan con la Administración Pública". 2/

De ello podemos deducir que el acto Jurídico Administrativo para que tenga validez su estudio en forma separada del acto Jurídico en general, debe contener características especiales - que lo distinguan y vengan a determinar su concepto especial dentro de la temática del Derecho. - Estos caracteres especiales según nuestro modo - de ver, son las siguientes:

a) La característica de ser ejecutado por - una autoridad Administrativa, por un órgano representante de uno de los poderes del Estado, - que tiene esa fuerza que les otorga la llamada - soberanía de obrar con fuerza ejecutoria y en -- ocasiones con facultades discrecionales cuando - la ley así lo dispone, en satisfacción de los intereses generales.

b) La legitimidad viene a ser otro sello especial y determinante del Acto Administrativo, - ya que este acto debe realizarse siempre sujeto al procedimiento legal impuesto por las normas - respectivas, de tal manera que la autoridad que lo realice no puede excederse en lo establecido por la ley, al grado de su competencia, sin incurrir en un delito.

c) En tercer lugar se caracteriza en razón

---

2/ Royo Villanueva, Antonio. "Elementos de Derecho Administrativo". 23a. Edición, Tomo I, Valladolid, Editorial Santaren, 1955. Pág. 92.

de que por su misma naturaleza debe tender al beneficio de la sociedad, a la satisfacción del interés colectivo del Estado. Esto es, debe tener por objeto la realización de la función administrativa.

Esta característica implica al ejercicio de la facultad del Estado para elegir los actos a realizar en bien de la colectividad, facultad especialmente política que tiene que observar en cada momento la oportunidad de realizar e inclusive en ocasiones revocar actos ya realizados.

De esta manera, podemos decir, resumiendo - las principales características que a nuestra manera de ver debe contener el acto Administrativo, que el acto Administrativo es toda actividad realizada por autoridad competente y conforme a ordenamiento legal, con el objeto de llevar a cabo la función administrativa.

## B) NATURALEZA JURIDICA DEL ACTO QUE OTORGA EL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGRARIA

Creemos conveniente determinar la Naturaleza Jurídica del acto que otorga al Certificado de Inafectabilidad Agraria y para ello es necesario precisar el órgano ejecutor de dicho acto.

Es una facultad, que se ha reconocido en forma exclusiva al Estado, y más precisamente al Ejecutivo de la Unión, al determinar al Estado, y más precisamente al Ejecutivo de la Unión, al determinar y resolver la cuestión agraria, como es el caso de la expedición de un Certificado de Inafectabilidad Agraria sobre un predio agrícola en explotación, como es el caso de que la Constitución establece el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, así como lo señalado en las fracciones XIII del artículo 27 Constitucional que establece:

"XIII.- La dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las comisiones mixtas, y con las modificaciones que hayan introducido los gobiernos locales, se informará al Ciudadano Presidente de la República para que éste dicte la resolución como suprema autoridad Agraria".

Y entre las resoluciones que dicta el Ejecutivo de la Unión, está precisamente el otorgar un Certificado de Inafectabilidad Agraria.

Como podemos apreciar, se encuentra en un ordenamiento Constitucional, el que el Ejecutivo de la Unión dicte resoluciones como Suprema Autoridad Agraria, y que se confirma por lo señalado en el artículo 80. de la Ley Federal de Reforma Agraria, que dice:

"Artículo 80.- El Presidente de la República es la Suprema Autoridad Agraria, está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta Ley y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas. Se entiende por resolución definitiva, para los efectos de este artículo, la que ponga fin a un expediente:

...VIII.- Los demás que señala esta Ley".

Y el acto que otorga el Certificado de Inafectabilidad Agraria, debe hacerlo el Ejecutivo de la Unión, en una forma discrecional y dicho acto es un acto administrativo, emanado del Poder Ejecutivo creador de una situación jurídica concreta al otorgar el Certificado de Inafectabilidad Agraria discrecionalmente a aquel pequeño propietario que posee un predio cuyas medidas no exceden de una pequeña propiedad, que han seguido un procedimiento y llenado los requisitos que

la Ley Federal de Reforma Agraria y el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadero establecen como condición para que tal acto pueda ejecutarse.

No obstante, es necesario hacer notar en este caso, que doctrinariamente, para determinar la naturaleza jurídica de un acto, es necesario atender a la naturaleza misma del acto, y al órgano ejecutor de dicho acto. El Estado Mexicano se encuentra dividido Constitucionalmente en tres poderes: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Al Legislativo le corresponde dictar normas generales aplicables a todos los casos en general; el Judicial tiene a su cargo el aplicar la norma general al caso concreto; y, al Ejecutivo le interesa ejecutar las leyes y sentencias en los casos que así se determinen. Así por la naturaleza del acto, aquel que tenga por objeto dictar una Ley será Legislativo; el que lleve a cabo la aplicación de la ley general al caso particular, será Judicial; y el que tenga por fin ejecutar un ordenamiento, será Ejecutivo. Por otra parte se dice por regla general, que el Acto emanado del poder Legislativo será, Legislativo; el emanado del poder Judicial, será Judicial; y, el que provenga del Ejecutivo, será Ejecutivo o Administrativo.

Sin embargo, existen actos que tienen por objeto aplicar la norma general al caso concreto y no obstante esto se realiza, por ejemplo, por un órgano del Poder Ejecutivo, entonces se dice que dicho acto es materialmente judicial, pero formalmente administrativo o ejecutivo, y éste es el caso del acto objeto de nuestro estudio.

En efecto, es innegable que por medio del procedimiento establecido por el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadero y seguido prácticamente ante la Secretaría de la Reforma Agraria, ésta aplicando la norma general y creando al mismo tiempo con su resolución una situa--

ción Jurídica-concreta, lo que es indudablemente un acto Judicial realizado por un órgano del poder ejecutivo. Por lo mismo, podemos decir también que el acto que otorga el Certificado de Inafectabilidad Agraria, es un acto materialmente Judicial pero formalmente Administrativo.

### C) CONCEPTO DEL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGRARIA

Como ha quedado expresado en el capítulo anterior, el Certificado de Inafectabilidad Agraria es elevado al rango Constitucional en diciembre de 1946, fecha a partir de la cual se completó una de las fases de la Reforma Agraria, puesto que se da el absoluto respeto (que se traduce en Inafectabilidad), impulso y desarrollo de la pequeña propiedad.

Para muchos autores, el Certificado de Inafectabilidad representa una cuestión contraria a los preceptos y principios contenidos en el artículo 27 Constitucional, o que está en total contradicción con dicho precepto.

Consideran los autores detractores del Certificado de Inafectabilidad Agraria, que la protección que brinda éste es sobre extensiones desproporcionadas, como así lo da a entender Fernando Paz Sánchez "...que permanecen como inafectables terrenos hasta de 100 hectáreas de riego, - 150 si se dedican al cultivo del algodón y hasta 300 hectáreas ocupadas con plantaciones de plátano, café, henequén, hule, cocotero, vid, quina, vainilla, cacao o árboles frutales". 3/

Según dicho autor, con esas extensiones de terreno, el pequeño propietario obtiene un ingreso muy alto, superior en todo al ejidatario y no

---

3/ Fernando Paz Sánchez. Op. cit. Pág. 66.

tiene por ello que tener una protección su parcela; se olvida el mencionado autor que existe la garantía de propiedad, garantía consagrada en el artículo 27 Constitucional, que no se opone a la garantía social que el mismo precepto consagra. Acaso no fue una de las metas de la Reforma Agraria precisamente el estímulo y desarrollo de la pequeña propiedad, siendo dicho estímulo, exactamente, el Certificado de Inafectabilidad.

Al Certificado de Inafectabilidad Agraria, también se le ha considerado como una Institución que estabiliza al latifundio, ya que por medio de prestanombres, un latifundista se ve amparado contra dotaciones o restitución sobre su propiedad, al expedírseles el Certificado a esos prestanombres. Esto se evitaría si se reglamentara más a fondo, es decir, si se combinara en forma ecuaníme la política y el derecho; si se fijaran responsabilidades tanto al particular (responsabilidades que están establecidas) como a los funcionarios y autoridades agrarias (responsabilidades que están establecidas), que no únicamente fueren de Derecho, sino también de hecho, porque en ello se da lugar al soborno entre otras cosas, y los verdaderos pequeños propietarios, se ven alcanzados en la disminución de sus derechos, en virtud de que la Ley no distingue entre grandes y pequeños al momento de actuar.

Ahora bien, para darnos una imagen, establecer su esencia y sus propiedades características del Certificado de Inafectabilidad Agraria, procederemos primero a dar una noción de lo que es el mismo.

Desde un punto de vista nominal, Inafectabilidad deriva del latín Inaffectatus que significa no afectar, es decir, no perjudicar o menospreciar, o lo que es lo mismo para efectos de este capítulo, que una propiedad está sujeta a no ser perjudicada o menospreciada; Certificado deriva del latín Certificare, que a su vez se deri

va de Certus, que significa cierto, hacer o dar por cierta una cosa; Agraria deriva del latín -- Agrarius, que a su vez proviene de Ager, que significa campo, relativo al campo, que defiende los intereses de la Agricultura. 4/

De lo anterior concluimos que la significación nominal o gramatical del Certificado de Inafectabilidad Agraria es la siguiente: Es lo que da por cierto que los intereses del pequeño propietario, por cuanto a su parcela, no serán perjudicados o menospreciados.

El punto de vista Jurídico de lo que es el Certificado, lo encontramos en la definición que de él da Rafael de Pina que lo define como "el Documento público, autorizado por persona competente, destinado a hacer constar la existencia de un hecho, acto o calidad, para que surta los efectos jurídicos en cada caso correspondiente". 5/

Jurídicamente se diría que "Inafectar" significa no alterar o modificar el régimen Jurídico de un bien; ello en razón de que "Afectar" es imponer un gravamen, o sea imponer una obligación o carga que fuerza a hacer, a no hacer o a consentir algo, como es el caso de que en los llamados contratos de garantía, los bienes sobre los cuales se constituye la prenda o hipoteca quedan afectos, es decir, vinculados especial y señaladamente al cumplimiento de las obligaciones que garantizan. Afectar en consecuencia, trae la idea de destinar o sujetar; y es en este

---

4/ Quillet diccionario enciclopédico. Ed. Argentina ARIFTIDES QUILLET, S.A. Buenos Aires. W.M. Jackson Inc. Méx., N.Y. Panamá. - Tomo I, Pág. 99, Tomo II, Pág. 514, Tomo V, Pág. 136.

5/ De Pina Rafael. Diccionario de Derecho. Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1965. Pág. 58.

Último sentido en el que la palabra afectar es empleada en materia agraria, como puede fácilmente deducirse de la lectura del Capítulo Tercero, del Título Segundo del Libro Cuarto de la Ley Federal de Reforma Agraria que dice: "Bienes Afectables". Aun cuando la idea de afectación va mucho más allá de la simple sujeción o destino de las tierras, a la satisfacción de las necesidades agrarias de la Nación en el caso de que esas tierras sean propiedad de particulares se expropián, puesto que el dominio de las tierras vuelve a la Nación, y la propiedad, con sus limitaciones en materia agraria pasa a los núcleos de población.

Cuando las tierras afectables son propiedad de la Federación y con ellas se dotan o amplían ejidos, o se crean nuevos centros de población, no hay expropiación puesto que son propiedad de la Nación y es en este caso cuando con mayor claridad se percibe la idea de sujeción o destino que se expresa con la palabra afectar, como puede verse del contenido del artículo 204 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que a la letra dice: "Las propiedades de la Federación, de los Estados o de los Municipios, serán afectables para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población.

Los terrenos baldíos, nacionales y en general los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación, se destinarán a construir y ampliar ejidos o a establecer nuevos centros de población ejidal de conformidad con esta Ley. No podrán ser objeto de colonización, enajenación a título oneroso o gratuito, ni adquisición por prescripción o información de dominio, y sólo podrán destinarse, en la extensión estrictamente indispensable, para fines de interés público y para las obras o servicios públicos de la Federación, de los Estados o de los Municipios.

Queda prohibida la colonización de propiedades privadas".

De igual forma, el artículo 203 del citado ordenamiento legal expresa sujeción o destino, al establecer que "todas las fincas cuyos linderos sean tocados por un radio de siete kilómetros a partir del lugar más densamente poblado del núcleo solicitante, serán afectables para fines de dotación o ampliación ejidal en los términos de esta Ley".

Vemos así que la sujeción o destino de las tierras está destinada, sin distinción, sobre las tierras de propiedad privada que lo mismo sobre las que pertenecen a la Nación (Federación, Estados y Municipios).

Por consiguiente, si "afectar" nos da la idea de destinar o sujetar, Inafectar es lo que no está destinado o sujeto, es decir, que no se va a alterar o modificar el régimen Jurídico de un bien en relación con su propietario.

Para efectos del tema teniendo ya una idea del concepto de Inafectabilidad y de Afectar, -- conjugando ambas, nos atrevemos a definir la -- Inafectabilidad como el acto del Estado que prohíbe gravar determinados inmuebles bajo pena de responsabilidad, exigiendo a cambio determinados actos u omisiones al titular de un inmueble.

El Dr. Raúl Lemus García considera que "El Certificado de Inafectabilidad es un documento Público, expedido por el Presidente de la República, como Suprema Autoridad Agraria en favor del pequeño propietario por calidad y tipo de cultivo que no debe ser afectado por vía dotatoria". 6/

Después de haber llevado a cabo un análisis

---

6/ Lemus García, Raúl. "Comentarios a la Ley Federal de Reforma Agraria". Editorial Limsa. 1971. Pág. 269.

de lo que significan gramatical y Jurídicamente los conceptos de inafectabilidad de Certificado y Agrario podemos concluir diciendo que el Certificado de Inafectabilidad Agraria, es el Documento Público, autorizado y expedido por el Ejecutivo de la Unión, que va a constituir la no alteración del régimen Jurídico de una pequeña propiedad, exigiendo a cambio de la protección de ésta, la realización de actos u omisiones a su titular.

Deduciendo de estas nociones con el fin de definir el Certificado de Inafectabilidad Agraria, podemos decir que el Certificado para que tenga validez debe contener características que lo determinen y vengán a discernir su concepto especial dentro de la temática del derecho. A nuestro modo de ver, estos caracteres especiales, son los siguientes:

a) La característica de ser expedido por una autoridad, por un órgano representante de los poderes del Estado, que en este caso es el Presidente de la República, que tiene una fuerza que le otorga la llamada soberanía de obrar con fuerza ejecutoria y en ocasiones con facultades discrecionales cuando la Ley así lo dispone, en satisfacción de los intereses generales; porque es de interés general el absoluto respeto a la pequeña propiedad agrícola en explotación.

b) La legitimidad viene a ser otro sello especial y determinante del Certificado de Inafectabilidad Agraria, ya que el Certificado es autorizado y expedido siempre sujeto al procedimiento legal impuesto por la norma respectiva (como es el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera), de tal manera que la autoridad que lo realice no puede excederse de lo establecido por las normas Jurídicas, al grado de su competencia, sin incurrir en responsabilidad (delito es mejor aplicado que responsabilidad).

c) En tercer lugar se caracteriza en razón

de que por su misma naturaleza debe tender al beneficio de la sociedad, a la satisfacción del interés de la colectividad. Esto es, debe tener por objeto la realización de la pequeña propiedad Agrícola en explotación, en atención a la Reforma Agraria.

De esta manera, y atendiendo las principales características que a nuestra manera de ser debe contener el Certificado de Inafectabilidad Agraria, expuestas las nociones gramatical y Jurídica, podemos decir que el Certificado de Inafectabilidad Agraria es el documento Público autorizado y expedido por el Ejecutivo de la Unión, y su tramitación por medio de un procedimiento legal impuesto por la norma respectiva, destinado a hacer constar que una pequeña propiedad va a ser respetada por dotaciones, ampliaciones o creación de ejidos.

#### D) ELEMENTOS DEL ACTO QUE OTORGA EL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGRARIA

Si tomamos en consideración que el acto que otorga el Certificado de Inafectabilidad Agraria es un acto Jurídico 7/ ante todo, creemos en esencia que debe contener los mismos elementos, sólo distinguiéndose en algunos aspectos muy singulares debido precisamente a las características especiales de que se encuentra investido.

Por ello, se puede considerar como elementos del Acto Jurídico las siguientes:

---

7/ El acto Jurídico es la manifestación de la voluntad humana susceptible de producir efectos Jurídicos. Para que produzca efecto, además de la capacidad para realizarlo, se precisa que se verifique de acuerdo con los requisitos legales previamente establecidos para cada caso.

- a) Los Sujetos del Acto Jurídico.
- b) La Manifestación de la Voluntad.
- c) El Objeto.
- d) La causa o Motivo.
- e) La Finalidad.
- f) La Forma.

Los sujetos del acto Jurídico no son otros que el órgano competente del Estado (sujeto activo) y el Gobernado (sujeto pasivo) que realizan dicho acto. La competencia es esencial en el sujeto activo para la realización del acto administrativo, es la medida de las facultades que la ley expresamente otorga a cada uno de los órganos del Estado.

En relación a la voluntad, este elemento integrante del acto Jurídico debe estar formado por una voluntad manifestada libremente y que se encuentre libre de vicios para poder generar al acto Jurídico.

El objeto como elemento del acto Jurídico - está gobernado principalmente por el interés general o por la utilidad pública.

Para ello el objeto debe ser determinado o determinable, posible o estar en el comercio, lícito, cierto, cuando la ley lo permite y no lo prohíba, salvo en caso de algunas facultades discrecionales, ofreciendo como características las siguientes: que el objeto no sea contrario ni perturbe el orden público y que esté ajustado al derecho.

El cimiento que funda y posibilita el acto, o sea, el antecedente que provoca su realización, es la causa o motivación, y ésta puede ser una situación de hecho o de derecho o un acto ya realizado. Vemos que es una garantía para el particular afectado, deducida del artículo 16 Constitucional que establece: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles

o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que FUNDE Y MOTIVE la causa del procedimiento".

La finalidad es la conveniencia y utilidad del acto Jurídico, que se adapte a la obtención de los fines que con el nacimiento del acto se pretende obtener.

Ello es, la finalidad es la adecuación de los medios necesarios para lograr los fines de utilidad pública que el acto pretende alcanzar.

La forma, es el elemento externo, formado por las condiciones exteriores necesarias para la válida integración del acto Jurídico.

Por consiguiente, si el acto que otorga el Certificado de Inafectabilidad Agraria es un Acto Jurídico, tendrá como se ha dicho, los mismos elementos que éste, a saber:

Organo del Estado - Presidente de la República.

- 1.- El Sujeto: Pequeño Propietario.
- 2.- La Manifestación de la Voluntad: El Estado otorga - El Pequeño Propietario solicita.
- 3.- El Objeto - La Pequeña Propiedad Agrícola en explotación.
- 4.- La causa o Motivo - La Protección a la pequeña Propiedad Agrícola en explotación.
- 5.- La finalidad: a) Cumplir con uno de los fines de la Reforma Agraria; b) Destino: -- Agrícola, Ganadero, Agropecuario.
- 6.- La Forma: Documento Público autorizado por el Ejecutivo de la Unión. Procedimiento de Obtención - Duración: Permanente, Provisio-

nal, Temporal.

Cabe hacer notar que la Ley juega un papel determinante en el Certificado de Inafectabilidad Agraria. Ya señalamos como características especiales del acto Jurídico, la conformidad de éste con la Ley, y es claro que antes que pueda existir un Certificado de Inafectabilidad Agraria, debe existir una Ley que lo ordene, que permita o que rija al Certificado de Inafectabilidad Agraria. Los actos discrecionales también están permitidos expresamente por la Ley, aún cuando no determine un procedimiento por medio del cual deba realizarse, inclusive un acto discrecional se puede motivar en la misma Ley que otorga a la autoridad esa facultad discrecional. Todo esto deriva de que la justificación de toda actividad del poder público es la Ley.

Ahora bien, si llegare a faltar la voluntad del Ejecutivo de la Unión al otorgar el Certificado o la solicitud del Pequeño propietario para obtenerlo, si faltare la pequeña propiedad; si faltare la competencia para que se realice el Certificado, lógicamente no podría existir el Certificado de Inafectabilidad Agraria.

El sujeto del Certificado de Inafectabilidad Agraria está constituido por el órgano del Estado, que es el Ejecutivo de la Unión, en su carácter de "Máxima Autoridad Agraria". Ello es porque al Ejecutivo de la Unión se le tienen encomendadas la realización o expedición del Certificado de Inafectabilidad Agraria en ejercicio de la Función Administrativa. La realidad de las cosas es que quien entrega el Certificado de Inafectabilidad Agraria es un órgano del Ejecutivo, el cual tiene facultades depositadas para ello; en efecto, esto se desprende de la interpretación del artículo 26 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado corresponderá originariamente a los titulares de dichas dependencias, pero para la mejor organización del traba-

jo, los titulares de cada Secretaría podrán delegar en funcionarios subalternos alguna o algunas de sus facultades administrativas no discrecionales, para casos o ramos determinados". Es esencial en el sujeto del acto administrativo la competencia para que se realice el Certificado de Inafectabilidad Agraria como acto Jurídico, que va a producir efectos jurídicos; de tal suerte que si es realizado por persona que no sea órgano del Ejecutivo, o siendo, no se encuentra dentro del límite de su competencia, acarrea por lo tanto que no pueda surgir a la vida Jurídica el Certificado de Inafectabilidad Agraria. Así, no tendría vida Jurídica por ejemplo, el Certificado de Inafectabilidad Agraria otorgado por persona que no fuera órgano del Ejecutivo; así como el que fuera otorgado por el Secretario de Industria y Comercio.

Así mismo, es sujeto del Certificado de Inafectabilidad Agraria el Pequeño Propietario, solicitante de dicho documento, mismo que es el titular de un predio rústico en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27. Es decir, es aquel que está protegido y estimulado, por así serlo su predio, por el máximo ordenamiento legal.

La voluntad manifestada por el Organismo del Estado, es elemento esencial del Certificado de Inafectabilidad Agraria, puede provocar que no tenga vida cuando no se manifiesta la voluntad, ya que entonces se encontraría fuera del mundo del derecho y por tanto sin vida Jurídicamente; pero cuando la voluntad tiene algún vicio, entonces el Certificado se encuentra afectado de nulidad.

dad 8/. Los artículos 9 y 13 de la Ley General de Bienes Nacionales, facultan al Ejecutivo para anular Administrativamente los acuerdos, permisos o concesiones dictados u otorgados por error, dolo o violencia.

La solicitud es manifestación de la voluntad del Pequeño Propietario, dicha voluntad es aplicada haciendo uso de la garantía que lo otorga, el artículo 27 Constitucional, para ser respetado su predio. Así como la voluntad del Estado debe estar exenta de vicios, la manifestación de la voluntad del Pequeño Propietario, igualmente no debe tener ningún vicio, para que el Certificado de Inafectabilidad Agraria tenga vida Jurídica.

Parece claro de la misma manera que si el Certificado de Inafectabilidad carece de objeto en el cual recaigan las consecuencias de Derecho que está destinado a producir, deberá considerarse inexistente. Por ello es indispensable que exista una pequeña propiedad agrícola en explotación para que pueda el Certificado de Inafectabilidad Agraria tener vida Jurídica; pero suponiendo que no existiera objeto y sí el documento citado, ¿éste qué protegería?, lógicamente no produciría los efectos a que está destinado por falta de objeto.

---

8/ Está afectado de Nulidad porque no producirá efecto Jurídico alguno. El artículo -- 2224 del Código Civil para el Distrito Federal dice: "El acto Jurídico inexistente -- por la falta de consentimiento o de objeto que pueda ser materia de él no producirá -- efecto legal alguno. No es susceptible de valer por confirmación, ni por prescripción; su existencia puede invocarse por todo interesado".

Si la forma, con la cual debe revestirse el Certificado de Inafectabilidad Agraria, como requisito indispensable para su eficacia Jurídica, careciera de ella, lógicamente carecería totalmente de efectos, estaría colocado como inexistente. Por ello, el Certificado de Inafectabilidad Agraria debe ser, y es, un Documento Público autorizado y expedido por el Ejecutivo de la Unión, que ha seguido un procedimiento para que se obtenga, y en el cual esté precisada una duración (Permanente, Temporal o Provisional), ya que si no existiera la forma, no puede engendrar derechos de ninguna especie, no tendría posibilidad Jurídica.

La Ley, que juega un papel importantísimo en la estructura y perfeccionamiento del Certificado de Inafectabilidad Agraria, no debe tener violación alguna o falta de conformidad del Certificado, con ella, porque el Certificado se pondría en contradicción con la Ley que va a regularlo, y en consecuencia no puede engendrar derechos ni producir consecuencias Jurídicas, y sí declarar inexistente el Certificado por medio del Poder Público.

Siguiendo la lógica aplicada al caso en relación a los elementos que integran el acto que otorga el Certificado de Inafectabilidad Agraria, nos encontramos que restan de examinar dos elementos que no serían esenciales: La Causa o Motivo y la Finalidad, los cuales por consiguiente no serían causa de inexistencia, sino de nulidad del Certificado.

La causa o motivo del Certificado de Inafectabilidad Agraria, es el antecedente, es el respeto absoluto de la Pequeña Propiedad Agrícola en explotación, su protección e impulso, es un derecho previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que surja la actuación de la Administración con el objeto de hacer efectivas las garantías que consagran los

artículos 14 y 27 del citado ordenamiento legal. La causa o motivo del Certificado es que sea de interés público.

La Finalidad es un elemento que se puede comparar con el motivo o fin del derecho privado; es en efecto el fin que mueve al Poder Ejecutivo para obrar, cumpliendo con uno de los fines de la Reforma Agraria, que es el respeto absoluto (que se traduce en inafectabilidad) impulso y desarrollo de la Pequeña Propiedad Agrícola en explotación; reducido este elemento a la competencia, legitimidad, orden público e interés colectivo. Es también Finalidad del Certificado de Inafectabilidad Agraria, que tenga un Destino, es decir, que esté encaminado a una pequeña propiedad agrícola, ganadera o agropecuaria. Este elemento al mismo tiempo tiene un sentido político, al facultar a la Autoridad Administrativa a modificar e inclusive a revocar el Certificado cuando éste lesione por razones de cambio de circunstancias reales de hecho, siempre con fundamento en la Constitución y en la Ley Federal de Reforma Agraria, el interés colectivo.

#### E) OBJETO DEL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGRARIA

Es necesario hacer un inciso especial sobre el objeto del Certificado de Inafectabilidad Agraria, para dejar precisado claramente sobre qué van a recaer las consecuencias de Derecho que está destinado. Dejamos señalado en el inciso anterior, que dentro de los elementos del Certificado se encuentra el Objeto, y éste no es sino la Pequeña Propiedad Agrícola en explotación.

La Pequeña Propiedad, en sus luchas, siempre se vio en una desventaja desproporcionada, se encontró sola ante el Latifundio, ante las autoridades, que pretendían liquidarla, pero siempre sobrevivió; primero ante los conquistadores,

el clero nefasto en toda la historia de México - ante el Porfirismo, y en la época llamada revolucionaria, ante los contrarios de la Reforma Agraria.

La Pequeña Propiedad, su fomento, su respeto, su protección Jurídica está elevada al rango de Constitucional; fue uno de los motivos fundamentales del movimiento revolucionario de 1910. Y ese respeto cristaliza en la Ley de 6 de enero de 1915, y ésta al erigirse en Constitucional, - lógicamente ese respeto será y es, pues, Constitucional.

Se dice que Pequeña Propiedad es "la indispensable, atendiendo a su productividad, para cubrir las necesidades de una familia campesina de la clase media" 9/. Ahora bien, la fracción XV del artículo 27 Constitucional, la prescribe en los siguientes términos: "se considera pequeña propiedad agrícola, la que no exceda de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras, en explotación". Y el quinto párrafo de la citada fracción dice que "se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos". Como se ve, - la pequeña propiedad ya sea agrícola o ganadera, está íntimamente ligada con la economía, filosofía política y con la sociología, del Estado Mexicano.

Por esencia es una Institución Jurídica, es

---

9/ Palabras tomadas del discurso del Sr. Lic. Roberto González Ríos, Director de la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad, el día 7 de diciembre de 1971 en la Ciudad de México.

decir, normativa. Pertenece al campo del deber ser, de la normatividad, y dentro de esta normatividad, a la Ley Jerárquicamente superior, a la Constitución Federal. Es pues, una institución jurídica Constitucional de la más alta jerarquía legal.

Ha sido y continúa siéndolo, una institución profunda y largamente controvertida, precisamente por sus implicaciones políticas. Así, el Presidente Plutarco Elías Calles, al presentar a las Cámaras su proyecto de Ley de Irrigación en diciembre de 1925, expresó que esta Ley, entre otros objetivos, perseguía el de lograr la "...creación de la pequeña propiedad, mediante el fraccionamiento de las tierras que se irri--guen, facilitando en esta forma la resolución del problema agrario... Hay nuestro medio campesino (continuó expresando en su iniciativa) fuera de la gran masa del campesino humilde, del antiguo peón a quien nunca se le permitió otra cosa que alquilar sus brazos al hacendado, y al que liberan de esa condición social y económica las leyes agrarias que la revolución dictó y puso en vigor, otra clase que pudiéramos llamar campesino medio o liberado apenas en parte por sus solos esfuerzos... Se trata de esa masa campesina que forma lo que pudiéramos llamar la clase media de los agricultores y que serán, mediante el desarrollo de las obras de irrigación, los pequeños propietarios que queden colocados, por sus intereses y aspiraciones, entre los ejidatarios y los grandes terratenientes y, de esta forma, extenuarán en mucho los choques violentos de aquellos intereses, sirviendo de estímulo con su ejemplo a los ejidatarios y de barrera a la ambición monopolizadora de los latifundios". 10/

10/ Stavenhagen Rodolfo, Paz Sánchez Fernando, Cárdenas Cuahatemoc. "Neolatifundismo y Explotación". Problema y perspectivas del desarrollo agrícola, por Fernando Paz Sánchez. Tercera Edición. 1973. México. Editorial Nuestro Tiempo, S.A. Págs. 65 y 66.

Además de ser una institución jurídica Constitucional la pequeña propiedad es también, eminentemente, una institución de Derecho Agrario. Constituye, junto con el Ejido, las dos instituciones fundamentales del Derecho Agrario y bases ambas de la economía agrícola del País, teniendo estas dos instituciones la finalidad de lograr la estabilidad social especialmente en el campo. La Constitución, niega la existencia al Latifundio, por eso quedan esas dos instituciones como pilares del Derecho del campo en México.

Las ideas revolucionarias eran socialistas, pero con la oposición del clero, latifundistas, etc., vino a quedar un régimen capitalista que substituyó al de tintes feudales mediante la violencia revolucionaria, pero una vez derribadas las antiguas estructuras y destruido su grupo dirigente, era preciso consolidar la nueva sociedad surgida, y para ello, en el campo de las relaciones del hombre con la propiedad territorial, fue necesario crear la clase media rural, como tan clara y objetivamente queda expresado en la iniciativa del Presidente Calles.

Ahora bien, existen dos formas para clasificar a la pequeña propiedad agraria: La primera con base en la calidad de los terrenos y la segunda, basándose en el producto que se siembra. Así, el artículo 249 combinándose con el 250 de la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria asienta que son inafectables para las diferentes acciones agrarias, 100 hectáreas de riego o sus equivalentes en otras calidades y éstas se computan dando una hectárea de riego por dos de temporal; por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

La segunda forma que existe para clasificar a la pequeña propiedad agraria, está establecida en las fracciones II y III del artículo 250 de la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria, que consideran hasta 150 hectáreas dedicadas al cultivo

del algodón, si reciben riego por avenida fluvial o por sistema de bombeo y hasta 300 hectáreas en explotación cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales. Se hace notar que en este modo de clasificar la pequeña propiedad agraria, no importa la calidad de la tierra en que se siembre, o sea, que esta forma opera a manera de excepción de la primera clasificación primeramente comentada.

La pequeña propiedad ganadera se determina por la Secretaría de la Reforma Agraria (antes Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización), con base en los estudios previos presentados por el solicitante de un Certificado de Inafectabilidad y por los estudios proporcionados por la Secretaría de Agricultura y Ganadería, por regiones y en cada caso. Para estos estudios, se tomará en cuenta la capacidad forrajera necesaria para alimentar una cabeza de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, atendiendo a los agentes topográficos, climatológicos y pluviométricos.

Ahora bien, respecto al objeto del Certificado de Inafectabilidad Agraria, lo podemos clasificar de acuerdo con el artículo 258 de la Ley Federal de Reforma Agraria, de la siguiente manera:

Agrícola, el que se refiere a tierras dedicadas a la agricultura (artículo 6o. del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera).

Ganadero, que es aquel que se refiere a tierras de agostadero o de monte bajo no susceptible de cultivo, dedicado a la cría o engorda de ganado (artículo 7o. del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera).

Agropecuario, que es aquel que puede otorgarse a

titulares de Inafectabilidad ganadera, cuyos predios comprenden total o parcialmente terrenos susceptibles de aprovechamiento agrícola y la producción correspondiente de tierras de agostadero, de conformidad con el artículo 260 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

De ellos, los dos primeros son constitucionales, no así el tercero.

En relación con su duración pueden ser:

Permanente, que son los que amparan predios cuya extensión no sea mayor de cien hectáreas de riego o su equivalente en otras clases, o de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor (artículo 9o. del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera).

Temporales, que son aquellos cuya vigencia está limitada a un determinado plazo (artículo 10o. del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera).

Provisionales, que son los que tienen una duración de un año y solamente se conceden a favor de los predios ganaderos que van a estar sujetos a explotación. Si esta obligación se cumple en el plazo señalado, la Inafectabilidad se convierte en permanente si se trata de una pequeña propiedad, o se transforma en temporal por veinticinco años si es mayor (artículo 11o. del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera).

Ello es en cuanto a duración de Inafectabilidad, y de estos tres tipos solamente el primero tiene Certificado, se concede por medio de Acuerdo Presidencial y se acredita con el documento correspondiente; no así los dos restantes,

que se otorgan mediante decreto o concesión.

F) REQUISITOS Y PROCEDIMIENTO PARA OBTENER EL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGRARIA

a) Requisitos

El ideal del certificado de Inafectabilidad Agraria es que coincida con la realidad social, con el interés público; y en nuestra legislación así se establece, al exigirle al pequeño propietario determinados requisitos, los cuales no son sino otras tantas condiciones y signos de que el Certificado de Inafectabilidad Agraria obtendrá la asimilación con la realidad social, con el interés público; aún cuando a nuestro modo de ver, no se ha reglamentado esa asimilación en forma adecuada al fin propuesto por la Reforma Agraria, por el Constituyente, lo cual provoca que se cometan constantes abusos y sobornos, no se aplica en forma ecuánime la política y el derecho y el Certificado en lugar de que coincida con la realidad social, se le ve con desconfianza y contrario a la Reforma Agraria.

Al respecto, pensamos que será mucho más práctico y seguro el que la Ley estudiara y expusiera con más cuidado la distinción entre grandes y pequeños propietarios y con el mismo cuidado los requisitos exigibles, para que la Autoridad responsable pudiera otorgar el Certificado de Inafectabilidad Agraria al verdadero pequeño propietario y cumplir con el interés público que tiene encomendado.

Es necesario apreciar que los hechos señalados por la Ley como signos productores que asimilan el Certificado de Inafectabilidad Agraria con el interés público, pueden en muchas ocasiones no producir el efecto pretendido, por más que se hayan escogido y determinado como causas necesariamente productoras del absoluto respeto

y protección de la pequeña propiedad agrícola en explotación; sin embargo, por esa misma razón juega un papel muy importante dentro del procedimiento para la obtención del Certificado de Inafectabilidad Agraria, la facultad discrecional.

11/

El siguiente párrafo, como paréntesis, describe muy bien el contenido de la facultad discrecional.

"Hay poder discrecional para la administración, cuando la Ley o el Reglamento, previniendo para la Administración cierta competencia en ocasión de una relación de derecho con un particular, dejan a la Administración un poder libre de apreciación para decidir si debe obrar o abstenerse, en qué momento debe obrar, cómo debe obrar y qué contenido va a dar a su actuación. El poder discrecional consiste, pues, en la libre apreciación dejada a la Administración para decidir lo que es oportuno hacer". 12/

Ahora bien, esos signos productores que así milan el Certificado de Inafectabilidad Agraria con el interés público, están deducidos en los artículos 249, 251, 256 fracción III, 257 y 258 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Nosotros al hacer el análisis de los requisitos señalados por nuestra legislación en los artículos citados, nos desentenderemos del procedimiento dejándolo en la segunda parte de este

---

11/ Respecto a la Facultad Discrecional, hay que hacer notar que la regla general es que toda actividad de la Autoridad Administrativa, debe estar limitada a la circunscripción de la Ley que la establece.

12/ Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Segunda Edición. México, D.F. Editorial Olimpo. 1961. Pág. 300.

inciso, así como de los requisitos señados por el legislador con el fin de lograr una identificación personal y familiar del pequeño propietario solicitante al efecto tenemos:

1.- Manifestación de Voluntad.- La primera condición que debe tener presente el pequeño propietario, sin la cual indudablemente no se puede concebir el que se haya logrado o que se pueda lograr el Certificado de Inafectabilidad Agraria, es la manifestación de voluntad del pequeño propietario llevada a cabo por medio de la solicitud del Certificado. O sea, solicitar el Certificado de Inafectabilidad Agraria.

De conformidad con la Ley Federal de Reforma Agraria, la primera ocasión en que dicho ordenamiento legal exige la manifestación de la voluntad, es la petición del interesado a que se refiere el artículo 258 de la Ley.

Debemos aclarar que, aún cuando el Certificado de Inafectabilidad Agraria está elevado al rango Constitucional, que es una garantía del pequeño propietario el impulso, desarrollo y absoluto respeto para su parcela; que tiene derecho como lo señala el artículo 257 de la Ley Federal de Reforma Agraria, a que obtener y que se le expida el Certificado de Inafectabilidad Agraria, es lógico que no se le va a entregar al pequeño propietario si éste no lo solicita.

2.- La existencia de una Pequeña Propiedad Agrícola en explotación.

Como requisito, es indispensable la existencia de una pequeña propiedad agrícola en explotación, para que el Poder Público otorgue el Certificado de Inafectabilidad al titular de ella; dicha existencia, indudablemente representa un papel importantísimo dentro de los requisitos de exigencia en el procedimiento de obtención del Certificado de Inafectabilidad Agraria. En con-

firmación con lo dicho, la Ley Federal de Reforma Agraria y el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera están concordadas en otorgar el Certificado de Inafectabilidad Agraria, sólo a aquellos individuos que demuestran ser propietarios o poseedores de predios rústicos en explotación en la extensión y medidas que señala el artículo 249 de la Ley Federal de Reforma Agraria en sus fracciones I, II, III y IV, y que a la letra dice:

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

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

II.- Hasta ciento cincuenta hectáreas en explotación, cuando se destinen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenidas fluviales o por sistema de bombeo;

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

IV.- Las superficies que no excedan de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalencia de ganado menor, de acuerdo con el artículo 259;..." 13/

---

13/ Este precepto está tomado de los párrafos segundo al quinto de la fracción XV del artículo 27 Constitucional.

La razón es evidente, ya que es lógico que - por medio de la existencia de una pequeña propiedad agrícola en explotación, se puede asimilar - con el interés público de conformidad con la Reforma Agraria.

Se hace necesario señalar que la existencia de una pequeña propiedad agrícola en explotación, es un derecho real, compuesto por el pequeño propietario titular del derecho, y la pequeña propiedad sobre la cual la facultad jurídica se ejerce; al efecto BAUDRY-LANCANTINERIE, citado por el Dr. Eduardo García Máynez en su libro Introducción al Estudio del Derecho, dice: "Derecho Real es el que ejercitamos en forma inmediata sobre una cosa. Es una facultad en virtud de la cual aquélla nos pertenece ya en su totalidad, - ya en ciertos respectos, según que tengamos sobre la misma un derecho de propiedad o alguno de sus desmembramientos, como las servidumbres y el usufructo". 14/

Claro que ese derecho real tiene las limitaciones que dicte el interés público, como lo señala el artículo 27 Constitucional.

La explotación de la pequeña propiedad agrícola debe ser ininterrumpida, para poder conservar la calidad de Inafectable como lo señala el artículo 251 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que dice:

"Para conservar la calidad de Inafectable, la propiedad agrícola o ganadera no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, a menos que existan causas de fuerza ma

---

14/ GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. "Introducción al - Estudio del Derecho". Décimo Quinta Edición. Editorial Porrúa, México, D.F. 1968. Pág. 206.

yor que lo impidan transitoriamente, ya sea en forma parcial o total. Lo dispuesto en este artículo no impide la aplicación, en su caso, de la Ley de Tierras Ociosas y demás leyes relativas".

La razón del precepto es obvia, puesto que al Estado no le interesa tutelar y proteger un derecho si no existe el interés del titular de ese derecho de conservarlo.

### 3.- No sembrar estupefacientes.

Este requisito también es básico para obtener el certificado de Inafectabilidad Agraria, puesto que es de interés público que la colectividad mantenga una buena salud. Y el hacer lo contrario acarrea un delito, el cual es indudablemente un cáncer para la sociedad; los estupefacientes son desgraciadamente una realidad que afecta principalmente a la juventud inexperta, y ésta es una razón indispensable para las cuales la Ley Federal de Reforma Agraria, la Legislación Penal, el Código Sanitario están tendientes a proteger a nuestro pueblo, para que esté compuesto de hombres fuertes y útiles a sus fines.

Así, el artículo 257 de la Ley Federal de Reforma Agraria en su párrafo segundo dice:

"...Los Certificados de Inafectabilidad Agraria cesarán automáticamente en sus efectos cuando un titular autorice, induzca o permita personalmente siembre, cultive o coseche en su predio mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente..."

Nosotros agregaríamos por el interés público que tiene el Certificado de Inafectabilidad Agraria, que la calidad de Inafectable, la solicitud de Inafectabilidad y del Certificado, así como los Certificados de Inafectabilidad expedidos cesarán automáticamente en sus efectos cuan-

do su titular autorice, induzca o permita o personalmente siembre, cultive o coseche en su predio mariguana, amapola o cualquier estupefaciente.

4.- Que la pequeña propiedad no provenga de fraccionamiento.

Así lo señala el párrafo tercero del artículo 257 de la Ley Federal de Reforma Agraria, al establecer categóricamente que:

"...No se expedirán acuerdos ni certificados de Inafectabilidad a los predios provenientes de fraccionamientos, a menos que el promovente pruebe que son legales y efectivos, y que las fracciones se exploten individualmente por cada uno de sus dueños".

Es indudable que los mencionados requisitos están conjugados en uno mismo, para que surja el procedimiento que le va a dar vida jurídica al Certificado de Inafectabilidad Agraria. Son requisitos sin los cuales no podría el pequeño propietario solicitar y el Estado otorgar el Certificado de Inafectabilidad Agraria.

b) Procedimiento de obtención del Certificado de Inafectabilidad Agraria.

El procedimiento para obtener el Certificado de Inafectabilidad Agraria, se encuentra establecido en el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera. Procedimiento compuesto de varias etapas o pasos.

De ello concluimos que las etapas o pasos son los siguientes:

Estas etapas o pasos gestoras se llevan a cabo en un procedimiento biinstancial: La primera instancia se lleva a cabo en la Delegación Agraria en cada Estado; pero el Acto que pone en

movimiento el procedimiento es la interposición de la solicitud, o sea, la petición del Interesado. Posteriormente se dan los avisos de iniciación de la Dirección de Inafectabilidad del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, a la Consultoría por el Estado de que se trate, a la Comisión Agraria Mixta y al Interesado. Posteriormente es comisionado por la Delegación Agraria un profesionista, en este caso un Ingeniero, para que realice la Inspección del Campo reglamentario que consiste en: Origen de la Propiedad, Estudio de los planos, Clasificación de las tierras, Explotación del predio, acotamiento, Estado en que se encuentran los expedientes agrarios en un radio de siete kilómetros a partir del predio que se estudia, solicitudes ejidales dentro del mismo radio, Conclusiones y Opinión.

La segunda instancia se efectúa ante la Dirección General de Inafectabilidad de la Secretaría de la Reforma Agraria, Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y se inicia con el oficio que manda el Delegado, remitiendo su opinión, así como el expediente respectivo.

El expediente es turnado a la mesa técnica y de allí a la Agrícola, una vez estudiado el expediente, el Director de Inafectabilidad emite acuerdo que turna a la Consultoría por el Estado de que se trate, para que el Consultor lo presente a consideración del Cuerpo Consultivo Agrario.

Una vez que se ha obtenido el dictamen del Cuerpo Consultivo se formará el proyecto de Acuerdo Presidencial, el cual después de que es firmado por el C. Jefe y Secretario General de la Secretaría de la Reforma Agraria, es presentado a firma al C. Presidente de la República. Después que es firmado el citado acuerdo (aquí es el momento en que se inicia su nacimiento), se manda publicar en el Diario Oficial de la Federación.

Ya publicado el Acuerdo, se hace una forma

para representar el Acuerdo Presidencial el cual también es presentado a firma del C. Presidente de la República, después de que es firmado por el Jefe y Secretario General de la Secretaría de la Reforma Agraria. Posteriormente de que es firmado se regresa a la Secretaría de la Reforma Agraria, donde es debidamente registrado en los libros que para tal efecto lleva el Registro Agrario Nacional, en donde posteriormente es entregado al solicitante, o sea, al pequeño propietario mediante la firma que se estampa en el mismo diario.

- 1.- Petición del Interesado.
- 2.- Documentos que acrediten personalidad y propiedad.
- 3.- Iniciación: Inspección - Dictamen.
- 4.- Integración.
- 5.- Acuerdo Presidencial.
- 6.- Publicación.
- 7.- Inscripción.

1.- Primera Instancia del Procedimiento para obtener el Certificado de Inafectabilidad.

Ahora bien, en cuanto a la petición que hace el interesado, que es cuando se abre la primera instancia, el artículo 21 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera dice que los solicitantes de Inafectabilidad Agrícola deberán presentarse por triplicado ante el C. Secretario de la Secretaría de la Reforma Agraria, por conducto de las delegaciones Agrarias en las Entidades Federativas y deberán contener:

- a) Nombre completo, nacionalidad y domicilio del solicitante; ello es: cómo se distingue de los demás, el vínculo Jurídico que liga al solicitante con la Nación, y el lugar donde reside con el propósito de establecerse en él (artículo

29 del Código Civil).

b) Nombre del Predio, su ubicación, superficie total, superficies parciales en las diferentes clases de tierras, de acuerdo con lo que se entiende por pequeña propiedad (las diferentes denominaciones según la calidad y superficie señaladas), edificios u obras importantes que comprenda. Es costumbre que a los predios se les dé una denominación; en cuanto a su ubicación, el lugar en que se encuentra el predio (Municipio, Delegación, Entidad Federativa); por lo que toca a la superficie total y parcial es con el fin de señalar los linderos y la clase de tierras (Temporal, Riego, Agostadero); así mismo, si hay pozos, si se construyó dentro él, etc.

c) Manifestar de si el predio proviene de algún fraccionamiento o si es pequeña propiedad de origen. En este último caso, indicar el nombre de antiguos propietarios y la fecha en que se hizo el cambio de dominio. Aquí se trata de conocer, si el adquirente compró o algún latifundista que vendió en partes para no verse afectado.

d) Informar para lo que está destinado el predio, qué clase de explotación está dedicado.

e) Si el predio resultare por un excedente de alguna afectación provisional o definitiva, se requiere informar respecto de los predios que lo hayan afectado, y en el caso de que si alguno de los mandamientos o resoluciones respectivas, indica, de manera terminante, al predio como inafectable, es preciso citar la fecha de su publicación y el nombre del poblado a que se refiera. Se señalará si el predio tiene afectación por algún poblado y si el excedente se ha declarado inafectable.

El contenido de las solicitudes de Inafectabilidad Agrícola que tomamos del citado artículo

21, nos dice que el trámite a que se refiere, es a petición de parte interesada, que en este caso es el pequeño propietario; salvo lo dispuesto en el último inciso, en que se declara de oficio, - aunque de todas formas para su declaración de oficio se requiere la petición de la parte interesada.

Es importante acompañar junto a la solicitud presentada los documentos necesarios con que se acredite la personalidad del solicitante y su propiedad, o sea los elementos en que se basa la reputación o fama de la conciencia del individuo y de su predio, como son por ejemplo: una credencial expedida al interesado por alguna sociedad o asociación, el protocolo en que se llevó a cabo un contrato de compraventa ante un Notario Público (escrituras donde se certifica la propiedad de un bien inmueble), los planos debidamente autorizados de la ubicación del predio, etc.; para este efecto, el artículo 22 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera dice:

"Se acompañarán las solicitudes de los siguientes documentos:

a) Original o copia certificada y dos copias simples de los documentos que acrediten al solicitante, cuando se trate de representantes del propietario-----o sea la idoneidad para ser sujeto a derechos y obligaciones (personalidad)-----;

b) Original o copia certificada del título de propiedad o de las constancias de posesión, - más dos copias simples-----se adjunta el documento acreditativo de la propiedad o el poder de hecho ejercido sobre el predio-----;

c) Tratándose de propietarios extranjeros, copias certificadas de las tarjetas de registro y de la autorización para adquirir tierras, más dos copias simples de dichos documentos.-----

Acompañar la Forma Migratoria (F. M. 2), la de su calidad de Inmigrado, o su carta de Naturalización; expedidos la primera y la tercera por la Secretaría de Relaciones Exteriores y la segunda por la Secretaría de Gobernación (Dirección General de Población)-----;

d) Original y dos o tres copias del plano del predio. Si la superficie equivale a más de cincuenta hectáreas de riego o sus equivalentes, el plano estará firmado por ingeniero responsable y orientado astronómicamente, llevando anotadas las colindancias, el cuadro de construcción o el rumbo y distancia en cada uno de los lados del perímetro dentro del cual, invariablemente, aparecerán localizadas las superficies de las diferentes clases de tierras. El plano deberá construirse a escala no menor de 1:10000 y no aceptarán copias fotostáticas en las que no figure la escala gráfica... --se busca saber cómo está comprendido el predio--.

Respecto a la Iniciación, da principio una vez que la Delegación Agraria de cada Estado ha recibido la solicitud de Inafectabilidad, la cual ha sido oportunamente requisitada, comunicando dicha Iniciación a la Dirección de Planeación, a la Dirección de Inafectabilidad, a la Consultoría del Estado en que se localice el predio, a la Comisión Agraria Mixta y al Interesado. De esto nos atrevemos a equipar como el auto que da entrada a una demanda. Dicha Iniciación está señalada en el artículo 23 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera que reza:

"La delegación del Departamento Agrario, al recibir la solicitud de inafectabilidad debidamente requisitada, enviará, desde luego, el aviso de iniciación a la Dirección de Planeación (Oficina de Estadística), con copias para el vocal consultivo para la Dirección de Inafectabilidad Agraria, para la Comisión Agraria Mixta y para el solicitante".

La primera Instancia concluye una vez que es comisionado un Ingeniero para que realice la Inspección del campo reglamentario que consiste como ya dijimos en verificar el origen de la propiedad, estudio de los planos, clasificación de las tierras, Explotación a que se dedica el predio, acotamiento, estado en que se encuentran los expedientes agrarios en un radio de siete kilómetros a partir del predio que se estudie y solicitudes ejidales; dicha persona hará sus conclusiones de la inspección resultante, y emitirá su opinión.

2.- Segunda Instancia para obtener el Certificado de Inafectabilidad.

La segunda Instancia se inicia con el oficio que manda el Delegado Agrario de la Entidad Federativa correspondiente, remitiendo su opinión así como el expediente relativo. Esta Segunda Instancia se efectúa ante la Dirección de Inafectabilidad de la Secretaría de la Reforma Agraria y al efecto, el artículo 25 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera dice: "Con los datos aportados en el informe de la Inspección y los que obren en la Delegación, el titular de ésta emitirá su opinión, en la que tratará los siguientes puntos:

a) Análisis del problema agrario para saber si el predio ha sido o podrá ser afectado;

b) Clasificación de tierras y equivalente, verificando que se trate de una pequeña propiedad;

c) Fundamento legal de la opinión, ya sea concediendo o negando la inafectabilidad".

Dentro de esta segunda instancia se localiza la Integración, misma que se forma reuniendo el expediente respectivo con el informe de la Inspección y con la opinión del Delegado Agrario.

La Integración corre paralela al oficio que manda el Delegado Agrario de la Entidad Federativa correspondiente como se desprende de la lectura del precepto arriba citado y de lo asentado en el artículo 26 del mencionado Reglamento, que dice: "Integrado el expediente con el informe de la Inspección y la del Delegado Agrario, se conservará su triplicado en el archivo de la Delegación y se remitirá el original y el duplicado a la Dirección de Inafectabilidad Agraria, enviando copia del Oficio de remisión a las mismas oficinas a las que se giró aviso de iniciación".

Antes de que se presente el Proyecto de -- Acuerdo Presidencial, el expediente relativo, - que se encuentra en la Dirección de Inafectabilidad es turnado a la mesa técnica y de allí a la Agrícola, y una vez que ha sido estudiado el titular de dicha oficina emite un acuerdo, el cual es turnado a la Consultoría por el Estado de que se trate el expediente relativo para que el Consultor lo presente a consideración del Cuerpo - Consultivo Agrario. Una vez que se tiene el dictamen del Cuerpo Consultivo, se formará ya el Proyecto de Acuerdo Presidencial, mismo después de que es firmado por el titular de la Secretaría - de la Reforma Agraria y por el Secretario General, es presentado a firma al Presidente de la - República; y posteriormente que es firmado el - mencionado acuerdo, se manda publicar en el Diario Oficial de la Federación. Al efecto, el artículo 27 del mencionado Reglamento dispone:

"Artículo 27.- Recibidos los expedientes - por la Dirección de Inafectabilidad Agraria, los estudiará formulando su dictamen, el correspondiente proyecto de Acuerdo Presidencial, y si - procede, el Certificado de Inafectabilidad. Estos dos últimos documentos después de ser aprobados por el Cuerpo Consultivo Agrario, serán llevados a firma del Presidente de la República, - del Jefe y Secretario General del Departamento - Agrario".

La Publicación del Acuerdo procede "Cumplidos los requisitos anteriores, la Dirección de Inafectabilidad Agraria enviará a su publicación el Acuerdo Presidencial en el Diario Oficial de la Federación" (Artículo 28 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera).

Una vez que fue hecha la publicación, se hace la forma para representar el Acuerdo, mismo que también es presentado a firma del Presidente de la República, después de que es firmado por el titular y Secretario General de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Ya que fue firmado el formato representativo del Acuerdo Presidencial y que se regresó a la Secretaría de la Reforma Agraria, se lleva a cabo la Inscripción en los libros del Registro Agrario Nacional; posteriormente es entregado el Certificado al pequeño propietario que lo solicitó. La Inscripción la encontramos preceptuada en los artículos 29 y 30 del citado Reglamento, que a la letra disponen:

"Artículo 29.- Hecha la publicación del acuerdo correspondiente, la Dirección de Inafectabilidad Agraria lo remitirá a la Dirección de Derechos Agrarios (oficina de Registro Agrario Nacional), para los efectos de inscripción del Acuerdo Presidencial y del Certificado de Inafectabilidad en su caso".

#### G) LA FACULTAD DISCRECIONAL

Se hace necesario hacer un comentario sobre la Facultad Discrecional, misma que juega un papel importantísimo en el procedimiento para obtener el Certificado de Inafectabilidad Agraria.

La regla general es que toda actividad de la Autoridad Administrativa, debe estar limitada a la circunscripción de la Ley que la establece.

Esto es lo que se denomina administración reglada y que tiende a equilibrar el poder del gobernante por medio de la Ley, evitando de esta manera la arbitrariedad del poder público.

No obstante esto, existen muchos casos en los cuales la Ley deja a la Administración libertad de criterio para analizar determinados actos, y entonces nos encontramos con la llamada facultad discrecional. El siguiente párrafo describe muy bien el contenido de la facultad discrecional.

"Hay poder discrecional para la administración, cuando la Ley o el Reglamento, previniendo para la Administración cierta competencia en ocasión de una relación de derecho con un particular, dejan a la administración un poder libre de apreciación para decidir si debe obrar o abstenerse, en qué momento debe obrar, cómo debe obrar y qué contenido va a dar a su actuación. El poder discrecional consiste, pues en la libre apreciación dejada a la administración para decidir lo que es oportuno hacer". 15/

Se ha dicho que la facultad discrecional se ha llegado a aceptar dentro de las legislaciones constitucionalista, por razones de oportunidad, necesaria en la Administración de un Estado. Al respecto, nos aclara Fraga:

"Para poder precisar conceptos, creemos necesario indicar que el poder Ejecutivo puede -- apreciarse bajo un doble aspecto: como Poder político y como Poder Administrativo.

El Ejecutivo, en su aspecto de Poder político se define por la situación que guarda dentro del Estado, con relación a éste y a los demás Poderes en que se divide el ejercicio de la soberanía.

La situación del Ejecutivo como Poder Administrativo se define por la relación con la Ley que ha de aplicar a casos concretos.

Pues bien, en su carácter de Poder Político, al Ejecutivo como representante del Estado, corresponde realizar los actos necesarios para asegurar la existencia y mantenimiento del propio Estado e impulsar y orientar su desarrollo de acuerdo con cierto programa, al mismo tiempo que el Poder Legislativo puede también señalar las derrotas a la actividad estatal por medio de leyes que tiendan a la consecución de una finalidad determinada de orden político, económico o en general, de orden social, los actos que con tales propósitos realizan los poderes Ejecutivo y Legislativo son los que se denominan actos de gobierno". 16/

Cuando el Ejecutivo de la Unión actúa otorgando o negando el Certificado de Inafectabilidad Agraria, con fundamento en la Ley Federal de Reforma Agraria y con el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadero, nos encontramos que está actuando en uso de la facultad discrecional que los mismos ordenamientos le conceden. De esta manera parece justificado el uso de la facultad discrecional en el caso, sin llegar a la arbitrariedad y a la injusticia y, dentro de la garantía establecida en el artículo 16 de la Constitución; ya que se trata en el último caso de la seguridad del propio Estado.

Aún cuando no estamos de manera alguna en contra de la facultad discrecional del Poder Ejecutivo, ya que como se ha visto es un poder político que usan los Estados con el objeto de salvaguardar la integridad y los intereses sociales -

---

16/ Gabino Fraga. "Derecho Administrativo". Décima Cuarta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1971. Pág. 64.

de su pueblo; sin embargo, creemos que se debe -  
reglamentar por lo menos los motivos por los cua  
les, según la Ley Federal de Reforma Agraria, -  
del Ejecutivo de la Unión y de la Secretaría de  
la Reforma Agraria, puede negarse, cancelarse o  
declarar nulo un Certificado de Inafectabilidad  
Agraria.

### CAPITULO III - CONCEPTO Y NATURALEZA DEL JUICIO DE AMPARO

La Revolución Social de 1910 expresada ideológicamente en diversos planes: el de Ayala, el de Veracruz (Ley de 6 de enero de 1915, en donde se hacen Adiciones al Plan de Guadalupe de 12 de diciembre de 1914) y otros, y en los distintos años de esa etapa de nuestro movimiento revolucionario convergían en materia agraria hacia la solución del problema secular que las mayorías campesinas de nuestro país habían padecido; habían sufrido lacerantemente el problema de la injusta distribución de la riqueza rural. En unas cuantas manos el poder de pocas familias, auxiliadas por un sistema de gobierno en el cual la voluntad de Porfirio Díaz era la suprema Ley, estaba dividido económicamente el Territorio Nacional. Pocos latifundistas y miles, por no decir millones, de campesinos, sumidos en la miseria. Esto fue uno de los principales problemas sociales que la Revolución de 1910 ha pretendido resolver desde entonces; y una de las medidas consistió en el fraccionamiento de esos latifundios, en el reparto de tierras a los poblados, a las aldeas, a las rancherías que lo necesitaban como elementos económicos vitales para su subsistencia; pero además, el ideario de la Revolución Social Agraria de 1910 que culmina con la Ley de 6 de enero de 1915, que se rige a la categoría de Ley Constitucional en el Constituyente de Querétaro de 1917, se enfocó no sólo al fraccionamiento de latifundios y entrega de tierras a las comunidades existentes en el campo, sino hacia el respecto de la pequeña propiedad agrícola o ganadera. Tales fueron los principales objetivos de la Revolución Armada de 1910 en su parte relativa al campo, que culmina, en obligado cumplimiento, en el artículo 27 de nuestra Carta Magna.

Así pues, la pequeña propiedad, su fomenta-

ción, su respeto, su protección Jurídica, fueron algunos motivos fundamentales del movimiento revolucionario de 1910; y ese respeto a la pequeña propiedad, solidifica en la Ley de 6 de enero de 1915, y se reitera al erigirse a la categoría de Ley Constitucional, ese ordenamiento del 6 de enero de 1915.

Ahora bien, si la pequeña propiedad fue alguno de los objetivos de la Revolución Armada de 1910 en su parte relativa al campo, es lógico que procediese y proceda en favor de los pequeños propietarios el Juicio de Amparo. Y es la Institución del Juicio de Amparo, materia de esta tesis de recepción, del cual pretendemos dar una imagen, esencia y propiedades características de él, como protector del Certificado de Inafectabilidad Agraria.

La Institución del Juicio de Amparo, como defensa de la Constitución es tan importante, que para establecer su Naturaleza los tratadistas y amantes de la materia hubieron de salvar las ideas que sobre él tenían los Juristas del siglo pasado y principios de éste.

Algunos tratadistas consideran al Amparo como recurso, es decir, que por la tradición lo toman como medio de impugnación de los actos administrativos o Judiciales establecidos expresamente al efecto por disposición legal; o lo que es lo mismo, como medio de impugnación de las resoluciones Judiciales que permite a quien se halle legitimado para interponerlo someter la cuestión resuelta en éstas, o determinados aspectos de ella, al mismo órgano Jurisdiccional que las haya dictado o a otro superior en grado dentro de la Jerarquía Judicial, para que enmiende, si existe, el error o agravio que lo motiva. Estas ideas fueron empleadas por varias de las Leyes reglamentarias del Amparo que estuvieron vigentes, en donde la denominaban "recurso".

Otros tratadistas lo consideran como un --

"Juicio" basándose en la Propia Nueva Legislación de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, denominación que se encuentra en su artículo 1o. en donde se dice "El Juicio de Amparo".

Otros tratadistas lo consideran que puede - revestir las dos formas: Recurso, cuando versa sobre la garantía de exacta aplicación de la Ley, o sea la violación del artículo 14 Constitucio-- nal, para la satisfacción del derecho violado, y Juicio cuando tenga por objeto el conocimiento y resolución de violaciones a las garantías indivi-- duales, que no sea el artículo 14 (citado en Nue-- va Legislación de Amparo. Alberto y Jorge True-- ba). 1/

Para los Juristas Alberto y Jorge Trueba, - desde el punto de vista formal siempre será un - Juicio, aunque técnicamente hablando es un Proce-- so. Ellos se basan en que el Juicio es un acto intelectual del Juez y el Proceso es un conjunto de actos de las partes y de los tribunales que - culminan con una resolución Jurisdiccional. Y - le dan por ello al Amparo una Naturaleza de "Pro-- ceso Constitucional Autónomo".

Para determinar si nuestro medio de control Constitucional tiene el carácter de "Juicio", - "Proceso" o si es un mero "Recurso", strictu sen-- su, es menester acudir al análisis de la natura-- leza de ellos, en sus rasgos generales.

"Desde luego el recurso, que es como lo de-- fine "Escriche" la acción que queda a la persona condenada en Juicio para poder acudir a otro -- Juez o tribunal en solicitud de que se enmiende el agravio que cree habersele hecho", supone --

---

1/ Trueba, Alberto y Jorge. "Nueva Legislación de Amparo", 21a. Ed. México. Editorial Po-- rrrúa, S.A. 1972. Pág. 21.

siempre un procedimiento anterior, en el cual ha ya sido dictada la resolución o proveído impugnados, y su interposición suscita una segunda o tercera instancia, es decir, inicia un segundo o tercer procedimiento, seguido generalmente ante órganos autoritarios superiores con el fin de que éstos revisen la resolución atacada, en atención a los agravios expresados por el recurrente. El recurso, por ende, se considera como un medio de prolongar un Juicio o proceso ya iniciado, y su objeto consiste, precisamente, en revisar la resolución o proveídos por él atacados, bien sea confirmándolos, modificándolos o revocándolos (artículos 668 y 1338 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y Territorios y Código de Comercio, respectivamente). Siendo la revisión un acto por virtud del cual se "Vuelve a ver" (apegándonos al sentido literal y etimológico del vocablo) una resolución, mediante el estudio y análisis que se haga acerca de su concordancia con la Ley adjetiva y sustantiva de la materia de que se trate, es evidente que el recurso que tiene como objeto esa revisión, especificada en la hipótesis procesales ya apuntadas, implica un mero control de legalidad". 2/

"No sucede lo mismo con el Amparo, pues su fin directo no consiste en revisar el acto reclamado, es decir, en volverlo a considerar en cuanto a su procedencia y pertinencia legales, en los casos previstos por el artículo 103 de la Ley Fundamental. El Amparo, de acuerdo con su naturaleza pura, no pretende establecer directamente si el acto autoritario que le da nacimiento se ajusta o no a la Ley que lo rige, sino si engendra una contravención al orden constitucional, por lo que se considera como un medio de control de Constitucionalidad, a diferencia del

---

2/ Dr. Ignacio Burgoa O. "El Juicio de Amparo". 7a. Ed., México. Editorial Porrúa, S.A. -- 1970. Pág. 198.

recurso que es un medio de control de Constitu-  
cionalidad, a diferencia del recurso que es un -  
medio de control de legalidad". 3/

"Dada la radical diferencia que media entre la finalidad tutelar del amparo y la del recurso, se suele llamar al primero, como lo ha hecho la Suprema Corte en varias ejecutorias, un "medio - extraordinario" de impugnar Jurídicamente los ac-  
tos de las autoridades del Estado, pues sólo pro-  
cede cuando existe una contravención constitu-  
cional en los consabidos casos contenidos en el ar-  
tículo 103, contrariamente a lo que acontece con el segundo, que es un medio ordinario, es decir, que se suscita por cualquier violación legal en los términos especificados por el ordenamiento - correspondiente y con independencia de cualquier infracción a la Ley Suprema". 4/

Lo asentado nos dice, que una vez comparado, "El Juicio" y "El Recurso", la conclusión a la Naturaleza del Amparo es el ser un Juicio Autónomo, de carácter Constitucional y normado en una ley.

Ahora bien, por cuanto a su finalidad, el Juicio de Amparo es un medio de control Constitucional, es decir, como instrumento que tiene el gobernado para combatir un acto de autoridad que viole su esfera jurídica al margen de la Ley tie-  
ne como finalidad esencial preservar el orden le-  
gal. Si bien en un principio se permitió que -  
únicamente podían hacer uso de él las personas -  
físicas titulares de los llamados derechos del -  
hombre, la realidad socioeconómica ha dado lugar al nacimiento de las llamadas personas morales y otras agrupaciones a las que la propia ley les -  
reconoce personalidad Jurídica, adquiriendo con ello categoría de sujetos de obligaciones y dere-

---

3/ Ibid., Op. cit. Pág. 198.

4/ Idem., Op. cit. Págs. 198 y 199.

chos y con ello la posibilidad de que se violen en su perjuicio la garantía de legalidad, por lo que hoy toda persona física o moral o agrupación con personalidad jurídica puede acudir al amparo contra todo acto de autoridad que viole sus garantías de gobernado.

Así en nuestro derecho al incorporarse al régimen económico las agrupaciones obreras y campesinas, han sido tratadas de acuerdo con las circunstancias del país dando lugar al nacimiento de las llamadas garantías sociales consagradas principalmente en los artículos 27 y 123 Constitucionales, asimismo reconociendo la realidad social, en el Juicio de Amparo trata con la importancia que se merece a estas dos masas de población Mexicana, estableciendo excepciones a su favor dentro del procedimiento, que hacen posible la mejor defensa de los intereses de estos grupos, por lo que en su aspecto social el Juicio de Amparo ha recogido las necesidades de estos grupos sociales quebrantando en muchos casos su rigidez de formas para dar paso a una serie de innovaciones acorde a la realidad en que vivimos.

Visto lo anterior, procederemos a tratar de integrar un concepto del Juicio de Amparo, no sin antes exponer ideas de algunos estudiosos de la materia.

Moreno define al Amparo en los términos siguientes: "Una institución de carácter político, que tiene por objeto proteger bajo las formas tutelares de un procedimiento Judicial, las garantías que la Constitución otorga, o mantiene y conservar el equilibrio entre los diversos poderes que gobiernen la Nación, en cuanto por causa de las invasiones de éstos se vean ofendidos o agraviados los derechos de los individuos". 5/

El Dr. Ignacio Burgoa O., en su libro "El Juicio de Amparo", lo describe como "El Amparo es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos Jurisdiccionales Federales contra todo acto de autoridad latu sensu que le cause un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine". 6/

En idea de los tratadistas anteriores, el Amparo es una Institución a través del cual se obtiene la protección de la Constitucionalidad y de la legalidad, como medio de mantener firme la Constitución y salvaguardar las garantías que la misma establece, cuando éstas han sido o pretender ser objeto de atentado por parte de las autoridades.

Para mí, el Juicio de Amparo es una Institución Jurídica de carácter Público, que tutela, protege y reivindica los derechos de gobernado por la acción, en contra de todo acto de autoridad que le cause un agravio contrario a la Constitución, y cuya finalidad es invalidar dichos actos.

Digo que es una Institución Jurídica de carácter Público porque se encuentra consagrado en la Constitución, debiendo ser considerado dentro de las garantías individuales y sociales; tutela, protege y reivindica, porque el gobernado hace uso de él, para mantener su esfera Jurídica sin agravio por parte de los Gobernantes; por la acción, ya que sólo incumbe al gobernado afectado; en contra de todo acto de autoridad, que abarca a Leyes y autoridades Federales, locales, administrativas, etc.; que le cause un agravio con-

trario a la Constitución, ello es que se violen las Garantías individuales, que se vuelvan o res-  
trinjan la soberanía de los Estados o invasión -  
de esfera Federal por los Estados; y cuya finali-  
dad es invalidar dichos actos, es decir, despo-  
jar de la eficacia Jurídica a esos actos.

#### A) ELEMENTOS DEL JUICIO DE AMPARO

Si apreciamos que el Juicio de Amparo va a tutelar, proteger y reivindicar los derechos del individuo en particular como gobernado, y es un medio de Control Constitucional, advertimos que esa tutela, protección, reivindicación, y el Control Constitucional, deriva de la Garantía que -  
representa la organización del Estado en armonía al Mantenimiento del Derecho y a la consiguiente protección, tutela y reivindicación de los derechos del individuo; es decir, que la armonía entre la seguridad Jurídica como garantía y la pre-  
servación de los derechos fundamentales del go-  
bernado conjugado nos van a dar los elementos -  
del Juicio de Amparo.

Del régimen de seguridad Jurídica y preservación de los derechos del gobernado, a nuestro modo de ver, desprendemos que los elementos del Juicio de Amparo son:

El Agravio	El Gobernado. La Autoridad Responsable.
La Acción	El Ejercicio. El Organo Jurisdiccional Federal.
La Sentencia	El Objeto.- Protección del Gober- nado.

Estos tres elementos, se conjugan entre sí para formar el Juicio de Amparo, de ellos, se -  
pueden considerar a los dos primeros como de "Va-  
lidez", puesto que deben existir previamente al Amparo; y el tercero se le puede acreditar como esencial, puesto que con este elemento se va a -

obtener el objeto principal que es la protección del gobernado.

De tal manera que el agravio es causado al Gobernado por la autoridad responsable de dicho agravio y que, mediante el ejercicio de la acción, se va a combatir el acto de aquella autoridad ante el órgano Jurisdiccional Federal, y el objeto de la sentencia será el obtener la invalidación de dicho acto.

El agravio, como elemento de validez del Juicio de Amparo supone la causación de un daño, que en el tema que nos interesa, implica el menoscabo patrimonial o de un perjuicio del pequeño propietario tenedor de un Certificado de Inafectabilidad Agraria. Es preciso que el daño o perjuicio sean ocasionados por una autoridad, que en este caso son las Agrarias al violar la garantía individual del pequeño propietario tenedor de dicho documento, o sea, que el agravio debe ser personal para que se genere el Juicio de Amparo, además de ser realización presente, pasada o futura, en otras palabras directo y con estimación por parte del Juzgador en forma real u objetiva.

El Agravio debe formularse únicamente en relación con la doctrina del Juicio de Amparo, y por tal motivo no cabe aplicarlo en el Derecho común, puesto que donde no hay lesión Jurídica no hay agravio, aunque haya daño económico o moral; el agravio se comete en el llamado acto reclamado es el presupuesto esencial del Juicio de Amparo y sin el cual éste no es procedente.

La Acción, considerada como elemento de validez del Juicio de Amparo ya que debe existir previamente a él, aunque valga la expresión nazca conjuntamente al mismo. Lo consideramos de validez, puesto que para que el Juicio de Amparo exista, debe previamente ejercitarse la acción.

La acción es Derecho, es el derecho de pe--

dir, por parte del Gobernado, a las autoridades del Estado para que intervengan a su favor haciendo cumplir la Ley o para contravenir a otro individuo a cumplir con los compromisos contraídos válidamente. Ese derecho de pedir es un Derecho Público Subjetivo y al que los órganos del Estado a quienes se dirige deben prestar la atención debida. Y si ese derecho se entabla ante las Autoridades Jurisdiccionales se convierte en una verdadera acción.

Es un derecho porque es obligación para el órgano Estatal al cual se dirige puesto que no puede negar su ejercicio, "sino que debe resolver afirmativa o negativamente lo pedido mediante ella, a diferencia de lo que sucede con aquellas facultades del individuo no Jurídicas que no involucran la posibilidad de obligar al órgano ante el cual se desempeñan a acordarlas en la forma que sea, independientemente de su sentido. La acción, constituyendo una especie de derecho de petición también participa de las notas o cualidades de lo Jurídico, por razón de que no puede ser rechazada por el órgano ante el cual se deduce sin un análisis previo, sin que a ella recaiga un acuerdo autoritario, independientemente del contenido del mismo. 7/

Además, la acción es un derecho subjetivo, ya que es una facultad que se concede al individuo por el orden Jurídico, consistente en reclamar la prestación Jurisdiccional, y da nacimiento a un proceso Constitucional.

Es un derecho subjetivo público porque es una facultad que tiene el sujeto frente al Estado, y lo que se persigue por ella es de índole pública, es decir, obtener la prestación Jurisdiccional.

---

7/ Ignacio Burgoa. Op. cit. Págs. 317 y 318.

El Dr. Ignacio Burgoa O. define a la Acción como "un derecho subjetivo público, que tiene - por objeto reclamar la prestación del servicio - público Jurisdiccional" 8/. Y a la Acción de Amparo como "el derecho público subjetivo, que - incumbe al gobernado, víctima de cualquier con- - travención a alguna garantía individual cometida por cualquier autoridad estatal, mediante una - ley o un acto, o a aquel en cuyo perjuicio tanto la Federación como cualquier Estado, por conduc- - to de un acto concreto o la expedición de una - ley, hayan infringido su respectiva competencia como entidades políticas soberanas, derecho que se ejercita en contra de cualquier autoridad, de la Federación o de las autoridades locales, en - sus respectivos casos, y con el fin de obtener - la restitución del goce de las garantías viola- - das o la anulación concreta del acto contraventor del régimen de competencia Federal o Local, por conducto de los órganos Jurisdiccionales Federa- - les". 9/

El ejercicio de la acción está condicionado a la instancia o petición de la parte agraviada, es la manifestación de la voluntad del gobernado agraviado.

El órgano Jurisdiccional será quien por el ejercicio de la acción a instancia del agraviado, el que conozca y resuelva la controversia y el - que exija a la autoridad responsable deje de per- - turbar o restituya al gobernado en sus derechos violados.

La Sentencia, al cual la hemos considerado como el elemento esencial del Juicio de Amparo, ya que con ella se va a obtener precisamente la protección de la Justicia Federal para el gober- - nado que sufrió un agravio en su esfera Jurídica

---

8/ Ibid., Op. cit. Pág. 319

9/ Idem., Op. cit. Pág. 327

y el cual ejercita la acción de Amparo.

Es la sentencia el acto procesal que proviene del órgano Jurisdiccional en actividad, e implica la decisión de una "Cuestión contenciosa o debatida por las partes dentro del proceso, bien sea incidental o de fondo". 10/

No vamos a exponer una clasificación de las sentencias, sino que intentaremos describir lo que ella representa en el Juicio de Amparo.

La sentencia va a restituir al gobernado - agraviado en nuestro caso es el pequeño propietario tenedor de un Certificado de Inafectabilidad en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, o de obligar a la - Autoridad responsable, en nuestro caso la Agraria, a que obre en el sentido de respetar la garantía del Certificado y a cumplir por su parte, lo que la misma garantía exija:

Al efecto, vemos que la sentencia de Amparo "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 hacerse una declaración general respecto de la Ley o acto que la motivare" (artículo 107 fracción II párrafo primero de la -- Constitución Federal).

La Sentencia se integra de tres partes, "resultando, considerandos y puntos resolutivos" - 11/. En la primera parte, o sea, los resultados contienen además de los requisitos comunes a toda resolución Judicial, una relación detallada de las cuestiones planteadas o hechas debatidos como sucedieron en el procedimiento. Los consi-

---

10/ Ibid., Op. cit. Pág. 516

11/ Idem. Op. cit. Pág. 521

derandos son los razonamientos lógico-Jurídicos que formula el Juzgador como resultado de la -- apreciación de lo que pretenden las partes y lo aportado por ellas, además de los fundamentos le gales. Los puntos resolutivos vienen a ser las conclusiones claras y concretas, que se exponen como proposición lógica, derivadas de las consideraciones jurídicas y legales formuladas en el caso específico; es la parte autoritaria de una sentencia.

La Sentencia de Amparo siempre será dictada en forma específica y sin hacer comentarios sobre la Ley o acto que se impugna, nunca será general. Deberá ser de estricto derecho, es decir, sujetarse a los términos de la demanda, sin que sea permitido suplir ni ampliar nada en ella. - Apegarse a las pruebas que se rindan para juzgar sobre ellas.

Agregando que la Sentencia de Amparo Ejecutoriada es aquella "que no puede ser alterada o impugnada por ningún medio Jurídico ordinario o extraordinario, y que consiguientemente, constituye la verdad legal o cosa Juzgada en el Juicio en que haya recaído generalmente y, de manera ex ceptional, respecto de aquellas personas que no tuvieron intervención en él". 12/

Y de acuerdo con la fracción II del artículo 73 de la Ley de Amparo confirmamos que es inoperante e improcedente entablar recursos extraordi narios ni la acción de Amparo contra Sentencias Ejecutoriadas.

La Sentencia de Amparo se exige en ejecutoria ya sea por ministerio de la Ley o por declaración judicial. En el primer caso, se deriva de la Ley misma sin necesidad de algún acto posterior bastando que reúna los requisitos de Ley,

y desde ese momento entra en la vida procesal - con respecto a aquellos casos en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito conocen en única instancia; en el segundo caso, se requiere del acuerdo o proveído que en tal sentido dicte la autoridad que la decretó.

## B) REQUISITOS QUE DEBE CONTENER EL JUICIO DE AMPARO

El Juicio de Amparo se encuentra dependiendo de ciertos principios de orden Jurídico 13/, mismos que se encuentran dictados por el artículo 107 de la Carta Magna, precepto que dentro de sus varias fracciones establece la garantía que representa para preservar los derechos fundamentales del individuo la organización del Estado - en orden al mantenimiento del Derecho. Al efecto, el Dr. Ignacio Burgoa O., en su libro "El Juicio de Amparo" nos dice que la Constitución - "consolidó el Juicio de Amparo, cuyos principios y postulados, instituidos por el artículo 107, - permanece también al margen de la actividad legislativa ordinaria, como ya se dijo patentizándose en ello la tendencia político-social de - nuestra Ley Suprema, consistente en preservar ar mónica y compatiblemente por medio de dicha seg uridad Jurídica, los derechos de los grupos mayoritarios de la sociedad y las garantías de los - gobernados". 14/

Los principios de orden Jurídico de que depende el Juicio de Amparo, según el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son los siguientes:

---

13/ El orden Jurídico en el Juicio de Amparo no es otro que un conjunto sistemático de las normas que constituyen la totalidad del mis mo.

14/ Op. cit. Pág. 276.

- a) La Instancia de parte agraviada.
- b) La prosecución Judicial del Amparo.
- c) La relatividad de la Sentencia de Amparo.
- d) La definitividad del Juicio de Amparo.
- e) El Estricto derecho.
- f) La Procedencia del Amparo.

El primero de ellos es uno de los cimientos sobre los que está apoyado el Juicio de Amparo, en razón de que es exactamente por medio de la instancia de parte agraviada que se labra la acción Constitucional ante el órgano Jurisdiccional; es la manifestación de la voluntad del individuo, que se ve ofendido o atacado en sus garantías individuales por actos de Autoridad o Autoridades, por medio de la cual ejerce la acción ante la Autoridad Judicial Federal, ello en virtud de que el Juicio de Amparo sólo procede a petición de parte interesada, jamás procede de oficio. Además, es indispensable que una Autoridad le ocasione, al individuo como gobernado, un perjuicio, ofensa, le ataque o le cause un daño conocido como agravio, para que las autoridades Judiciales Federales resuelvan si se ha violado en contra del individuo, como gobernado, un agravio a sus derechos fundamentales manifestados en la Constitución.

El segundo de ellos, la prosecución Judicial del Juicio de Amparo, va a dar realización del Juicio de Amparo, origina la substanciación del Juicio, o sea, la tramitación del mismo, como lo señala el artículo 107 Constitucional en su párrafo primero "todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los Procedimientos y formas del Orden Jurídico que determine la Ley..."; es decir, que el Juicio de Amparo se sujetará por lo previsto en la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, en donde se determinan las formas procesales de que debe revestir el Juicio de Amparo.

El tercero de los principios, la relatividad de la Sentencia del Juicio de Amparo, es también un cimiento del Juicio Constitucional, fundado en la fracción segunda del artículo 107 Constitucional y corroborado en el artículo 76 de la Ley de Amparo, en donde "La Sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja sin hacer declaración general respecto de la ley o acto que la motivare"; ello significa que la Sentencia de Amparo tiene efecto únicamente respecto al agraviado en particular en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la Ley o acto que se hubiere reclamado consideramos que, este principio está basado en lo siguiente: Si la Sentencia de Amparo fuera para todos los individuos, si hiciera una declaración general respecto de la Ley o acto que se reclamen, sería causa y motivo suficiente para que fracasara el régimen de preservación del Orden Constitucional, sería una intromisión, ataque, o impugnación del Poder Judicial en la actividad Administrativa y Legislativa y por consiguiente, la separación y equilibrio de poderes no sería tal, sólo el Poder Judicial gobernaría y limitaría las actividades de los dos restantes.

El principio de la definitividad del Juicio de Amparo, igualmente un cimiento del Juicio de Amparo, se encuentra consagrado en las fracciones III y IV del artículo 107 Constitucional y en el artículo 73 de la Ley de Amparo; significa que ha menester de agotarse, antes de interponer el Juicio de Amparo, todos los recursos ordinarios que señale la Ley que rija el acto del cual se reclame, con excepción que la misma establezca. Significa la obligación del agraviado de recurrir por medios ordinarios tendientes a revocar o modificar los actos que le lesionen; esos medios ordinarios deben estar establecidos legalmente por la Ley que rija el acto del cual se reclame.

El quinto principio, el Estricto Derecho, - es aquel que impone una obligación a la Justicia Federal que conozcan un Juicio de Amparo, atendiendo única y exclusivamente a los conceptos de violación planteados en la demanda de Amparo, - sin poder suplir de oficio ni los actos reclamados ni los conceptos de violación, aún cuando el artículo 107 Constitucional y la Ley de Amparo - establecen excepciones a este principio, fundamentalmente en materia Penal, Laboral, Agraria y por tratarse de leyes declaradas inconstitucionales. Ello es que la regla general en el Juicio de Amparo, que el Juzgador Federal deberá y así es, apearse solamente a los conceptos de violación que se planteen, por el individuo como gobernado, en su demanda de amparo; podemos agregar que ello se debe a que si el gobernado tiene el derecho de pedir, al Estado que tiene y da la garantía de seguridad Jurídica, el Estado obliga al gobernado a sujetarse a determinadas normas y bases, tal es el caso del principio que rige "La ignorancia de la Ley no exime de su cumplimiento"; por ello el quejoso debe precisar exactamente el o los actos que reclama y los conceptos de violación, con las excepciones que a la regla están determinados en el artículo 107 fracción II párrafos segundo y tercero, así como en el artículo 76 párrafo segundo de la Ley de Amparo. - Este principio no se encuentra establecido directamente en la Constitución, sino que en los párrafos segundo y tercero de la fracción II del artículo 107 Constitucional se interpreta en un sentido inverso, ello en razón de que ahí se preve la facultad de suplir la deficiencia de la queja y el principio opera fuera de aquellos casos en que no se ejercita dicha facultad, porque es una facultad de los Tribunales Federales suplir la deficiencia de la queja, es una facultad discrecional.

El sexto principio, la Procedencia del Amparo, tiene como base un orden de jerarquía de los Tribunales Federales para conocer del Juicio de

Amparo, es decir, los Tribunales Federales son los órganos competentes para conocer del Juicio de Amparo, ellos están divididos en un orden jerárquico en razón de que el Juicio Constitucional se encuentra dividido en Amparo directo y Amparo indirecto, estableciéndose la procedencia de cada uno por razón de la naturaleza del acto que se reclama. Ello es que, cuando se trate de una sentencia definitiva civil, penal, administrativa, o un laudo arbitral, procederá el Amparo Directo, conociendo la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito según el caso, en tanto que procederá el Amparo Indirecto cuando no se trate de sentencias definitivas, pero que sean violatorios de garantías esas resoluciones, conociendo en este caso los Jueces de Distrito. 15/

De los principios enumerados, obtenemos que las condiciones que incluye o lleva consigo el Juicio de Amparo, para que llegue a ser tal, es decir, los requisitos que debe contener el Juicio de Garantías, los cuales nos atrevemos a enumerar de la siguiente manera:

- 1.- La Petición de la Parte o la Instancia de la Parte Agraviada.
- 2.- El acto de Autoridad.
- 3.- La Forma Procesal.
- 4.- El órgano Jurisdicción Federal.
- 5.- La Sentencia Relativa.
- 6.- El agotamiento de Recursos anteriores al Juicio de Amparo.
- 7.- Resolución sobre los conceptos de violación expuestos.

Analizando cada uno de ellos, y siguiendo -

el orden expuesto tenemos que la Petición de la Parte Agraviada, es una base primordial para el cimiento del Juicio de Amparo, ya que a través de esa petición se va a consagrar la acción Constitucional ante el órgano que conozca de él, -- ello quiere decir que el Juicio de Amparo nunca es de oficio.

Siendo necesario que se le cause un agravio, perjuicio o daño, al gobernado, para que ocurra ante el Tribunal Federal, por medio del ejercicio de la acción para que le restituyan los derechos individuales consignados en la Constitución, y que fueron violados en su persona. Esta razón se deduce de la fracción I del artículo 107 Constitucional, relacionado con el 4o. de la Ley de Amparo, que establecen "El Juicio de Amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada", pues es el Agraviado a quien corresponde exclusivamente el ejercicio de la Acción.

El agravio que se le cause deberá ser siempre directo y personal, es decir, que lo sufran en sus derechos mismos.

El acto de Autoridad lo consideramos como requisito del Juicio de Amparo, en virtud de que va a ser lo que el demandante reclame imputado a la Autoridad responsable y del que va a sostener que es violatorio de las garantías individuales. En nuestro caso, el Acto de Autoridad (englobamos a las agrarias) es ejecutado por aquella reconocida como tal en la legislación Agraria vigente, procediendo el Juicio no sólo contra ella sino contra los elementos personales que lo ejecuten o traten de ejecutarlo. Es elemental suponer que forman la base del Juicio de Amparo, ya que sin él no cubrirá el ejercicio de la acción y menos aún el Agraviado.

La Forma Procesal es aquella que indica cómo va a sustanciarse el Juicio de Garantías, de acuerdo con el párrafo primero del artículo 107

de la Constitución que en su parte relativa se dice: "...procedimientos y formas de orden Jurf dico...". Ello quiere decir que el Juicio de Amparo es un verdadero proceso Judicial en el que se contiene la demanda, contestación, audiencia de prueba, alegatos y sentencia, es decir, se va entablar un debate entre el Agraviado y la Autoridad responsable en la que cada uno proponga - sus pretensiones. La Forma Procesal del Juicio de Amparo es Autónoma, ya que, consideramos así, la Ley de Amparo tuvo en la exposición que la motivó, la expresión de cómo se deberán seguir sus pasos.

El Organo Jurisdiccional Federal, es otro - requisito del Juicio de Amparo, ya que va a ser el receptor de la Acción que ejercite el Agravia do por el acto de la Autoridad Responsable, va a ser a quien compete conocer del Juicio de Garantías, para que con su resolución decida la con troversia planteada.

La Sentencia Relativa, otro requisito del - Juicio de Amparo consiste en que se va a resol ver únicamente a amparar y proteger al quejoso - que en nuestro caso es el pequeño propietario tenedor de un Certificado de Inafectabilidad Agraria, sin hacer una declaración general respecto de la Ley o acto que se hubiere reclamado. Es - decir, el Juzgador se va a limitar a conceder la Protección de la Justicia Federal en cuanto al - solicitante. Ello se deduce de la fracción II - del artículo 107 de la Constitución Federal.

El agotar los recursos ordinarios antes de ir al Juicio de Amparo significa que deben ago - tarse los medios ordinarios establecidos por la legislación del caso, antes de entablar la deman da de Garantías, ya que si existiendo algún re - curso y no se intenta, el Amparo es improcedente.

La resolución sobre los conceptos de viola ción, es pues, otro requisito del Juicio de Ga - rantías, consistente en imponer una obligación -

al Organo Jurisdiccional Federal competente que al conocer de dicho Juicio, atiende únicamente - los conceptos de violación que se exponen en la demanda de Amparo sin poder suplir de oficio ni los actos reclamados ni los conceptos de violación, con las excepciones que el artículo 107 Constitucional señala expresamente y dentro de los - cuales debe encontrarse, a nuestra manera de ver, el pequeño propietario tenedor de un Certificado de Inafectabilidad Agraria y no sólo el ejidatario, puesto que si es de interés público, hablando en términos generales el ejidatario, lo es - también el impulso, desarrollo, protección y absoluto respeto (que traducimos como Inafectabilidad) a la pequeña propiedad agrícola en explotación.

### C) SUJETOS EN EL JUICIO DE AMPARO

Previamente a establecer quiénes son los Sujetos en el Juicio de Amparo, es necesario precisar que cuando al Procurarse una determinada - Acción, y que el órgano Jurisdiccional ante --- quien se ha dictado un acuerdo admitiéndola y emplazando al sujeto pasivo (que en nuestro caso - es la Autoridad Responsable), de la misma a contestarla para que se defienda, se excepcione o - se allane a ella, surge por ese simple hecho una relación Jurídico-Procesal, exento de cualquier dependencia de la situación Jurídica sustantiva, existente entre el sujeto activo y el sujeto pasivo, que por la conjugación de diversas causas, da origen al Juicio. "La relación Jurídico-Procesal que es por esencia adjetiva, consta, como dice CHIOVENDA, de tres sujetos generalmente, cuyo número puede aumentarse, según la índole especial del Juicio de que se trate o de la intervención de terceros que tengan derechos propios y - distintos que ejercitar". 16/

Por lo tanto, desprendemos que los sujetos de la relación Jurídico-Procesal, según dicho autor Italiano, son por regla general: el órgano Jurisdiccional y las partes, esto es actor y demandado.

Pero, en el Juicio de Amparo, además de dichos sujetos, pueden intervenir como sujetos, - otras personas que no son ni actor ni demandado, sino sujetos que dentro del proceso, ejercitan - un derecho de la misma especie, totalmente distinta de aquel que pretende hacer prevalecer los primeros.

El término SUJETOS, va íntimamente relacionado o más bien dicho es sinónimo del concepto - "Partes". Y en un Juicio, es por regla general de naturaleza puramente legal, es decir, que la ley adjetiva es la que le atribuye tal carácter al sujeto que interviene en un procedimiento. - Ciertamente, se ha dicho que parte o sujeto de - la relación Jurídico-Procesal, es aquella persona que, teniendo ingerencia en un Juicio, ejercita dentro de él una acción, excepción o recurso procedente, y por exclusión se deduce que no será parte o sujeto aquel que no tenga, legalmente, tales facultades. 17/

Será sujeto en un Juicio aquella persona en cuyo favor o contra quien va a operarse la actuación concreta de la Ley.

"En otras palabras, 'Parte' es todo sujeto que interviene en un procedimiento y a favor de quien y contra quien se promovía la dicción del derecho en un conflicto Jurídico, bien sea éste de carácter fundamental o principal, o bien de índole accesoria o incidental. Por exclusión, - carecerá de dicho carácter toda persona que, a - pesar de intervenir en un procedimiento determinado no es sujeto de la controversia que median-

te él se dirima". 18/

El Dr. Ignacio Burgoa establece claramente quiénes o más bien qué es un sujeto, o parte en el Juicio y dice: "Toda persona a quien le Ley da facultad para deducir una acción, oponer una defensa en general o interponer cualquier recurso, o a cuyo favor o contra quien va a operarse la actuación concreta de Ley, se reputa parte, - sea en un Juicio principal o en un incidente". - 19/

La Ley de Amparo en su artículo 5o. establece lo que es un sujeto en el Juicio de Amparo, - que a la letra dice: "Son parte en el Juicio de Amparo:

- I.- El Agraviado o Agraviados.
- II.- La Autoridad o Autoridades responsables.
- III.- El tercero o terceros perjudicados...
- IV.- El Ministerio Público Federal, quien podrá abstenerse de intervenir cuando el caso de que se trate carezca a su juicio, de interés público".

Analizando en forma general lo anteriormente citado por el artículo 5o. de dicha Ley, diremos que tales sujetos son:

El agraviado o quejoso, que es aquella persona física o moral que bien por su propio interés o en defensa de un interés público que tenga obligación de tutelar, interpone el Juicio de Amparo, contra cualquier acto de autoridad violatorio de garantías constitucionales:

La Autoridad responsable, concepto que se -

---

18/ Idem. Op. cit. Pág. 330.

19/ Ibid. Op. cit. Pág. 331.

encuentra definido en el artículo 11 de la Ley - de Amparo y que es la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la Ley o el acto reclamado;

El tercero Perjudicado, es la persona que - tiene derechos opuestos a los del quejoso y, con siguientemente, interés en que subsista el acto reclamado; y

El Ministerio Público Federal, es la persona que interviene en el Juicio de Amparo, basándose precisamente en el fin primordial que debe perseguir, esto es, velar por la observancia del orden Constitucional, y específicamente, vigilar y propugnar el acatamiento de los preceptos Constitucionales y legales que consagran las Garantías Individuales y que establecen el régimen de competencia entre la Federación y los Estados. - Por tal motivo, el Ministerio Público Federal no es, como la autoridad responsable y el tercero - perjudicado, la contra parte del quejoso en el - Juicio de Amparo, sino una parte equilibradora - de las pretensiones de los demás desde el punto de vista Constitucional y legal.

#### D) DIVERSAS ACEPTACIONES

El Juicio de Amparo, se ha revelado como un medio jurídico de protección o tutela de la constitucionalidad, en sí ésta es la función primordial del Juicio de Amparo.

Así vemos cómo en nuestro Derecho el Amparo es procedente según el artículo 103 fracción I - de la Constitución, por violaciones a garantías individuales que no son otros que los que aquellos derechos que la misma Constitución otorga a los habitantes de la República frente a las autoridades, y esos derechos por el simple hecho de estar comprendidos dentro del contexto de la Ley Suprema tienen el rango de Constitucionales.

Al observar el artículo 103 de la Constitución, vemos que el Juicio de Amparo no se presenta desde el punto de vista de su contenido y apárente alcance de dicho precepto, como un medio de tutela Constitucional integral, ya que su objetivo de preservación se encuentra fraccionado o parcializado. Y es así que el Amparo persigue dos finalidades diferentes, que al mismo tiempo, importan dos casos determinados distintos de su procedencia, que son:

Cuando por Leyes o actos de Autoridad se -- viole alguna garantía individual y cuando por Leyes u actos de Autoridad, se altere el régimen - competencial establecido por la Constitución entre las autoridades Federales y las de los Estados.

De lo anterior, y basándonos en la literalidad de fracciones I, II y III del artículo 103, el orden Constitucional parece no protegerse por el Amparo contra cualquier Ley, o acto que no se comprenda en alguno de dichos casos, o sea que - mediante él sólo se preservarían los veintinueve primeros artículos de la Constitución y los que demarcan las respectivas competencias entre las autoridades de la Federación y las locales.

Pero nuestro Juicio de Amparo a través de - la garantía de Legalidad consagrada en artículo 16 de la Constitución, tutela a ésta no únicamente en los casos a que se refiere el artículo 103 de la misma, sino en relación con todas sus disposiciones, por lo cual, sin la mayor duda es un verdadero medio de control Constitucional, es de cecir, que tiene como finalidad esencial la proteción de las Garantías del Gobierno y el régimen competencial existente entre las autoridades federales y las de los Estados extendiendo su tutela a toda la Constitución a través de la Garantía de legalidad consagrada en el artículo 16.

E) CONCLUSIONES QUE SE OBTIENEN DEL JUICIO DE AMPARO Y DEL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGRARIA

El Certificado de Inafectabilidad Agraria, es un incentivo para el pequeño propietario vea garantizados sus derechos sobre la propiedad que detenta. Y así, se cumpla una de las bases de la Reforma Agraria, que repetimos es el establecimiento del absoluto respeto para la pequeña propiedad.

Es una situación Jurídica concreta, pues se determina su existencia por la actividad Administrativa, emanada del Poder Ejecutivo. Y como tal, al estar consagrado en la parte dogmática de la Constitución y más precisamente en el artículo 27 de la misma, se eleva al rango de garantía Constitucional.

Surge como consecuencia de los fines de la Reforma Agraria protectora de la pequeña propiedad, su existencia se funda en los presupuestos del artículo 27 Constitucional que ordena el absoluto respeto a dicha pequeña propiedad, presupuestos que constituyen la esencia misma de su razón de ser y funcionamiento, muy a pesar de lo que algunos tratadistas y estudiosos de la materia opinen.

El Juicio de Amparo se nos revela como un elemento Jurídico que tiende primordialmente a garantizar tanto la supremacía de la Constitución, como la integridad y sus preceptos, los que se verían expuestos impunemente violados sin su existencia.

Pues si, el acatamiento que se debe a la Constitución y el cumplimiento a sus preceptos de parte de las autoridades por ella son creadas serían ineficaces, imposibles de operar si no existiera un medio que tutelara el régimen Constitucional, para que asegure la efectividad, así

como el imperio del principio de supremacía.

Los órganos del Estado deben desplegar su actividad de acuerdo con la Constitución, puesto que ésta es la fuente de su existencia y competencia por lo que en ninguna forma deben contravenirlo, de esta manera, el Juicio de Amparo surge como la consecuencia práctica protectora de la Constitución o sea que una infracción o violación realizada por cualquier autoridad Estatal contra el régimen que establece la Ley Fundamental y un agravio o perjuicio específico ocasionado por el acto o la Ley con que trasciende la mencionada violación son circunstancias que se conjugan en la integración de la causa general provocadora del Amparo.

## CAPITULO IV - EL JUICIO DE AMPARO COMO PROTECCION A LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD AGRARIA

Anteriormente a la aplicación de las normas Jurídicas que contiene el artículo 27 Constitucional, la tenencia de la tierra estaba organizada en una sola verdad: El Latifundio; claro está que existían algunas comunidades propietarias y poseedoras de sus tierras y de algunos pequeños poseedores o propietarios de pequeñas extensiones.

Ejemplo del latifundio, fueron las compañías deslindadoras de las cuales hemos hecho alusión en el capítulo primero de esta tesis de recepción.

Hemos dicho que la miseria de los hombres del campo, sustentándose en los ideales de libertad y justicia fue lo que dio origen a la guerra de Independencia, a las Leyes de Reforma y a la Revolución armada de 1910.

Lo mal distribuida de la tierra en forma por demás injusta, trajo como consecuencia el descontento en todo el País, que casi un siglo que llevaba nuestro México de vida Independiente, se encontraba en peores circunstancias que en el principio, y que desde el Plan de San Luis, hasta la Ley Agraria del Villismo trataron de establecer normas que permitieran la redistribución de la tierra; y aún ahora todavía se trata de hacer leyes y poner esfuerzos para lograr los ideales de la Revolución, que parece no ha llegado todavía a beneficiar a los campesinos.

Ahora bien, el régimen que surge de la Revolución tenía y tiene el ineludible compromiso de redistribuir la propiedad rural, además en la redistribución por causa de interés público, debe

hacerse en forma tal que no lesione la economía Nacional, y sí favorezca que se eleve el nivel de vida de los campesinos.

La Constitución no sólo no pugna con la pequeña propiedad, sino que la protege y marca su absoluto respeto (que traducimos como Inafectabilidad) cuando cumple la función social que la propia Carta Magna le asigna; y es problema Agrario, dejar establecido terminante y categóricamente como lo establece la Constitución, la protección y el respeto absoluto de la pequeña propiedad agrícola en explotación, respeto absoluto que queda declarado en el Certificado de Inafectabilidad Agraria. Y cuando el Certificado de Inafectabilidad es revocado o cancelado ilegalmente, tiene su titular el innegable derecho de acudir al Juicio de Garantías, porque el Juicio de Amparo es el medio de control Constitucional para que la observancia de la Ley Suprema no vea fracasado uno de los propósitos primordiales de la Reforma Agraria que consiste en proteger a la auténtica pequeña propiedad y en incrementar su desarrollo.

La protección a la verdadera pequeña propiedad y el incremento a su desarrollo quedaron marcados cuando los principales caudillos de la Revolución de 1910, y los mismos Constituyentes de Querétaro en 1917, manifestaron la necesidad de salvaguardar en bien de la Nación la Pequeña Propiedad. Baste recordar la Ley de 6 de enero de 1915, la Ley Agraria del Villismo y el Plan de Ayala de 28 de noviembre de 1911 en el que se estableció la restitución de tierras, montes y aguas a los Pueblos o Ciudadanos que hubieren sido privados injustamente de esos bienes si poseían los títulos de propiedad; sosteniéndose en dicho Plan el fraccionamiento de los Latifundios y la necesidad de la coexistencia de la parcela y de la pequeña propiedad.

Ahora bien, si la pequeña propiedad es pro-

ducto de la Revolución Mexicana, debe encontrarse el medio idóneo para que el Poder Judicial Federal en todo momento, pueda reparar el error que el Poder Ejecutivo, casualmente, pudiera cometer al afectar tierras que son inafectables.

Una pequeña propiedad inafectable está protegida por la Constitución, y además la protección está declarada por el Certificado de Inafectabilidad el cual manifiesta el saber de la Autoridad Agraria, que una pequeña propiedad es efectivamente eso, una pequeña propiedad en los términos que señala el artículo 27 Constitucional y la Ley Federal de Reforma Agraria; además, recalca que el Pequeño Propietario es dueño de un predio, que tiene título sobre el predio, que tiene la posesión ejercitada por el mismo pequeño propietario, y que además ese predio está en explotación continua.

El Certificado de Inafectabilidad Agraria, hace prueba plena de que la Pequeña Propiedad es inafectable para cualquier procedimiento Agrario. Declara que una Pequeña Propiedad está constituida. Y cuando en forma por demás ilegal se revoca o cancela el Certificado de Inafectabilidad Agraria, la autoridad que lo hace está derrumbando con ello todo principio de observancia de la Constitución, pasando por encima de todas las garantías individuales; desgraciadamente la Suprema Corte apoya la ilegalidad en materia Agraria cuando las autoridades revocan o cancelan ilegalmente un certificado de Inafectabilidad Agraria, se aparta de todo control Constitucional.

El Juicio de Amparo, Control de la Constitución, nació como protección del Certificado de Inafectabilidad Agraria, desde el momento en que éste surge a la vida Constitucional, es decir, el 30 de diciembre de 1946; porque es lógico suponer que si el Certificado de Inafectabilidad Agraria tiene el rango de Constitucional, el Juicio de Amparo está para protegerlo, porque la

Constitucionalidad, del Juicio de Amparo como -- protección a los Certificados de Inafectabilidad Agraria, es una característica de un acto o norma que responde al sentido político Jurídico de la Ley Fundamental; y el sentido político Jurídico de la Constitución es precisamente el preservar los mandatos que ella establece, y las invasiones a este género son formalmente violaciones a la misma Constitución, porque los derechos infringidos figuran en ella y "la categoría Constitucional que se le otorga serviría de poco, si no estuviera acompañada de una defensa también Constitucional... 1/, como es el Juicio de Amparo.

En el capítulo primero, del título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 5 de febrero de 1917, se señala claramente "De las Garantías Individuales", precisamente es ahí en donde se va a localizar la protección del Certificado de Inafectabilidad Agraria por medio del Juicio de Amparo, ahí encontramos las bases del título de esta Tesis de Recepción. En su cimiento, las Garantías Individuales se dividen en cuatro, a saber: De Igualdad, de Libertad, de Propiedad y de Seguridad Jurídica; la de Libertad se divide en: De Trabajo, de Expresión de Ideas, de Imprenta, Derecho de Petición, de Reunión y Asociación, de Posesión y de Portación de Armas, de Tránsito, Religiosa, Circulación de Correspondencia, Libre Concurrencia, Educación; la Garantía de Propiedad es por decirlo así, una sola, la originaria, de la Nación, y de ésta proviene la derivada, de los Particulares; la Garantía de Seguridad Jurídica propiamente se divide en cuatro, que son: De Irretroactividad de las Leyes, de Audiencia (que tutela la vida, la libertad, la propiedad, la pose

---

1/ Tena Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". 9a. Edición. México. Editorial Porrúa, S.A. Pág. 476.

sión y los derechos), de exacta aplicación de la Ley y de Legalidad.

La falta o restricción de las Garantías Individuales, si llegasen a prolongarse por un -- tiempo indefinido, traería como consecuencia un caos cuyas dimensiones serían catastróficas para la vida de la Nación. Desgraciadamente todavía en la actualidad se dan situaciones en las que - por ley o por decreto, o porque así sean las pre siones que sufren las autoridades, que falten o restrinjan las Garantías Individuales, tal es el caso en Materia Agraria, asunto por demás de interés público, que hay falta de garantías o que se encuentran restringidas, al establecerse o al quitarle a un pequeño propietario con o sin Certificado de Inafectabilidad Agraria su propiedad, se le quita y pisotea su garantía de Seguridad - Jurídica (el Máximo Tribunal acepta que no sea oído ni vencido en Juicio un pequeño propietario cuando se vea afectado su predio por resoluciones presidenciales dotatorias o ampliatorias de ejidos) y de Libertad (de trabajo y el Derecho de Petición, entre otras), así como hasta su Garantía de Igualdad con sus semejantes. Por todo ello vemos que el Pueblo Mexicano está resintien do personalmente esa falta de Garantías, está pa deciendo hambre, ello como resultado de que por falta de Seguridad Jurídica en el Pequeño Propieta rio, éste se vea necesitado a acudir a las autoridades para que su predio no se vea afectado, y por tanto como vive atemorizado, no puede trabajar como debiera, los líderes agrarios azuzan a la masa campesina contra ellos, y repito, vive siempre con el temor de que las autoridades y - las Leyes no lo protejan en el momento oportuno; ello da como consecuencia también que la falta de Garantías repercuta en la falta de alimentos, puesto que la vida campesina con los nefastos líde res, esté siempre en agitación, no obstante - que esa agitación no tenga la debida publicidad por los medios de información.

De una manera general, el Juicio de Amparo protege tanto a la Pequeña Propiedad con o sin Certificado de Inafectabilidad Agraria, como al mismo Certificado de Inafectabilidad (al titular de dicho documento), porque es de interés público preservar y mantener la observancia de la Constitución, las Garantías Individuales y sociales. Protege la Pequeña Propiedad, porque la propiedad es una garantía individual, y es además Garantía Social porque es de interés público la materia Agraria, y por ello, el Juicio de Amparo también protege el Certificado de Inafectabilidad Agraria, porque éste también es de interés público.

#### A) PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LA PROTECCION DEL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGRARIA

Si la Reforma Agraria es una Institución que tiene por objeto lograr la Justicia Social distributiva, mediante la corrección de los errores en los sistemas de tenencia y explotación de la tierra y la modificación de las estructuras Agrarias, que permitan la elevación del nivel de vida de la población campesina, su ejecución es de interés social así como es de interés social el Ejido, lo es también de la misma manera EL ABSOLUTO RESPETO de la Pequeña Propiedad Agrícola en explotación; respeto absoluto que queda Declarado en el Certificado de Inafectabilidad Agraria, mediante bases Constitucionales.

Ahora bien, las bases Constitucionales están cimentadas dentro del Capítulo Primero, Título Primero de la Carta Magna, es decir, dentro de las Garantías Individuales, y para efectos de este tema seguiremos el orden que la misma determina, aclarando que ninguna está sobre las demás sino equilibradas, de manera que las bases Constitucionales que protegen al Certificado de Inafectabilidad Agraria son las siguientes:

a) La Garantía de Igualdad. "Jurídicamente la igualdad se traduce en que varias personas, - en número indeterminado, que se encuentren en - una determinada situación, tenga la posibilidad y capacidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos y de contraer las mismas -- obligaciones que emanen de dicho estado". 2/

Ahora bien, esas obligaciones y esos dere-- chos son para todos y cada uno de los individuos que se encuentran en una situación jurídica de-- terminada, entonces existe igualdad. Por ello, si un ejidatario tiene la obligación de cultivar su parcela en una forma continua e ininterrumpi-- da; sí puede recurrir al Juicio de Amparo cuando el Ejido a que pertenece se ve violado por actos de Autoridad que lesionen las garantías sociales, si tiene esa obligación y ese derecho, si se les expide un Certificado de Solar (Documento previo para que se les expida el título de Propiedad - que ampara la parcela ejidal), es lógico que el Juicio de Amparo también lo promueven contra la afectación o desconocimiento de ese documento. - Así como ellos tienen esas obligaciones y dere-- chos, también es cierto que al imponer la Ley Fe-- deral de Reforma Agraria esas obligaciones y de-- rechos al Ejidatario, los impone también al pe-- queño propietario titular de un Certificado de - Inafectabilidad Agraria, ya que son personas co-- locadas en una determinada situación Jurídica - por dicho ordenamiento legal regulada.

Dicha Garantía de Igualdad se encuentra con-- sagrada en los artículos 1o., 2o., 12 y 13 de la Ley Fundamental, siendo el primero de ellos el - principal de los citados para motivos de esta - Tesis; en él claramente se establece que:

---

2/ BURGOA O. IGNACIO DR. "Las Garantías Indivi-- duales". Sexta Edición. Editorial Porrúa, - S.A. México, 1970. Pág. 269.

"Artículo 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".

Este precepto aprecia que pueden ser y son capaces todos los individuos, sin excepción alguna, de ser titulares de los derechos públicos subjetivos, o sea de las Garantías Individuales, consagradas por la misma Constitución. Es decir, señala que todo individuo (Ejidatario y Pequeño Propietario por ejemplo) es apto para gozar y ejercitar todas y cada una de las Garantías Individuales instituidas en la Constitución; además, dicho precepto funda que el ejercicio y el goce de las garantías individuales, interpretado el precepto para los fines de esta Tesis de Recepción, prevalecerán tanto para el Ejidatario con título sobre su parcela, como para el Pequeño Propietario titular de un Certificado de Inafectabilidad Agraria, en todos los rincones de nuestro México, en todo el Territorio Nacional.

El citado precepto señala en su parte final, que las Garantías Individuales sólo podrán restringirse o suspenderse en los casos y condiciones que ella misma (la Constitución) establece. Siendo el artículo 29 de la misma Ley Fundamental quien establece categóricamente en qué casos y bajo qué condiciones se suspenderán o restringirán, como se desprende de su letra, que dice:

"Artículo 29.- En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República Mexicana, de acuerdo con el Consejo de Ministros y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los casos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el País o en lugar determinado, las garantías que fuesen obs--

título para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde".

De la lectura del citado precepto, vemos claramente por cuanto al tema que tratamos, las limitaciones o restricciones que señala el precepto a las Garantías Individuales sólo están establecidas por la Constitución, y si una ley secundaria, que para el efecto del tema es la Ley Federal de Reforma Agraria, será inconstitucional cuando altere substancialmente las Garantías del Pequeño Propietario y del Certificado de Inafectabilidad Agraria, o frustre esas garantías.

De los preceptos citados concluimos que el Pequeño Propietario tiene la garantía de Igualdad Jurídica, que esa Igualdad se extiende a su Certificado de Inafectabilidad Agraria, que tiene la protección por medio del Juicio de Amparo cuando el citado Documento sea revocado o cancelado arbitraria o ilegalmente, también, que las garantías que tiene declarada la pequeña propiedad agrícola en explotación por medio del Certificado de Inafectabilidad Agraria, no puede ni restringirse ni suspenderse al arbitrio de las Autoridades Agrarias.

b) Garantía de Libertad. Todo individuo tiene el inminente e innegable derecho de encontrarse en una situación muy personal de satisfacción permanente, independientemente de las circunstancias o de las personas que lo rodeen; pero la actuación que realiza el individuo para ob

tener una satisfacción permanente, se lleva a cabo bajo ciertas formas y en una esfera determinada, tal es el caso de un Pequeño Propietario titular de un Certificado de Inafectabilidad Agraria, que se encuentra situado en el campo del derecho Agrario que es de interés social; ello es, el individuo requiere libertad para lograr sus fines de satisfacción personal, pero esa satisfacción personal requiere de una convivencia social y del establecimiento de un orden Jurídico que equilibren el actuar del individuo.

La Libertad es un requisito indispensable para que se lleve a cabo el actuar que cada individuo sigue, por lo que la libertad es una potencia amiga del individuo. Por ello, "la libertad individual, como elemento inseparable de la personalidad humana, se convirtió pues, en un derecho público cuando el Estado se obligó a respetarla" 3/, de lo que se deriva que el gobernado tiene el derecho de reclamar al Estado y a sus órganos, el respeto, y el Estado y sus órganos tienen la obligación de acatar actuando o no, ese respeto, y es cuando "la libertad humana se concibe como el contenido de un derecho subjetivo público cuyo titular es el gobernado, con la obligación estatal correlativa impuesta al Estado y a sus autoridades". 4/

Ahora bien, la Libertad como Garantía Individual, se encuentra en nuestra Constitución especificada en diversos preceptos, los cuales son: Los Artículos 3o. (Educación); 4o. y 5o. (Libertad de Trabajo); 6o. (Libertad de expresión de ideas); 7o. (Libertad de Imprenta); 8o. (Derecho de Petición); 9o. (Libertad de reunión y asociación); 10o. (Libertad de Posesión y portación de armas); 11 (Libertad de tránsito); 24 (Libertad

---

3/ Burgoa O. Ignacio Dr. "Las Garantías Individuales". Op. cit. Pág. 322.

4/ Burgoa O. Ignacio Dr. Op. cit. Pág. 322

Religiosa); 25 (Circulación de Correspondencia); 28 (Libre concurrencia), preceptos de los cuales para fines de esta Tesis de Recepción, son aplicables los artículos 4 y 5 (Libertad de trabajo) y 8 (Derecho de Petición), que a la letra dicen:

"Artículo 4o.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, - siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de - tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la Ley, -- cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial ..."

Del artículo 5, transcribimos para efectos del tema que tratamos:

"Artículo 5o.- Nadie podrá ser obligado a - prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, - salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a - lo dispuesto en las fracciones I y II del - artículo 123.

...Tampoco puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio..."

"Artículo 8o.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la Autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve tiempo al peticionario".

Respecto de los dos primeros preceptos, diremos que el individuo sobrevive y progresa mediante su propio trabajo. Y se hace de imperiosa necesidad garantizarle que pueda en un plano de libertad escoger su medio de mantenerse o la actividad que le acomode, siendo lícito, o sea, no prohibidos por la Ley, y evitar que sea, salvo el caso por sentencia Judicial, privado del producto de su trabajo. La Libertad de trabajo puede ser limitada por sentencia Judicial o resolución gubernativa; en el último caso, deberá basarse la resolución gubernativa en una ley, misma que al mismo tiempo determine cuando cierta labor ofende los derechos de la sociedad.

Cabe preguntar: ¿Un Certificado de Inafectabilidad Agraria ofende los derechos de la sociedad, cuando cumple con la función social a que está encaminado?, ¿cómo puede cancelarse o revocarse, o propiamente decir, que una pequeña propiedad que reúne los requisitos por cuanto a extensión y cultivo continuo, no es una pequeña propiedad agrícola en explotación? ¿puede la sociedad olvidarse o hacer a un lado, o acallar el derecho de un agricultor pequeño propietario, de trabajar su predio?, las respuestas a estas preguntas, dirían los contrarios a la pequeña propiedad agrícola en explotación, sería que no cumple con la función social el Certificado de Inafectabilidad Agraria y que por ello deben cancelarse o revocarse, y que debe hacerse a un lado la garantía de Libertad de trabajo, todo ello porque debe prevalecer siempre los principios económicos y sociales de la cuestión agraria; pero hay que hacerles notar (a Fernando Paz Sánchez, a Lucio Mendieta y Núñez entre otros), que vivimos en un Estado de Derecho en el cual debe seguirse todo un complejo de engranes para que -

la máquina del campo tenga un nivel adecuado, no pretendemos hacer a un lado los principios económicos y sociales de la vida del campo, no, ellos son el desarrollo en México, y junto con el Derecho son las bases de la economía nacional. Ejemplo de querer sólo aplicar la economía y lo social en el campo es el alza del costo de la vida, la falta de semillas, escasez de alimentos, en una palabra, la inflación, ello junto con los muchos manejos de las personas encargadas de gobernar, como el caso del nefasto gobernador interino del Estado de Guerrero, caso no único en la vida actual de México. Esos malos gobernantes, junto con líderes supuestamente agrarios que impulsan al ejidatario en contra del pequeño Propietario, a quienes engañan, a quienes prometen sin cumplirles, esa lucha que pretenden crear para aniquilar a la pequeña propiedad agrícola en explotación, aniquilar su absoluto respeto, quitarle las garantías al pequeño propietario, son las bases de la carestía de la vida, de la escasez de alimentos, son las bases de ello por aplicar sin medida alguna y sólo con el afán de enriquecerse los altos funcionarios y líderes agrarios, los principios económicos y sociales, haciendo a un lado el Derecho, pisoteando garantías individuales.

Es ésta una Tesis de Recepción, en la cual se pretende hacer una defensa del Documento que declara que una pequeña propiedad es eso, una pequeña propiedad. Pretendemos aplicar los principios que la Constitución establece para esa defensa, por ello, cuando existe una revocación o cancelación ilegal de un Certificado de Inafectabilidad Agraria, debe operar en su defensa el Juicio de Amparo, porque al revocarse o cancelarse ilegalmente el citado documento, se violan las garantías individuales, entre ellas la que tratamos en turno la Libertad de trabajo.

Como complemento diremos que, el artículo quinto de la Constitución establece una serie de

prohibiciones a fin de evitar que el hombre sea obligado a prestar determinado trabajo, sin su consentimiento, o deje de percibir una justa compensación por sus servicios, pierda la libertad, vaya al destierro, renuncie a ejercer una determinada profesión, industria o comercio, o se le prive del pleno goce de sus derechos civiles o políticos, aún cuando para todos se contara con la voluntad del interesado, la que no surtirá efecto legal alguno, debido a la protección absoluta que a esos derechos otorga la Ley Suprema.

Con relación al artículo octavo, el Derecho de Petición puede ejercerlo cualquier personas frente a cualquier clase de autoridades; ejercicio limitado en materia política, pues sólo los ciudadanos mexicanos pueden invocarlo. El Derecho de Petición es la facultad que tiene el gobernado para poder dirigirse a la autoridad solicitando algo, y el deber correlativo impuesto a quienes ejercen el poder público de contestar por escrito los pedimentos; ello no significa que el que pide tenga el derecho de que se le acuerde favorablemente, sino que significa el que se les dé contestación a sus escritos. La Petición deberá hacerse por escrito (puede hacerse también en forma verbal, la autoridad deberá asentar un acto de la petición y darle curso), en forma pacífica y respetuosamente, y la autoridad deberá contestar por escrito, haciendo conocimiento al interesado y en breve tiempo.

Ahora bien, por medio de la facultad discrecional, el Ejecutivo de la Unión, como Suprema Autoridad Agraria, puede revocar o cancelar un Certificado de Inafectabilidad Agraria; el pequeño propietario titular del Certificado de Inafectabilidad Agraria, documento que se le revoca o cancela, tiene el derecho de pedir al Ejecutivo de la Unión para que éste le señale cuáles son las causas o motivos para que se lleve a cabo la cancelación o revocación, la respuesta tiene que ser congruente con lo que solicita el pequeño -

propietario y, además, estar fundada en derecho, pues de lo contrario lesionaría, no el derecho de petición, pero sí otras garantías, y sobre todo las que se encuentran establecidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución.

c) La Garantía de Seguridad Jurídica. La Seguridad Jurídica es la "Garantía que representa la organización estatal en orden al mantenimiento del Derecho y a la consiguiente protección del individuo, nacional o extranjero" 5/. Es innegable que entre el Estado (los gobernantes) y los gobernados, se llevan a cabo momento a momento una gran variedad de actos, realizados por el Estado (los gobernantes), desplegados a afectar la esfera Jurídica de los gobernados; ese despliegue del Estado se lleva a cabo cuando activo su poder, su conducta autoritaria, de imperio y de coercitividad, y por ese activar afecta la esfera Jurídica que tiene cada individuo como gobernado.

En el régimen de Derecho en que vivimos, cuando el Estado afecte los principios Jurídicos de un individuo, debe hacerlo bajo ciertas bases de orden legal para que tenga validez su actividad. Y las bases legales que debe reunir la actividad del Estado, o sea, los requisitos, condiciones, elementos, etc., de carácter legal a que se sujeta un acto de cualquiera autoridad para que pueda jurídicamente afectar los intereses del individuo, es lo que constituye las Garantías de Seguridad Jurídica. Si esa actividad no reúne los requisitos de Ley, entonces será una actividad ilegal.

La Seguridad Jurídica es siempre de carácter positivo, ya que es el cumplimiento efectivo

---

5/ De Pina, Rafael. "Diccionario de Derecho". Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1965. Pág. 263.

de todos y cada uno de los requisitos, condiciones, y circunstancias de carácter legal, con observancia por parte del Estado, obligatoria. 6/

Las Garantías de Seguridad Jurídica, consagradas en la Constitución, se manifiestan como derechos oponibles y exigibles al Estado y a sus órganos, quienes tienen la obligación de acatarlos y mantener su observancia. En nuestra Ley Suprema, la Seguridad Jurídica se encuentra establecida en tres preceptos de la misma, en los artículos 14 (Irretroactividad de las Leyes, Audiencia, Exacta aplicación de la Ley, Legalidad), 15 y 16 (Legalidad), que a la letra rezan:

"Artículo 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

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".

Este precepto consagra la Irretroactividad de las Leyes, la garantía de Audiencia, misma --

---

6/ Burgoa O., Ignacio Dr. "Las Garantías Individuales". Op. cit. Págs. 493 y siguientes.

que a su vez, tutela las garantías de vida, Libertad, Propiedad, Posesión, Derechos, igualmente el citado precepto consagra la exacta aplicación de la Ley en materia Penal, y la Legalidad en materia Civil.

"Artículo 15.- No se autoriza la celebración de tratado para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el País donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano".

Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la Autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento..."

Las garantías de audiencia y legalidad, que componen la Garantía de Seguridad Jurídica, consagradas en el artículo 14 transcrito, reconoce y establece un conjunto de derechos y es base y garantía para hacer efectivos, por medio del Juicio de Amparo, todos los que la Constitución otorga. El efecto retroactivo de una Ley se realiza cuando se aplica el ordenamiento a hechos, a situaciones, que tuvieron lugar con anterioridad al instante en que entró en vigor; y es ilícita cuando lesiona los derechos de una persona, por lo que, si beneficia puede aplicarse; cuando se manda que nadie puede ser privado de la vida, de la libertad, de la propiedad o posesiones, de sus derechos consagrados en la Ley Fundamental o en Leyes Secundarias, significa que para que ello suceda se requiere la conjugación de varias condiciones como son: Que exista un juicio sometido a la consideración de un órgano totalmente imparcial del Estado, quien resuelve por medio -

de la aplicación del Derecho al dictar una Sentencia o resolución definitiva, además el Juicio debe seguirse ante un tribunal existente, es decir, ante el órgano del Estado anteriormente establecido y que esté facultado para declarar lo que la ley señala para el caso concreto, también en el Juicio deberá cumplirse necesariamente con el procedimiento, con las formalidades y trámites de carácter legislativo o Judiciales según el caso de que se trate, así mismo el Juicio, -- los órganos del Estado ya existentes y el procedimiento deberán encontrarse previstas en Leyes siguientes.

Tratando de interpretar el primero y segundo párrafos del artículo 14 Constitucional, para el tema que tratamos, es necesario que para la cancelación o revocación y declarar nulo un Certificado de Inafectabilidad Agraria, deberá necesariamente el Estado (las Autoridades Agrarias) aplicar una ley retroactiva si beneficia al pequeño propietario titular del documento citado, deberá llevarse a cabo un Juicio ante autoridad competente previamente establecida cumpliendo con las formalidades de un procedimiento y encontrarse todo ello en una Ley vigente. Y si las autoridades Agrarias, incluyendo desde luego al Presidente de la República, revocan o cancelan, o declaran nulo ilegalmente un Certificado de Inafectabilidad Agraria, es decir, se deja sin la defensa de que dispone el titular del citado documento frente a los actos de dichas autoridades que tiendan a privarlo ilegalmente de sus derechos e intereses, entonces el Juicio de Amparo procede porque se está violando la Garantía de Audiencia porque no se le sigue un juicio ante autoridad competente previamente establecida, no se cumplen formalidades de un procedimiento, es decir, no es oído ni vencido en un juicio; esa violación a su garantía de Audiencia da también como consecuencia que las Garantías que tutela (la de Audiencia), como son para el caso que tratamos, la de libertad (de trabajo), de Propiedad,

Posesión y Derechos, se vean también afectadas. Por lo tanto, al revocar o cancelar, o al declarar nulo ilegalmente un Certificado de Inafectabilidad Agraria, se está violando y pisoteando - no sólo la Garantía de Audiencia del Pequeño Propietario titular del documento citado, sino además sus Garantías de Igualdad Jurídica (no se le trata de la misma manera que a sus semejantes), de Libertad (De trabajo y el Derecho de Petición) y de Propiedad.

Complementando lo señalado en el artículo - 14 Constitucional, el artículo 16 del que citamos la parte que interesa por cuanto al tema de esta Tesis de Recepción, son preceptos base sobre los que reposa la institución protectora de los derechos del hombre, son precepto sobre los que descansa el Juicio de Amparo. Porque es absoluta totalmente la prohibición para el Estado (las autoridades Agrarias para el tema que tratamos) de ocasionar molestia alguna a las personas, a sus familias, papeles o posesiones, si no es - por medio de una orden escrita, fundada y motivada en una disposición legal y expedida por una - autoridad que, de acuerdo con una ley en vigor, tenga facultades expresas para realizar esos actos. Ahora bien, la realidad de las cosas es - que si se revoca o cancela, o se declara nulo - ilegalmente un Certificado de Inafectabilidad -- Agraria, las autoridades Agrarias están actuando contrariamente también a lo mandado por el artículo 16 Constitucional, es decir, están ocasionando una molestia al Pequeño Propietario, se le está quitando el documento declarativo de su pequeña propiedad agrícola en explotación y por - consiguiente su predio, y al quitarle su predio, al afectársele, se le está ocasionando además lesiones a su familia, al medio para sustentarse - su familia y él; por ello también procede el Juicio de Amparo como protección al Certificado de Inafectabilidad Agraria, pues al lesionarse este documento, se le está perjudicando al pequeño - propietario, a la familia de éste y a su predio.

Ahora bien, cuando a un pequeño propietario se le revoca o cancela, o se le declara nulo su Certificado de Inafectabilidad Agraria, ello no se hace propiamente en forma legal, sino atendiendo intereses de malos políticos, funcionarios y líderes Agrarios, los cuales pretenden desviar la atención hacia la pequeña propiedad su aniquilamiento, su pretendida inobservancia y entregarla a los campesinos, mientras que ellos poseen grandes extensiones de tierra, latifundios en pocas palabras. Pero, sea que esa revocación o cancelación, o esa declaración de nulidad de un Certificado de Inafectabilidad Agraria se lleve a cabo con todas y cada una de las condiciones que señala la Ley Federal de Reforma Agraria, esas condiciones deberán apegarse totalmente a los mandatos Constitucionales, a los derechos fundamentales del pequeño propietario, y "...sobre cualquier consideración o determinación de Leyes secundarias, existe el mandato de imperiosa obligación contenida en el artículo 14 Constitucional, que obliga a cualquier autoridad a conceder dicha audiencia para afectar los derechos de los particulares" 7/, como así lo ha sustentado la Corte en el Amparo en revisión -- 1821/57, Sexta Epoca, Tomo XIX, SEGunda Sala, página 47, ejecutoria citada por el Dr. Ignacio Burgoa O., en su libro "Las Garantías Individuales".

d) La Garantía de Propiedad. "La propiedad en general se revela como un modo de afectación jurídica de una cosa a un sujeto, bien sea éste físico o moral, privado o público" 8/. Ello se desprende porque desde que el hombre comenzó a razonar, siempre tuvo y ha tenido el sentimiento de dueño sobre algo; el hombre por su naturaleza, por su sentir, por su pensar, por las costumbres,

---

7/ Citado Burgoa O. Ignacio Dr. "Las Garantías Individuales". Op. cit. Pág. 555.

8/ Ibid. Op. cit. Pág. 456.

siempre ha experimentado la idea de propiedad, y esa idea es una relación entre él y las cosas, - pero esas circunstancias y relación, en un Estado de Derecho como el nuestro, precisamente basado en la experiencia y en la historia, se abocan a ciertas medidas, a ciertos límites, y la Propiedad como Garantía se respeta en México porque así lo señala el artículo 27 Constitucional, fijando este precepto ciertas limitaciones, puesto que no reconoce a la propiedad como un derecho público subjetivo absoluto, sino derivado.

El sentido de que la propiedad privada inmobiliaria es un derecho público subjetivo derivado, significa que la propiedad de las tierras y de las aguas comprendidas dentro del Territorio Nacional corresponden originariamente a la Nación, y ella puede imponer a la propiedad privada las modalidades o limitaciones que le ordene el interés público. Es decir, teniendo como antecedente los problemas a que dio lugar el considerar a la propiedad privada como un derecho absoluto, y que derivó en la gran concentración de tierras en pocas manos y el sentir y preocupación del pueblo que lo lanzó a la Revolución Armada de 1910, por lo que el Constituyente de 1917 limitó el ejercicio del derecho de propiedad anteponiendo por sobre el provecho del particular el interés de los demás hombres, y por el interés público otorgaron a la Nación el dominio directo de aquellos bienes cuya explotación estimaron que debía hacerse en favor de todo el pueblo de México, en forma tal que el aprovechamiento, conservación y distribución equitativa de la riqueza pública son regulados por el Estado.

No obstante que el Constituyente antepone el interés público por sobre el provecho del Particular, en materia del campo, vio la necesidad de conservar la pequeña propiedad agrícola porque tuvo el conocimiento y el sentir que cada individuo tiene sobre la idea de propiedad, y vio además que el mantener la pequeña propiedad agrí

cola porque tuvo el conocimiento y el sentir que cada individuo tiene sobre la idea de propiedad, y vio además que el mantener la pequeña propiedad agrícola cumplía con una justicia social distributiva. Esa Justicia Social distributiva es el objeto de la Reforma Agraria Mexicana, mediante la cual se tratan de corregir los errores en los sistemas de tenencia y explotación de la tierra y la modificación de las estructuras agrarias que permitan la elevación del nivel de vida de la población campesina. Por lo tanto, el establecimiento de los límites a la pequeña propiedad agrícola, y el absoluto respeto (que traducimos en inafectabilidad) para ella, es una de las bases de la Reforma Agraria, y consiguientemente la ejecución de dicha Reforma es de interés social.

La Propiedad, como Garantía Social e individual se encuentra consagrada en el artículo 27 de la Constitución, precepto que en la parte relativa a la materia agraria lo transcribimos en el capítulo primero de esta Tesis de Recepción, en las páginas 32 a 36.

Es indiscutible que el artículo 27, que estableció la propiedad asignaria de la Nación respecto de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional, que la propiedad privada se constituye en virtud de la transmisión del dominio de dichos bienes que hace en favor de los particulares la Nación; que fija categóricamente el Derecho de la Nación de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales que son susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación, se ordena que las expropiaciones se hagan por causa de utilidad pública y mediante indemnización posterior a la expropiación. Para hacer efectiva la distribución equitativa de la riqueza, se esta--

blece que se dicten las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad y para la creación de nuevos centros de población. También mantiene el absoluto respeto a la Pequeña Propiedad agrícola en explotación; el decir en explotación es por lo altamente beneficioso para la economía del País. Establece, por cuanto al tema que se intenta desarrollar el derecho a la pequeña propiedad conjuntamente al derecho a la propiedad ejidal y el derecho a la propiedad comunal.

El artículo 27 Constitucional desde que surgió a la vida Jurídica en México, pretendió crear el mayor número de pequeñas propiedades, cuando ordenó el fraccionamiento de los latifundios, como nos atrevemos a manifestar por la lectura de la segunda parte del párrafo tercero del citado precepto.

Ahora bien, la pequeña propiedad agrícola en explotación, como garantía pública subjetiva consagrada, obtiene un desarrollo y respeto absoluto al ser declarada como tal por el Certificado de Inafectabilidad Agraria. Pero esa garantía del pequeño propietario se encuentra por un lado consagrada (párrafo tercero, segunda parte, párrafo tercero de la fracción XIV y fracción XV del artículo 27 Constitucional) impulsando su desarrollo y respeto absoluto, y por otro lado no tiene garantía, es decir, por una parte se ordena su desarrollo, la no afectación, y por otro se ordena que si es afectado no tendrá derecho a ningún recurso legal ordinario ni a hacer uso del Juicio de Amparo. ¿Por qué esas contradicciones?, por lo siguiente: En el primer párrafo de la fracción XIV del artículo 27 Constitucional se señala la improcedencia de la promoción del Juicio de Amparo tratándose de propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se -

dictaren. Ello viene a significar que, los propietarios afectados son aquellos que tienen una extensión mayor a la señalada como pequeña propiedad, o los pequeños propietarios que no tienen en explotación sus tierras.

Además, esa prohibición a ejercer algún recurso legal ordinario y a promover el Juicio de Amparo, se debió más que nada al uso excesivo -- del Juicio de Garantías de 1917 al 27 de diciembre de 1931, fecha ésta en que se hizo la prohibición por decreto que reformó el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, misma que había si do elevada al rango de Constitucional.

Pero esa prohibición no hizo distinción alguno, es decir, para la Suprema Corte tan iguales fueron los grandes como los pequeños propietarios, manifestó que "donde la Ley no distingue -- nadie debe distinguir, es evidente que no puede exceptuarse de esa generalidad a los pequeños -- propietarios, pues el texto del referido alude a "los propietarios" (así sean grandes o pequeños), excluyéndose del derecho de ocurrir al Juicio de Garantías". 9/

Pero independientemente de si ese señalamiento es o no Constitucional, nosotros nos apartaremos de lo manifestado por la Corte, y nos -- atreveremos a distinguir, y a tratar de señalar porqué está protegida la Garantía de propiedad -- del Pequeño Propietario, y por consiguiente, el documento que declara que una pequeña propiedad agrícola en explotación es inafectable.

---

9/ Tesis 749 del Apéndice al Tomo CXVIII que -- responde las tesis que aparecen publicadas bajo los números 696 y 770 de los apéndices a los tomos LXXVI y XCVII, respectivamente, del Semanario Judicial de la Federación.

Obviamente, que la Garantía Pública subjetiva del Pequeño Propietario se encuentra consagrada plenamente, es decir, que esa Garantía está estimulada por cuanto que se ordena el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; además, se ordena el absoluto respeto llevado a cabo por medio del Certificado de Inafectabilidad Agraria. Y si se llegase a violar o lesionar dicha Garantía, entraría y entra de inmediato el Juicio de Amparo para mantener el sistema Constitucional.

Además a qué grado no sólo se respeta e impulsa la Pequeña Propiedad agrícola en explotación, cuando establece el último párrafo de la fracción XV del artículo 27 Constitucional al de terminar:

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

Es innegable que tal señalamiento, al igual que lo establecido en los párrafos tercero y primero de las fracciones XIV y XV respectivamente, son las bases de la Garantía del Pequeño Propietario y del Certificado de Inafectabilidad Agraria, y si por consiguiente se violan esos derechos, el Juicio de Amparo procede para que las Autoridades Federales los protejan y tutelen todas y cada una de las Garantías Individuales del Pequeño Propietario que serían lesionadas por esas violaciones.

## B) LOS ARTICULOS 103 Y 107

De acuerdo con nuestro Sistema Federal, existen en México tribunales comunes o de los Estados y Tribunales Federales; por lo que las funciones que expresamente no se otorgan a los tribunales de la Federación pertenecen a los tribunales comunes.

El Poder Judicial de la Federación conoce fundamentalmente de las siguientes clases de asuntos, según el artículo 103 de la Constitución:

"Artículo 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; y

III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal".

Propiamente, las tres clases de asuntos en que conocen los Tribunales Federales, se resuelven en dos clases:

1.- En los debates que se deriven cuando por leyes o actos de Autoridad se violen garantías individuales, hecho en que procede el Juicio de Amparo, como lo establece el artículo 107 de la misma Ley Suprema.

2.- En los debates y disputas que se resuelven en los juicios ordinarios federales.

El objeto del artículo 103, o más bien los objetos consisten en impedir las violaciones de

las garantías individuales por parte de cualquier autoridad, así como las invasiones de la Jurisdicción Federal en la local y viceversa. El primer objeto realiza íntegramente la defensa de la parte dogmática de la Constitución siendo pues - un control de las Garantías Individuales.

Es decir, por cuanto al tema que tratamos, se protege al pequeño propietario y a la declaración del derecho de propiedad inafectable, cuando sus derechos son lesionados, reparándose esa lesión en la Sentencia, lo que significa devolverle el goce de aquellos derechos de que había sido privado injustamente, anulándose los actos de la autoridad que provocaran el juicio.

En la fracción I del artículo 103, se encuentra la base constitucional, del Juicio de Amparo como protección a los Certificados de Inafectabilidad Agraria, es decir, la acción del Amparo se ejercita ante los tribunales de la Federación, cuando por Leyes o actos de Autoridad, se violen las garantías Constitucionales que tiene el pequeño propietario sobre un Certificado de Inafectabilidad Agraria, sobre la declaración del derecho de propiedad inafectable.

En él no se establece que el Juicio de Amparo se sujeta a los preceptos que en Materia Agraria se establezcan, o que el Juicio de Amparo no procederá en dicha materia, para el pequeño propietario cuando se lesione la declaración del derecho de propiedad inafectable.

Ajustándonos a dicho precepto, la procedencia del Juicio de Amparo opera, puesto que, si a un pequeño propietario posee o en lo futuro se le expide un Certificado de Inafectabilidad Agraria, y a pesar de ello, se le revoca o declara nulo ese documento y por consiguiente se le afecta su predio, por una Ley que el mismo pequeño propietario considere contrario a sus derechos, o por un acto de Autoridad, bien sean las autori

dades de la Secretaría de la Reforma Agraria con siderada como titular de facultades de decisión o ejecución, o en su caso del Presidente de la República como máxima autoridad agraria, conocerán los tribunales de la Federación por la con- troversia que se suscite por las violaciones a su s garantías individuales, y no solamente incur- rirán aquellas en responsabilidad, sino que con la sentencia de Amparo se le repararán los daños que se le causen.

Al negar el Juicio de Amparo a los pequeños propietarios, cosa que en tal precepto no ocurre, aunque sí en la fracción XIV del artículo 27, se está retrasando al Juicio de Garantías a su más mínima expresión, la nada Jurídica. Ya que el mismo, fue creado precisamente para evitar abusos de autoridades, bien consideradas como perso- nas físicas (es el caso del Presidente de la República) o bien como un órgano del Estado (caso del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización).

Según los líderes Agrarios, debe desaparecer el Juicio de Garantías en esa materia, pues "detienen la Reforma Agraria". ¿A cuál Reforma Agraria se referirán?, ¿a la del pueblo o a la suya propia?, si es a la del pueblo, indudablemente que debe seguir el Juicio de Amparo, pero suje- to a limitaciones; en el caso segundo por todo y ante todo debe subsistir. A pesar de lo primero, si las Autoridades Agrarias cumplen sus cometidos, dentro de un apego completo al Derecho, afectando los latifundios y estableciendo los límites a la Pequeña Propiedad y su absoluto respeto (inafectabilidad) para ello, es de lógica estricta que "no detendía" en nada a la Reforma Agraria.

Por la Acción que se ejercita a instancia de parte agraviada, que en nuestro caso es el pe- queño propietario, emanará la actuación de los ó- rganos Jurisdiccionales, con el fin de que éstos desplieguen el servicio respectivo en favor

del Pequeño Propietario, además de que la acción es una facultad que el mismo titular de un predio agrícola en explotación y que es declarado ese predio sin afectar por medio del Certificado de Inafectabilidad, tiene.

Y mientras existan injusticias por parte de las Autoridades Agrarias, ahí deberá estar el Juicio de Amparo protegiendo, tutelando y reivindicando al pequeño propietario titular de un Certificado de Inafectabilidad Agraria, y al mismo documento por la garantía de audiencia que tiene la citada persona.

Si el artículo 103 de la Constitución es el verdadero fundamento del Juicio de Amparo, el artículo 107 es el método a seguir cuando se promueva dicho Juicio. Y la Constitucionalidad y protección del Certificado de Inafectabilidad Agraria, en que fundamos nuestro pensamiento, también la localizamos en este precepto.

Una de las Instituciones más originales y nobles de la vida política mexicana es el Juicio de Amparo, eficaz sistema protector de la garantía individual que un pequeño propietario tiene sobre un predio con los límites que se marca a la pequeña propiedad y sobre el cual se ha otorgado o se le va a otorgar un Certificado de Inafectabilidad Agraria. Y el Presidente de la República, como máxima autoridad Agraria y demás autoridades en la materia, se hallan obligados a actuar dentro de los límites de su competencia, apegándose a las leyes.

Cuando en ocasiones no suceda así, y se viole el derecho de un pequeño propietario al revocar o cancelar o declarar nulo el Certificado de Inafectabilidad Agraria, que se le haya expedido, se hará uso del sistema que por tradición ha permitido en México proteger los derechos humanos - el Juicio de Amparo.

El Constituyente de Querétaro determinó que, la Justicia Federal ampara y protege al ciudadano cuyas garantías individuales han sido violadas, o si una Ley o acto de Autoridad vienen a violar una Garantía Constitucional, entonces se recurre al Amparo, dirigiéndose, según el caso, a la Autoridad Judicial Federal que sea competente, la cual estará siempre velando por el respeto de los principios Constitucionales para que nadie altere los preceptos de nuestra Carta Magna o in tente establecer una Jurisprudencia que tienda a contrarrestar los principios de la Constitución, para que ella no sea una hipótesis.

La protección del Certificado de Inafectabilidad Agraria que tratamos no solamente en nuestra Carta Fundamental la encontramos, que como paréntesis cabe hacer notar que hasta en el ámbito Internacional se respalda, como se señala en el artículo 80. de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas (y de la cual forma parte México) el 10 de diciembre de 1948, que dice: "Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los Tribunales Nacionales competentes que le amparen contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la Ley".

Obviamente que es el Juicio de Amparo en -- nuestro País, el derecho que tiene un pequeño -- propietario cuando se cancele o declare nulo su Certificado de Inafectabilidad Agraria, para ser protegido y reivindicado contra actos que violen sus derechos fundamentales que sobre tal posee, y que se encuentran reconocidos por la Constitución (artículo 27, párrafo tercero, fracción XIV párrafo tercero, y fracción XV).

En términos generales, el Juicio de Amparo es el medio que emplea un pequeño propietario te nedor de un Certificado de Inafectabilidad Agraria (llamado quejoso o agraviado) ante un Juez -

Federal cuando siente que un acto de Autoridad Agraria (designada como autoridad responsable); bien sea por una Ley, por el Presidente de la República, o Judicial, Federal, es violatorio de los derechos declarados que posee sobre su predio, y del cual le han expedido Certificado de Inafectabilidad Agraria y que aún así le viola su garantía consagrada.

En el contenido del artículo 107 Constitucional no encontramos negativa alguna, para que un pequeño propietario al cual se le expide o en lo futuro se le expidiera Certificado de Inafectabilidad Agraria, y que una vez teniéndolo sufra la cancelación o se le cancele el citado documento y por consiguiente sufra afectación por resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras, pueda promover el Juicio de Amparo. Es de verdad fundada que en el citado precepto va "incluido" el procedimiento que nuestro Juicio de Garantías debe seguir, para que cuando por los actos del Presidente de la República como Máxima Autoridad Agraria, y demás autoridades de la materia, se viole la tenencia de un Certificado de Inafectabilidad Agraria.

Fundamentalmente, el Juicio de Amparo como protección a los Certificados de Inafectabilidad Agraria, va a ser utilizado:

1.- Para proteger, tutelar y reivindicar a la libertad del pequeño propietario, mediante un procedimiento, no señalado extraordinario, ni correspondiente a otro fuero, promovido ante los Jueces de Distrito.

2.- Contra los actos del Presidente de la República, que en nuestro caso depende de un solo acto que está sujeto al arbitrio unipersonal y exclusivo de ese alto funcionario, y demás autoridades Agrarias, para proteger por la acción que se ejercita y mediante una sentencia, al pequeño propietario tenedor de un Certificado de -

### Inafectabilidad Agraria.

3.- Para que los tribunales de la Federación interpreten y apliquen EXACTAMENTE LA LEY, de acuerdo siempre a la Constitución, cuando se lesionen las garantías de Audiencia y de legalidad que posee el pequeño propietario al cancelarse o declararse nulo su Certificado de Inafectabilidad Agraria.

4.- Protege contra las leyes que expida el Congreso de la Unión, como la Ley Federal de Reforma Agraria y que sean violatorias de los derechos del pequeño propietario tenedor de un Certificado de Inafectabilidad Agraria, consagrados en la Constitución, pues toda ley debe estar subordinada a ésta.

Y aunque el precepto que venimos comentando, mantiene el respeto a las sentencias de Amparo, haciendo personalmente responsables a los funcionarios que no las cumplan, nos gustaría que se hiciera pública la responsabilidad al Presidente de la República cuando no las cumpla.

Por último, este precepto nos indica que el Juicio de Amparo se promueve, en el tema que nos interesa, por el pequeño propietario tenedor de un Certificado de Inafectabilidad Agraria, y que es considerado como persona agraviada, quien debe exponer claramente las razones por las cuales las autoridades Agrarias (incluimos a todas) violan sus garantías.

De tal suerte vemos que ninguna Ley secundaria aunque sea Federal, y ni siquiera la Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, pueden considerar inejercitable la acción respectiva, si ésta no se prohíbe o su interdicción no deriva de alguna disposición de la Ley Fundamental.

### C) NACIMIENTO DE LA PROTECCION DE LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD AGRARIA

Se expuso en el capítulo primero de esta Tesis de Recepción, los antecedentes históricos Generales del Certificado de Inafectabilidad Agraria, vimos en sus antecedentes que se relacionan con los de la pequeña propiedad, con sus luchas por sobrevivir, y el porqué en el Constituyente de 1917 se le impulsó en su desarrollo. Ahora bien, la protección del Certificado de Inafectabilidad Agraria por medio del Juicio de Amparo comenzó desde que se le dio el rango de Constitucional, es decir, la protección del citado documento principia el 30 de diciembre de 1946, en que por Decreto de la misma fecha y publicado en el Diario Oficial de la Federación en 12 de febrero de 1947 se dio nacimiento Constitucional a los Certificados de Inafectabilidad Agraria.

La protección del Certificado de Inafectabilidad Agraria por medio del Juicio de Amparo, tuvo varios antecedentes fincados todos ellos en la experiencia y en el interés social de la pequeña propiedad; antecedentes más que históricos, políticos, pues consideramos que al problema agrario no se le dio la importancia que obtuvo el problema laboral, creemos que las personas que ocupaban los órganos del Estado se enfrascaron más en industrializar el País que en resolver el problema campesino, existiendo excepciones al caso como lo fue el General Alvaro Obregón que el 18 de noviembre de 1919, ante la Cámara Agrícola Nacional Jalisciense, y siendo candidato a la Presidencia de la República, ofreció que fomentaría la pequeña agricultura. 10/

---

10/ Bravo Ugarte, José. "Compendio de Historia de México", hasta 1952. Octava Edición. Editorial Jus. México, 1962. Pág. 273.

El antecedente más señalado que dio origen al Juicio de Amparo protegiendo el Certificado de Inafectabilidad Agraria, que originó el Decreto de 30 de diciembre de 1946, fue la disposición que prohíbe el Amparo en favor de los propietarios afectados por resoluciones dotatorias de tierras y aguas, y sobre la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció Jurisprudencia, misma que el Dr. Ignacio Burgoa O. en su obra "El Juicio de Amparo" la critica, tal prohibición se derivó de un Amparo muy famoso, célebre, que levantó ámpula en los círculos políticos del País y despertó gran interés en los medios jurídicos de México, Amparo que el Dr. Ignacio Burgoa O. rememora y que en términos generales lo señala en su obra de la siguiente manera: De 1917 a 1932 se expedieron algunos ordenamientos reglamentarios de disposiciones constitucionales del artículo 27 de materia Agraria, y en abril de 1922, bajo la presidencia del General Alvaro Obregón, se dictó un reglamento, un ordenamiento reglamentario que encauzaba los procedimientos dotatorios de tierras y aguas en favor de los pueblos, mediante el fraccionamiento de latifundios y su reparto entre las comunidades agrarias que necesitan tierras para su subsistencia económica, y este reglamento agrario de 1922, exigía para que los poblados estuviesen legitimados a efecto de solicitar y obtener tierras, que tuviesen lo que el reglamento denominaba "categoría Política", y la categoría política no era otra cosa que la personalidad jurídica de esos poblados. Dicho reglamento exigía este requisito: sólo un poblado con categoría política, o sea, con personalidad Jurídica, podía considerarse legitimado para pedir y obtener tierras y aguas que se debieran tomar de las grandes propiedades rurales; contra actos de autoridad que aplicaban el citado reglamento se interpuso un Amparo, que señala el Dr. Ignacio Burgoa, en su obra promovido por una señora latifundista llamada Valentina Ascué de Bernó, contra una Resolución Presidencial que afectaba sus tierras para

entregarlas a un poblado llamado San Baltazar - Campeche. La defensa que esgrimó la Sra. Ascué de Bernó en el Juicio de Amparo promovido contra esa Resolución Presidencial Dotatoria se fundó - en lo siguiente:

En que el pueblo de San Baltazar Campeche - carecía de categoría Política, es decir, de personalidad Jurídica, que como requisito indispensable fijaba el reglamento entonces vigente de - 1929, y no teniendo categoría política dicho poblado -indicaba la Sra. Ascué de Bernó en su - demanda de Amparo- "La Resolución Presidencial que lo dotó de tierras tomándolas de mi propiedad, violó el reglamento y al violar el reglamento infringió la garantía de legalidad instituída en los artículos 14 y 16 Constitucionales". Ese fue el argumento central que se esgrimó en dicha demanda de Amparo formulada por la Sra. Valentina Azcué de Bernó en contra de la Resolución Presidencial que dotó de tierras al poblado denominado San Baltazar Campeche. La argumentación Jurídica Constitucional fue acogida en la Sentencia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y ésta Amparó a la Sra. Azcué de Bernó contra la Resolución Presidencial Dotatoria reclamada, precisamente porque esa Resolución, dijo la Corte, había entregado tierras a un poblado sin categoría política que tenía el citado pueblo; - pero la Resolución Presidencial ya se había ejecutado, ya se habían entregado las tierras a dicho poblado, y consecuentemente por la Sentencia de Amparo, las autoridades responsables en cumplimiento de la misma, tuvieron que restituir a la Sra. Valentina Azcué de Bernó las tierras que ya habían recibido las familias integrantes de - ese poblado. 11/

Señalamos al principio de este inciso, que

---

11/ Burgoa O. Ignacio Dr. Obra Citada, Págs. - 857, 858, 859 y 860.

el problema Agrario no mereció la importancia como el que tuvo el laboral, y ello se reafirma - por el Juicio de Amparo que promovió la Sra. Azcué de Bernó; también señalamos que existen las excepciones respecto a las personas o funciones que han ocupado los órganos del Estado. Parecen contrarios dichos señalamientos, pero no es así, pues el General Alvaro Obregón ofreció fomentar la pequeña agricultura, y la Corte amparó a una latifundista; es de humanos cometer errores, pero hay errores que dan lugar a otros errores como es el caso de que el Máximo Tribunal Federal inconstitucionalmente protegió a una latifundista, y por esos errores pagaron quienes no debían los verdaderos pequeños propietarios, pues en el ámbito Legislativo hubo de reformarse el artículo 27 Constitucional, que envió el entonces Presidente de la República Don Pascual Ortíz Rubio, en diciembre de 1931, y que el Congreso de la -- Unión al finalizar el año de 1933 reformó substancialmente los preceptos del artículo 27 Constitucional referente a materia Agraria.

Por ello preguntamos, ¿tuvo culpa el Juicio de Amparo al proteger a una latifundista? Obviamente no, quien tuvo la culpa fue la Corte, pues amparó inconstitucionalmente, ya que por aquella Sentencia infringió el mismo artículo 27 Constitucional, porque este precepto disponía hasta antes de su reforma, que la distribución y entrega de tierras en vía dotatoria debería hacerse a - las rancherías, aldeas, poblados, comunidades o cualquier otro grupo o poblado que guardase una situación de derecho o de hecho, o sea, a todas las comunidades campesinas aunque no tuvieran -- personalidad Jurídica, estaban legitimadas para solicitar y obtener tierras por vía dotatoria. - Entonces fue la Corte y no el Amparo, quien tuvo la culpa que se reformara substancialmente el artículo 27 Constitucional quitando el derecho de hacer uso del Juicio de Amparo a los verdaderos pequeños propietarios.

Se hace necesario indicar las etapas que el Juicio de Amparo ha tenido en Materia Agraria, y siguiendo al Dr. Ignacio Burgoa O., pueden distinguirse cuatro etapas o épocas bien definidas en la evolución del Juicio de Amparo en esta materia. 12/

En la primera de ellas, el Amparo está sometido a la no prohibición Constitucional alguna en cuanto a su procedencia;

En la segunda, se prohibió todo control Jurisdiccional sobre las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o de aguas, mediante la consiguiente reforma al artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915;

En la tercera, se reafirmó la prescripción del Amparo contra las mencionadas resoluciones - mediante la incorporación al texto del artículo 27 Constitucional, de dicha prescripción; y

En la cuarta, dejando subsistente en términos generales las multicitadas resoluciones dotatorias o restitutorias, se excluyó de esa improcedencia a los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, "a los que se les haya expedido o en lo futuro se les expida Certificado de Inafectabilidad..." 13/

La primera de estas épocas comprende desde la Constitución de 1917 hasta el 14 de enero de 1932, fecha ésta en que entraron en vigor las reformas a la Ley de 6 de enero de 1915.

En este lapso la Suprema Corte otorgó la protección Federal según encontrara que los actos reclamados fueran violatorios de garantías o

---

12/ Burgoa O. Ignacio Dr. Op. cit. Págs. 854 y siguientes.

13/ Artículo 27 fracción XVI, párrafo tercero.

no lo fueran, reconociendo en el texto de sus ejecutorias el interés nacional de que se cumpliera la Reforma Agraria, por cuya razón llegó a establecer Jurisprudencialmente la improcedencia de la suspensión contra resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o de aguas.

La segunda época comprende desde el 15 de enero de 1932 al 9 de enero de 1934 y se caracteriza porque mediante la reforma al artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915 por el Decreto de 23 de diciembre de 1931 publicado en el Diario Oficial de 15 de enero de 1932, se eliminó al Poder Judicial del control de legalidad de las resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos, o aguas, como puede fácilmente apreciarse comparando el texto de este artículo 10 reformado, que de inmediato se transcribe, con el original transcrito al principio de este capítulo, reforma que dice: "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubieren dictado en favor de los pueblos o que en lo futuro se dictaren no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de Amparo.

Los afectados con dotación tendrá 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 que tramiten las solicitudes de dotaciones de ejidos, por ningún motivo afectarán la pequeña propiedad ni ninguna otra de las que estén exceptuadas de afectación por la Ley Agraria, en que se funde la dotación, las cuales serán siempre respetadas;

incurriendo en responsabilidad por violaciones a la Constitución en caso de que lleguen a conceder dotaciones de ejidos afectando a estas propiedades.

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

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

En los artículos transitorios de esa reforma se establecía además:

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

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

III.- Respecto de los Juicios promovidos conforme al artículo 10o. de la Ley de 6 de ene-

ro de 1915, que se reforma, que estuviesen en curso se desecharán desde luego y se mandarán archivar; y en cuanto a aquellos en que ya se hubiere dictado Sentencia Ejecutoriada y ésta fuese favorable al afectado con dotación, la sentencia sólo dará derecho a éste a obtener la indemnización correspondiente.

IV. Estas reformas regirán desde la fecha de su promulgación".

Como se observará, la notoria contradicción entre el artículo I y III de los transitorios es clara, pues en el primero se dice que se respetan la Sentencia Ejecutoriada y en segundo se le niega la protección dando punto a una clara violación y denegación de Justicia.

La tercera época se inicia el 10 de enero de 1934 y concluye el 12 de febrero de 1947, fecha en que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, reafirmando con ellas la eliminación de todo control Jurisdiccional ordinario o extraordinario sobre las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas en favor de los pueblos y substituyéndose los conceptos de condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones y tribus en su carácter de comunidades rurales por la expresión "núcleos de población" como una idea más genérica.

Es también en esta tercera época cuando la Suprema Corte de Justicia resuelve que "La fracción XIV del artículo 27 Constitucional excluye al Poder Judicial del conocimiento de toda controversia que pudiera suscitarse contra las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, aún respecto de aquellas cuya inconstitucionalidad se hiciera derivar de la afectación de una pequeña propiedad agrícola". 14/

14/ Burgoa. "El Amparo en Materia Agraria". Op. cit. Pág. 91.

Por último, la cuarta época se inicia el 12 de febrero de 1947 y es en la que actualmente nos encontramos, caracterizándose por la modalidad de la "procedencia del Juicio de Amparo en favor de los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido o que en lo futuro se expida Certificado de Inafectabilidad, contra resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas dictadas en favor de los pueblos". 15/

De dicha modalidad se desprende que el Amparo procede en defensa de la pequeña propiedad en explotación a cuyo favor se haya expedido Certificado de Inafectabilidad. Esta es una excepción Constitucional a la regla general de improcedencia. Conforme a ella, se supedita la posibilidad de acudir al Juicio de Amparo por los pequeños propietarios, al requisito previo de que a éstos se les haya expedido Certificado de Inafectabilidad Agraria, es decir, que siendo una persona pequeño propietario y por ende inafectable su derecho de propiedad agrícola como lo ordena la Constitución, si por alguna causa es afectada su propiedad y no tiene Certificado de Inafectabilidad, aún cuando esté en trámite, no tiene el derecho de acudir en busca de la protección Federal contra la resolución presidencial que dota o restituye tierras o aguas a los núcleos de población, quedando definitivamente privado de su propiedad y de su fuente de subsistencia si está en el caso de ser un auténtico pequeño propietario que no tiene más recursos que explotar que su fuerza de trabajo enfocada a la producción agrícola.

El Amparo, como medio de Control Constitucional de los actos de las autoridades, debe proteger siempre al individuo cuyas garantías sean violadas por aquéllas, y si bien la Carta Fundamental puede señalar los casos de excepción, de-

---

15/ Idem. Op. cit. Pág. 81.

be siempre ser por razones de profundo interés social y no por la mera ineptitud de las Autoridades Agrarias para controlar una situación determinada.

Ahora bien, una vez que se enmiendan los errores de la Corte y que por Decreto de 30 de diciembre de 1946 en que se hace una excepción a la regla de improcedencia del Juicio de Amparo, y que ya el pequeño propietario puede hacer uso de él, y además que con dicho Decreto se da nacimiento Constitucional al Certificado de Inafectabilidad Agraria, éste puede sufrir cancelaciones o que se declare nulo si no cumple con lo establecido por el artículo 418 de la Ley Federal de Reforma Agraria, y si esa nulidad o cancelación se hiciera ilegalmente, entonces el Juicio de Amparo está para protegerle porque éste "debe promoverse contra las resoluciones que cancelen o revoquen ilegalmente un Certificado de Inafectabilidad fuera de todo procedimiento en que un titular deba ser escuchado en defensa, asegurando en esta forma la garantía de audiencia, que instituye el artículo 14 de la Constitución. 16/

Así mismo, si la titularidad del Certificado depende de la voluntad de las mismas autoridades agrarias, basta que éstas no lo expidan, a pesar de que el pequeño propietario haya colmado todos los requisitos Constitucionales y legales, para que este pequeño propietario no esté legitimado a fin de ejercitar la acción del Amparo; y si falta el Certificado o no se expide, no porque fuese pequeña propiedad la que se pretendiese amparar o tutelar por él, sino porque la omisión de su expedición pueda obedecer a multitud de causas, inclusive delictivas o dolosas, refleja y ha reflejado siempre en la realidad agraria de México, una situación de lacerante injusticia

---

16/ Burgoa O. Ignacio Dr. Op. cit. Pág. 891.

en detrimento de los verdaderos, legítimos y auténticos pequeños propietarios; de tal suerte - que si no se expide el Certificado al solicitante, independientemente de las causas que lo impidan, se está lesionando al pequeño propietario - solicitante de dicho documento, sus garantías de Igualdad Jurídica, de Libertad de trabajo, su derecho de petición, su Garantía de Seguridad Jurídica y su garantía de trabajo, y por ello el Juicio de Amparo está para proteger la expedición, al mismo documento, y las garantías personales - del pequeño propietario, y esa protección del - Certificado de Inafectabilidad Agraria nació con el Decreto de 30 de diciembre de 1946 publicado el 12 de febrero de 1947, en que se dio nacimiento al citado Documento.

## CAPITULO V - EL PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO EN RELACION CON EL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGRARIA

La Protección a la real y verdadera pequeña propiedad, cuyo respeto consagra el artículo 27 de nuestra Carta Magna, ha sido poco menos que un texto violado, deformado o ignorado. El mal comienza por no existir un criterio uniforme, ni definición Constitucional de lo que deba entenderse por pequeña propiedad. Paradójicamente, desde tiempos muy atrás hasta nuestros días, esta propiedad es la preferentemente perjudicada, y decimos paradójicamente, porque es un pilar de la producción agrícola Nacional y lo seguirá -- siendo por razones naturales, puesto que el reparto agrario, ha tomado como inviolables a no pocos latifundios; como contraste, la pequeña propiedad se ha convertido en el blanco preferido de ella, porque sus titulares no tienen ni la agudeza intelectual, ni el dinero que es necesario gastar en su defensa, todavía hoy, la pequeña propiedad, carece efectivamente de la protección que le otorga la Constitución, ya que el Amparo, como el medio más eficaz de protección, le ha sido negado.

Ahora bien, antes de señalar la procedencia del Juicio de Amparo por violaciones que hagan las dos máximas Autoridades Agrarias a los Certificados de Inafectabilidad Agraria, es procedente establecer los problemas que surgen a priori de dicha procedencia y que en el campo jurídico dejan mucho que desear por culpa de los Legisladores y Ministros de los Poderes Federales.

Es de señalar, y sin ahondar en cuestiones de antecedentes históricos, que la fracción XIV del artículo 27 Constitucional la cual fue modificada en el año de 1934 por Decreto del 9 de enero de 1934 y publicado, en el Diario Oficial

del día 10 del mismo mes y año, en el sentido de negar a todos los propietarios cuyos predios fueron afectados por resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, la posibilidad de intentar recurso ordinario alguno, así como interponer el Juicio de Amparo.

Indudablemente que ésta fue la manera más fácil y menos embarazosa, de impedir que los latifundistas frenaran la Reforma Agraria, pero por ningún motivo se puede calificar de inajutable, puesto que introdujo en el artículo 27 una contradicción evidente, misma que ya ha sido apuntada anteriormente y de lo que podemos preguntar ¿en qué consiste la protección y cómo se logra? y ¿qué procedimiento se debe utilizar para conseguirla?

Esto fue y continúa siendo el principal punto crítico de la denegación del Amparo a la pequeña propiedad, tal es el caso de Pastor Rouaix, uno de los autores del artículo 27 en Querétaro, que expresa acerca de la nueva fracción XIV: "Se ve por ella que los terratenientes mexicanos, -- grandes o pequeños, por el delito de haber poseído tierras, se les declara fuera de la Ley, pues carecen de todo recurso legal y les está vedado ocurrir a los tribunales en demanda de Amparo -- aún cuando hayan sido víctimas de una arbitrariedad manifiesta, con pretexto de la dotación o restitución de ejidos a un pueblo. Esta drástica reforma a una ley constitucional, sólo se explica por un espíritu de hostilidad permanente -- al grupo de mexicanos que sostuvo en la lucha armada, una causa contraria a la del Partido vencedor (que entre paréntesis los de abajo quedaron más abajo y los de arriba más arriba), pues para aplicar el programa del Gobierno de la Revolución no era necesario una medida tan arbitraria en perjuicio de un grupo determinado de ciudadanos". 1/

1/ Dr. Ignacio Burgoa O. "El Amparo en Materia Agraria". Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. 1964. Pág. 57.

El Doctor Ignacio Burgoa, sin desconocer la intención que animó al legislador al reformar la Constitución y los postulados agrarios emanados de la Revolución, atinadamente escribe: "En materia agraria, como en muchas otras de notorio carácter social, los órganos administrativos del Estado gozan de facultades discrecionales para atender y resolver los problemas que en ellas se suscitan. Sus actos, en que estas facultades se traduzcan, no se supeditan al control Jurisdiccional cuando hayan sido emitidos conforme a un criterio lógico, racional y fundado en las modalidades del caso específico que los hubiere provocado, pues la discrecionalidad administrativa es insustituible por decisión Judicial alguna. Sin embargo, si la autoridad Agraria, incluyendo al Presidente de la República, no procede discrecionalmente en el cumplimiento de su cometido, sino que al dictar una resolución transgrede el ámbito que conforma la Constitución y la Ley, violando las condiciones o supuestos que lo demarcan, o sea cuando no se trata del ejercicio de una facultad discrecional sino de un acto arbitrario, contrarrestar del principio de legalidad, la intervención del Poder Judicial Federal a través del Juicio de Amparo es perfectamente procedente"... "Por otra parte, mediante la aparente razón de que la Reforma Agraria entraña una cuestión social en que no debe intervenir el Poder Judicial y en que, por tanto, no debe proceder el Amparo, se llegaría a la misma conclusión respecto de otras cuestiones en que está vivamente interesada la sociedad, como la obrera o laboral, que también constituyó uno de los postulados fundamentales del ideario de la Revolución. De esta guisa, se llegaría a cercenar considerablemente la procedencia de nuestro Juicio Constitucional a tal grado, que todos los actos de las autoridades que propendiesen a realizar cualquier reforma social serían intachables, propiciándose la dictadura administrativa con el desquiciamiento consiguiente del orden Jurídico de

México". 2/

Hasta qué punto es importante esa denegación del Amparo, que se pone de manifiesto, en la producción, ya que la inseguridad de la pequeña propiedad está íntimamente ligada a su cultivo, mejoramiento y por ello a su resultado económico. Y lo peor de la reforma fue negar a la pequeña propiedad, todo respeto efectivo, seguridad, certeza al extenderse la denegación del Amparo a "todo propietario afectado" pequeño o latifundista.

Sin embargo, para dar mayor firmeza a la reforma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sentó Jurisprudencia en la tesis 749 del Apéndice al tomo CXVIII, fracción del Semanario Judicial de la Federación, estableciendo: "La fracción XIV del artículo 27 Constitucional, excluye al Poder Judicial del conocimiento de toda controversia que pudiera suscitarse contra resoluciones presidenciales dotatorias, o restitutorias de tierras o aguas, aún respecto de aquellas cuya inconstitucionalidad se hiciera derivar de la afectación de una pequeña propiedad agrícola. Por los términos absolutos que se consignan en la redacción de dicho precepto, atendiendo al principio interpretativo, de universal aceptación, de que donde la ley no distingue, nadie debe distinguir, es evidente que no puede exceptuarse de esa generalidad a los "pequeños propietarios", pues el texto referido alude a "los propietarios", excluyéndolos de derecho de ocurrir al Juicio de Garantías".

Esta situación por demás visiblemente injusta, no pudo sobrevivir mucho tiempo, y aunque se arguye que tal privación es muy revolucionaria, basta leer con detenimiento el mencionado artículo 27 para advertir su contradicción.

Creemos que la Suprema Corte se alejó demasiado de la intención primitiva y de conjunto - del artículo 27 Constitucional.

La protección a la pequeña propiedad, carecía y carece aún, del medio para hacerla valer, gracias a la absurda interpretación de la Suprema Corte, lo que convirtió en inútil esta parte del artículo 27, contrariamente a un fin determinado y preciso de la misma Reforma Agraria.

Ya Angel Caso pugnaba por la modificación, escribiendo: "La reforma de los preceptos apuntados (se refería a los artículos 27 Constitucional fracción XIV y 33 del Código Agrario) se impone ya, como una ineludible necesidad, en tanto nuestras haciendas agrarias están indefensas, - nuestra agricultura no podrá prosperar, y estará como hasta aquí, a merced del arbitrio de nuestros gobernantes. Vivimos a este respecto, en un régimen francamente antijurídico". 3/

Años después se cumplía con lo preceptuado por él, reformándose nuevamente el artículo 27, para brindar protección a la pequeña propiedad, publicándose en el Diario Oficial el 12 de febrero de 1947, mediante esta reforma se adicionó la fracción XIV, quedando de la siguiente manera: - "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".

Tal reforma Constitucional tiene críticas - por sí mismas, desde varios puntos de vista, Suárez Téllez por ejemplo, quien es agrarista puro, manifiesta: "La redacción de tal excepción es -

---

3/ Caso Angel. "Derecho Agrario". México, 1950. Editorial Porrúa, S.A. Pág. 218.

lamentablemente errónea, por las siguientes razones: Primera.- Los Certificados de Inafectabilidad que se exigen no son de fácil adquisición. - Segunda.- El propietario de menos de 100 hectáreas de riego o su equivalente, no necesita tal Certificado (más bien, no debía necesitarlo co-regimos). Tercera.- Se deja en el aire a los auténticos pequeños propietarios, digamos de 10 a 20 hectáreas de labor de temporal, y tanto es así, que conocemos el caso de 60 campesinos que compraron lotes de 6 hectáreas al Banco Nacional de Crédito Agrícola, cuya inscripción en forma se hizo en el Registro Público de la Propiedad y al pretender ampararse contra una posible afectación agraria, se rechazó su demanda porque no exhibieron Certificados de Inafectabilidad. El ab surdo" 4/. Aún más, opuesto a la esencia misma del Juicio de Amparo porque su efectividad se finca en la libertad absoluta para interponerlo en el mismo momento en que alguna autoridad trata de violar una garantía constitucional en perjuicio de persona determinada. Si la procedencia de su interposición se supedita a un requisito previo, el Amparo pierde eficacia y de institución, pasando a ser privilegio de quienes pueden cumplir ese requisito.

Las modificaciones y adiciones de esta reforma, fueron introducidas al Código Agrario de 1943, para que estuvieran acordes con las nuevas disposiciones constitucionales, por decreto de 30 de diciembre de 1949, y la que nos ocupa pasó a ser el párrafo final del artículo 75, del citado ordenamiento.

El método para saber cuál es pequeña propiedad que se prefirió es la expedición del certificado; para reglamentar su expedición se dictó el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera el 23 de septiembre de 1948. Dicho reglamen-

---

4/ Silva Herzog. Op. cit. Pág. 50.

to tiene varios defectos y de cierta duda Constitucional, como afirma Mendieta y Núñez; y en la tramitación de las solicitudes se convierte en una verdadera ley, al prevenir medidas cuyo lugar adecuado y legal es el Código Agrario, resultando como consecuencia que los certificados expedidos a su amparo gozan de una dudosa legalidad.

A favor de la reforma se sustentaba que en tal caso la propiedad de la tierra debería cumplir una función eminentemente social y que ésta es preponderantemente sobre el interés particular del gobernado.

Con lo anteriormente expuesto quedó Constitucionalmente establecido que es requisito previo e ineludible para ir al Juicio de Amparo en defensa de una propiedad inafectable que ilegalmente se quisiera afectar, el presentar anexo a la demanda de garantías el certificado de inafectabilidad Agraria en nuestro caso.

Dicho Certificado tiene el carácter de ser un documento "AD-PROBATIONEM" destinado a acreditar que el dueño o poseedor de un predio rústico agrícola en explotación, goza de la prerrogativa de que el Certificado, por reunir éste todos los requisitos que la Ley señala para la pequeña propiedad, es un documento demostrativo fundamentalmente del derecho que el tenedor del mismo hace valer ante autoridades y particulares.

Una vez expuesto lo anterior, surge que a pesar de lo dispuesto haya violaciones a los Certificados de Inafectabilidad Agraria por parte de las Autoridades Agrarias, motivo por el cual el tenedor de dicho Certificado recurre al Juicio de Amparo.

I.- EL PORQUE DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN RELACION CON EL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGRARIA

Procede el Juicio de Garantías en contra de la Secretaría de la Reforma Agraria y su titular, en primer lugar por lo dispuesto en el artículo 3o. de la Ley Federal de Reforma Agraria y que a la letra dice: Artículo 3o.- El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (ahora Secretaría de la Reforma Agraria) es la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de aplicar ésta y las demás leyes agrarias, en cuanto las mismas no atribuyan expresamente competencia a otras actividades...", y el artículo 17 de la Ley de Secretarías y Departamento de Estado, se confirma con el precepto señalado por lo que toca a la aplicación de las Leyes Agrarias, y en lo concerniente al tema que nos ocupa, este último precepto en sus fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, nos dan una pauta de su intervención. Es decir, como es la dependencia que representa a la máxima Autoridad Agraria, la Secretaría de la Reforma Agraria y su titular es por ello y por disposición expresa de los citados preceptos, Autoridad Agraria. Por tal motivo, si la aplicación de la Ley Agraria y Correlativas, están encomendadas a dicha autoridad, y no cumple con ellas en el concepto que nos interesa, es obvio que hay violaciones. Y procederá el Juicio de Amparo contra dicha Dependencia oficial si por artificios o engaños modifica los planos para afectar a pequeñas propiedades en explotación, cuyo propietario es tenedor de un Certificado de Inafectabilidad Agraria, para dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población; procederá cuando afecte a dichas propiedades en explotación y que sus titulares demuestren que no han dejado de ser explotadas por más de dos años consecutivos; procederá cuando se viole la resolución Agraria que haya declarado inafectable la pequeña propiedad; procederá cuando aún mostradas las pruebas, dicha Dependencia trate -

de hacer la nulidad o cancelación de los Certificados de Inafectabilidad Agraria; procederá cuando informe falsamente al Ejecutivo de la Unión - proyectos de resolución Agraria que afecte a los pequeños propietarios tenedores de Certificados de Inafectabilidad Agraria y además de informar proponga ello, incluyendo además de la procedencia del Amparo incurrirá en responsabilidad dicha Autoridad Agraria.

De conformidad con lo expuesto y con lo que dispone el artículo 114 de la Ley de Amparo, la acción que se ejercitará será ante un Juez de - Distrito, por la resolución que por su sola expedición, causen su agravio al pequeño propietario tenedor de un Certificado de Inafectabilidad -- Agraria; ello se corrige que aunque la Resolu--- ción Presidencial que afecte a dicho propietario tenedor del Certificado no es una Ley, tiene los mismos efectos que la misma. Además, los actos provienen de una Autoridad Administrativa.

## II.- EL EJECUTIVO DE LA UNION EN EL PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO

El Presidente de la República, máxima autoridad Agraria, calidad reconocida por la Constitución y por la Ley de la Materia, es el encargado de expedir los Certificados de Inafectabilidad Agraria.

Pero antes es conveniente exponer que goza de facultades discrecionales para tender y resolver la expedición de dichos certificados, además en el tema que nos interesa, se dice que en "las cuestiones sociales (agrarias) no debe tener ingerencia el Poder Judicial Federal..." 5/, porque se debe actuar con "discreción" a efecto de llevar a cabo los postulados agrarios.

---

5/ Burgoa. "El Juicio de Amparo". Op. cit. Pág. 869.

En el caso de procedencia del Amparo por violaciones a los Certificados de Inafectabilidad Agraria en el punto que tratamos "...condicionada a un acto que sólo el Presidente de la República puede realizar, o sea, la expedición del aludido Certificado. Por esta causa, la protección constitucional de la pequeña propiedad agrícola, o ganadera es un poco menos que ilusoria, pues quedando dicha condición sine qua non sujeta al arbitrio unipersonal y exclusivo del citado alto funcionario, mientras no se cumpla no puede ejercitarse la acción de amparo contra las resoluciones ilegales que produzcan la afectación correspondiente". 6/

Dicha tenencia de condición ha sido reiterada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo en Revisión 7821/49, publicada su resolución el 22 de enero de 1958 en la página 20 del tomo VII de la Sexta Epoca (Segunda Sala) en el Semanario Judicial de la Federación que dice: "Por disposición expresa del artículo 27 fracción XIV de la Constitución Federal, los afectados con una resolución presidencial dotatoria de tierras únicamente pueden acudir a la vía constitucional cuando se les haya expedido a su favor Certificado de Inafectabilidad y si no lo tiene, el Amparo es improcedente; sin que obste que la parte interesada solicitara la expedición del certificado de inafectabilidad con anterioridad a la fecha de la resolución presidencial, porque aquel concepto Constitucional es categórico en el sentido de que la procedencia del Amparo está subordinada al presupuesto de la expedición del certificado, por lo que su falta aún cuando no sea imputable a los afectados, sino a las autoridades agrarias, priva aquéllos de la facultad de acudir a la Justicia Federal".

Como se verá, la expedición de los Certifi-

---

6/ Idem. Op. cit. Págs. 887 y 888.

cados de Inafectabilidad Agraria, están supeditados a la libre voluntad y arbitrio del Presidente de la República.

Por lo que toca a la procedencia Constitucional, cabe el ejercicio de la acción de Amparo por violaciones que el Ejecutivo de la Unión haga en contra de propiedades que estén declaradas inafectables por dicho Certificado, añadiendo - que también debe proceder y promoverse el Juicio de Amparo contra resoluciones que cancelen o revoquen ilegalmente un Certificado de Inafectabilidad Agraria fuera de todo procedimiento en que un titular sea oído y vencido en Juicio.

Su participación por lo que concierne a representación legal está señalada por el artículo 19 de la Ley de Amparo que establece que dicho - funcionario puede ser representado en dicho Juicio "por los Secretarios y Jefes de Departamento de Estado a quienes en cada caso corresponda el asunto".

### III- LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA Y SU TITULAR EN EL PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO

La Secretaría de la Reforma Agraria en procedimiento del Juicio de Amparo, cuando se promueve éste por violaciones comete aquel a los - Certificados de Inafectabilidad Agraria, está resumido a las funciones que como autoridad Agraria realiza en su ejercicio, y por lo tanto, a la idea de "Autoridad Responsable".

De acuerdo con esa idea, la Secretaría de la Reforma Agraria es el órgano encargado de --- aplicar las leyes Agrarias de hecho y de Derecho, el cual se encuentra investido con facultades de ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones concretas, en nuestro caso, de - hecho o Jurídicas, y con trascendencia particu--

lar y determinada, de una manera imperativa, a la cual se le importa una contravención infractoria a la garantía individual del pequeño propietario tenedor de un Certificado de Inafectabilidad Agraria.

Esta exposición, tomada de lo asentado por el Doctor Ignacio Burgoa O. y de la fracción primera del artículo 103 Constitucional, nos da una pauta de lo que es el titular de la Secretaría de la Reforma Agraria como Autoridad Responsable en materia de Amparo, concepto fijado en forma genérica en el artículo 11 de la Ley de Amparo.

Y para los fines del procedimiento, se le reputa "Parte", puesto que con su ejecución ha postulado la garantía del pequeño propietario tenedor de un Certificado de Inafectabilidad Agraria, ya sea que no se ajuste a los términos de una resolución, o que sin resolución previa, ejecute un acto que lesione la esfera Jurídica de dicho individuo en su documento.

Por lo tanto, y siguiendo al Doctor Ignacio Burgoa O., la Secretaría de la Reforma Agraria y el titular de ésta vienen a ser "Un órgano del Estado", por así considerarlo la legislación, tanto en el artículo 27 Constitucional, como en la Ley Federal de Reforma Agraria y la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, es "titular de la ejecución" de las resoluciones que en materia Agraria dicte el Ejecutivo de la Unión, tiene "Imperatividad" cuando ejerce dicha titularidad, cuestiones confirmadas por la legislación citada.

Siendo en el tema que nos preocupa una autoridad Responsable, será entonces a quien se le reclame, por medio del Juicio de Amparo, el acto por virtud del cual dicho órgano del Estado afecte la esfera Jurídica del pequeño propietario tenedor de un Certificado de Inafectabilidad Agraria, es decir, que afecte su garantía individual.

Así mismo, la Secretaría de la Reforma Agraria, se legitima al violar la garantía Individual del pequeño propietario tenedor de dicho documento; su personalidad no puede ser representada en el Juicio de Amparo (artículo 19 de la Ley de Amparo), aunque sí por el órgano representativo de él (Personalidad Derivada).

A la Secretaría de la Reforma Agraria, en el procedimiento del Juicio de Amparo, en su inicio se le va a demandar la violación al Certificado de Inafectabilidad Agraria por los actos que ella le cometa.

Estamos en la idea de que la demanda de garantías reúne los requisitos y de que le ha recaído el auto de admisión.

Dicha autoridad debe rendir el "Informe Justificado", en forma expresa por medio del cual, contesta la demanda instaurada en su contra en el término de cinco días. Pocas veces, o mejor dicho nunca, y hablando en general, una "Autoridad Responsable" no aboga por la declaración de constitucionalidad de los actos que se le reclaman. Si no rinde dicho informe, no necesariamente se presumirán ciertos los actos que se le reclaman, pues ellos deben ser probados por el quejoso. Por regla general, dicha autoridad contestará negando la existencia del reclamado, entonces el pequeño propietario tenedor del citado documento "tiene la obligación procesal de comprobar la certeza de dicho acto y su inconstitucionalidad". 7/

El pequeño propietario tenedor del Certificado, debe probar en la audiencia del Juicio la existencia de los actos negados por la Autoridad Responsable.

---

7/ Burgoa. "El Juicio de Amparo". Op. cit. Pág. 638.

El Ministerio Público Federal, formulará pe  
dimentos con que se da cuenta en la audiencia  
 Constitucional, ya sea de que conceda o se nie--  
 gue la protección Federal al pequeño propietario  
 titular del Certificado y como quejoso, o bien -  
 se decrete el sobreseimiento.

El Tercero Perjudicado, que en nuestro tema  
 es el Ejidatario, tomando en una forma genérica,  
 es el titular de los mismos derechos que asisten  
 al quejoso y a la autoridad responsable, y que -  
 se traducen fundamentalmente en la rendición de  
 pruebas y en la interposición de los recursos le  
gales procedentes; es en sí, quien está interesa  
do que no se le otorgue la protección de la Jus-  
 ticia Federal al pequeño propietario tenedor del  
 Certificado.

En la Audiencia Constitucional (con sus --  
 tres períodos: Probatorio, Alegatos y Senten---  
 cia), las partes (el pequeño propietario titular  
 del Certificado, la Autoridad Responsable, el -  
 Tercero Perjudicado y el Ministerio Público Fede  
 ral), ofrecerán y desahogarán las pruebas, formu  
 larán pedimentos, alegatos y se dictará el fallo  
 correspondiente. Entendemos que en el período -  
 probatorio se han ofrecido, admitido y desahoga-  
 do las pruebas, y la carga de la prueba incumbi-  
 rá tanto al pequeño propietario tenedor del Cer-  
 tificado como a la Autoridad Responsable. La --  
 audiencia será pública.

Los alegatos que formulen la Autoridad Res-  
 ponsable y el pequeño propietario tenedor del -  
 Certificado, y en general las partes, deberán de  
 rendirlos en forma escrita o verbalmente (Artícu  
 lo 155 párrafos primero y tercero de la Ley de -  
 Amparo).

Una vez que el órgano de Control haya teni-  
 do formulados los alegatos de las partes, pronun  
 ciarán la Sentencia. Fallo que deberá ser anali  
 zado a conciencia por el Juzgador y que debe ape

garse a Derecho y no a la Política.

La Secretaría de la Reforma Agraria y su titular en el procedimiento del Juicio de Amparo - por violaciones a los Certificados de Inafectabilidad Agraria se encuentran normado como "Parte" en dicho Juicio por ser "Autoridad Responsable".

## APENDICE

Ampliación de Ejidos, debe notificarse a las personas que demuestren la adquisición de los terrenos o su posesión, a fin de ser oídas en el procedimiento.

Si con las pruebas el quejoso acreditó estar en posesión de un predio considerado como terreno nacional por una Resolución Presidencial que decretó la ampliación de ejidos, y demostró también tener derecho sobre esas tierras por haber seguido los trámites de su adquisición y pago del precio, ante la Dirección de Terrenos Nacionales de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, al no haber sido notificado de tal solicitud de ampliación o del acuerdo de iniciación del expediente agrario, para que pudiera intervenir en el mismo, se cometieron en su perjuicio las violaciones a que hace valer, lo que se hace patente al observarse que la única determinación que se le dio a conocer fue la orden de desocupación del predio respectivo, sin antes habersele dado oportunidad de ser oído en defensa de sus intereses en todo el procedimiento de ampliación de ejidos de que se trata. En consecuencia, está probada la violación del artículo 14 Constitucional y es procedente revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo en contra de la resolución presidencial de 12 de enero de 1960, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 2 de mayo del mismo año, y su ejecución en bienes del quejoso.

Revisión 7241/64.- Antonio Pérez Borja.- 6 de octubre de 1966.- Por unanimidad de 5 votos.- Ponente: Jorge Iñarritu.

(INFORME 1966. SEGUNDA SALA.- Pág. 34).

MATERIA AGRARIA. SUSPENSION DE LA DOTACION QUE AFECTA UNA PEQUEÑA PROPIEDAD AGRICOLA O GANADERA

Si bien las autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, en caso de conceder dotaciones que la afecten, no podrán realizar tal afectación en ningún caso sobre la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, y en caso de efectuarse una tramitación agraria que la afecte, dichas autoridades incurren en responsabilidad, resulta obvio que para suspender la afectación de una pequeña propiedad agrícola o ganadera inafectable, debe probarse en forma fehaciente que realmente los terrenos dados en dotación ejidal mediante la correspondiente resolución presidencial hubiesen constituido una propiedad inafectable cuando se llevó a cabo la tramitación de que habla el artículo 27 fracción XV Constitucional; y además, dichas autoridades agrarias no tienen facultades para abstenerse en la ejecución de una resolución presidencial, por que sería tanto como violar lo dispuesto por el artículo 33 del Código Agrario.

Amparo en revisión 6448/62.- Comisariado Ejidal del Poblado de Altamira o la Perra, Municipio de Tuxpan, Veracruz, 29 de septiembre de 1966. Por unanimidad de 5 votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

(INFORME 1966. SEGUNDA SALA. Pág. 42).

RESOLUCIONES PRESIDENCIALES EN MATERIA DE EJIDOS COSA JUZGADA.- El Ejecutivo Federal es la máxima autoridad en la tramitación de los expedientes agrarios: las resoluciones definitivas que en tales expedientes se pronuncien son indiscutibles o irreformables y el contenido de esas resoluciones posee eficacia obligatoria frente a las demás autoridades agrarias y frente a quienes litigaren en el expediente ejidal, porque los fallos definitivos del C. Presidente de la

República, tienen la cosa juzgada forma (IRREFORMABILIDAD e IRRECURRENIBILIDAD DE LA DECISION) y también la cosa juzgada sustancial (OBLIGATORIEDAD DE LO RESUELTO) y puede perfectamente equiparse en cuanto a su fuerza y efecto, con las sentencias judiciales que han causado ejecutoria.

Amparo en Revisión 6448/62.- Comisariado Ejidal del Poblado de Altamira o la Perra, Municipio de Tuxpan, Ver. 29 de septiembre de 1966.

Por unanimidad 5 votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Procedente:

Amparo civil directo 7658/42.- Luz Landeros de Arozamena y Coagraviados. 19 de octubre. Por unanimidad 4 votos. En ausencia del Ministerio - Matos Escobedo (visible en la pág. 366 del Tomo CXXII, 5a. Epoca del Semanario Judicial de la Federación).

(INFORME 1966.- SEGUNDA SALA.- Pág. 45).

En la Tesis No. 15 se asienta lo siguiente:

RESOLUCIONES DEFINITIVAS PRESIDENCIALES EN MATERIA AGRARIA. EN NINGUN CASO PUEDEN SER MODIFICADAS, DE ACUERDO CON EL ARTICULO 33 DEL CODIGO AGRARIO. Es de estimarse suficientemente acreditado con las autoridades responsables ordenaron los cambios de localización y la exclusión de hectáreas, modificando con ello la resolución presidencial, para lo cual carecen de facultades, atento lo dispuesto por el artículo 33 del Código Agrario, que establece que, sin ninguna excepción, las resoluciones definitivas dictadas por el Presidente de la República, que es la suprema autoridad agraria, en ningún caso podrán ser modificadas, y que se entiende por resolución definitiva, para los efectos de la Ley, que pone fin a un expediente de restitución o de dotación de

tierras o aguas.

Por tanto, es indiscutible que, al ordenar las autoridades responsables la ejecución de los actos reclamados, consistentes en los cambios de localización y en la exclusión de tierras, modificando de tal suerte la resolución presidencial en que pretenden basarse, violan la citada disposición legal, así como los artículos 35, fracción II, 36, 130, 252 y 254 del Código Agrario, en perjuicio del poblado beneficiado con la dotación.

Amparo en revisión 8741/964. Comisariado - Ejidal del poblado Buenavista Temapache y Anexas del Municipio de Temapache, Ver. 16 de marzo de 1967. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Jorte Iñárritu. Secretario Guzmán Ortiz.

(INFORME 1967. SEGUNDA SALA. Pág. 65)

En la Tesis No. 1 se asienta lo siguiente:

AGRARIO. EL PLANO PROYECTO APROBADO NO PUEDE INCLUIR TERRENOS NO AFECTADO POR LA RESOLUCION AUNQUE CAREZCAN DE CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD O REBASEN EL LIMITE DE PEQUEÑA PROPIEDAD. La circunstancia de que el quejoso carezca de certificado de inafectabilidad y que sus propiedades rebasen o no el límite de la pequeña propiedad, no puede dar base a que en el plano proyecto aprobado se incluyan aquéllas, si la resolución presidencial dotatoria de ejidos de que se trata no las afectó, so pena de contraria la propia resolución presidencial, violando el artículo 33 del Código Agrario, al contravenirse una resolución dictada por la suprema autoridad agraria, que es inmodificable.

Amparo en revisión 1646/68, Raúl García Baca. 5 de diciembre de 1968. 5 votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez.

(INFORME 1968. SEGUNDA SALA. Pág. 41)

En la Tesis No. 25 se asienta lo siguiente:

PROPIEDADES GANADERAS SIN CERTIFICADOS DE -  
 INAFECTABILIDAD AFECTADAS POR RESOLUCIONES DOTA-  
 TORIA O AMPLIATORIA DE EJIDOS. IMPROCEDENCIA DEL  
 JUICIO. De acuerdo con lo establecido por la -  
 fracción XIV del artículo 27 de la Constitución  
 y por el artículo 66 del Código Agrario es impro-  
 cedente el juicio de amparo promovido contra una  
 resolución dotatoria o ampliatoria de ejidos que  
 afecta a una propiedad ganadera si no se demues-  
 tra que la extensión de ésta no es mayor que el  
 límite fijado para la pequeña propiedad inafecta-  
 ble, siendo la prueba pericial la idónea para --  
 ello, ya que conforme al inciso "g" del artículo  
 1o. del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y  
 Ganadera, tratándose de tierras destinadas a la  
 ganadería, constituyen una pequeña propiedad ---  
 "las necesarias para el sostenimiento de 500 ca-  
 bezas de ganado mayor o su equivalente, en menor,  
 de acuerdo con la capacidad forrajera de los te-  
 rrenos lo que exige un análisis de tipo técnico  
 sobre la calidad de las tierras en cuestión, de  
 conformidad con lo establecido por la fracción V  
 del artículo 5o. del Reglamento citado".

Amparo en revisión 1568/67. Francisca Gonzá-  
 lez de Mendoza. 12 de septiembre de 1968. Unani-  
 midad de 4 votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez.

(INFORME 1968. SEGUNDA SALA. Pág. 58)

En la Tesis No. 26 se asienta lo siguiente:

RESOLUCIONES DOTATORIAS O AMPLIATORIAS DE -  
 EJIDOS, PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DE ---  
 ACUERDO CON EL ARTICULO 66 DEL CODIGO AGRARIO, -  
 EXTREMOS QUE DEBEN PROBARSE. En los casos en --  
 que se reclame, sin contar con certificado de -  
 inafectabilidad, una resolución dotatoria o am-  
 pliatoria de ejidos, pretendiéndose que se está

en la hipótesis señalada en el artículo 66 del Código Agrario, será necesario, para que se estime procedente el Juicio de Amparo, que se prueben tres extremos: I.- Que se es poseedor de las tierras en forma pública, pacífica y continua y en nombre propio y a título de dueño por lo menos desde cinco años anteriores a la fecha de publicación de la solicitud de ejidos o del acuerdo que inició el procedimiento agrario; II.- Que las tierras se encuentren en explotación; y III.- Que su extensión no es mayor que el límite fijado para la pequeña propiedad inafectable.

Mendoza. 12 de septiembre de 1968. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez.

(INFORME 1968. SEGUNDA SALA. Pág. 59).

En la Tesis No. 29 se asienta lo siguiente:

RESOLUCIONES DOTATORIAS O AMPLIATORIAS DE EJIDOS. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. De acuerdo con lo establecido por la fracción XIV del artículo 27 Constitucional y por el artículo 66 del Código Agrario para que sea procedente el juicio de amparo promovido contra una resolución dotatoria o ampliatoria de ejidos no basta demostrar la propiedad sobre el predio afectado, sino que además se necesite probar o bien que se cuenta con certificado de inafectabilidad o bien que se es poseedor en forma pública, pacífica y continua y en nombre propio y a título de dueño por lo menos desde cinco años anteriores a la fecha de publicación de la solicitud de ejidos o del acuerdo que inició el procedimiento agrario, y también, en este segundo caso, que la posesión es de tierras que se encuentran en explotación y que su extensión no es mayor que el límite fijado para la pequeña propiedad inafectable.

Amparo en revisión 1568/67. Francisca González de Mendoza. 12 de septiembre de 1968. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez.

(INFORME 1968. SEGUNDA SALA. Pág. 61).

Amparo en revisión 2588/68. Marcelino Matus Velázquez. Fallado el 27 de febrero de 1969. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mtro. Felipe Tena - Ramírez.

(INFORME 1969. SEGUNDA SALA. Págs. 29 y 30)

RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS O AMPLIATORIAS DE EJIDOS. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DE ACUERDO CON EL ARTICULO 66 DEL CODIGO AGRARIO. EXTREMOS QUE DEBEN PROBARSE. Corresponde al quejoso la carga de la prueba respecto de su legitimación procesal activa en el juicio que promueva en contra de Resoluciones Presidenciales dotatorias o ampliatorias de ejidos, cuando se apoya en la hipótesis prevista por el artículo 66 del Código Agrario. En tal caso, está obligado a probar: a) Que es poseedor de las tierras en forma pública, pacífica, continua, en nombre propio y a título de dueño, por un lapso no menor de cinco años anteriores a la fecha de la publicación de la solicitud agraria o del acuerdo por virtud del cual se inició de oficio, el procedimiento; b) Que las tierras que posee se encuentren en explotación; y c) Que la extensión de su predio no exceda del límite fijado para el de la pequeña propiedad. Consiguientemente, procede concluir que con sólo faltar uno de los mencionados requisitos, resultaría ocioso investigar si han quedado, o no, satisfechos los demás.

Amparo en revisión 4553/63. Victoria Sánchez Vda. de Carlos y Coags. Fallado el 13 de abril de 1966. Unanimidad de 5 votos. Ponente: Mtro. José Rivera Pérez Campos.

Amparo en revisión 6824/67. Elpidio Sánchez Flores y Coags. Fallado el 23 de febrero de 1968. Unanimidad 5 votos. Ponente: Mtro. Jorge Iñárritu.

Amparo en revisión 1568/67. Francisco González de Mendoza. Fallado el 12 de septiembre de 1968. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mtro. Felipe Tena Ramírez.

Amparo en revisión 4745/68. Primitivo Ortiz Moreno. Fallado el 17 de enero de 1969. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mtro. Felipe Tena Ramírez.

Amparo en revisión 6357/68. Rafael Larios Mireles. Fallado el 24 de enero de 1969. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mtro. Pedro Guerrero Martínez.

(INFORME 1969. SEGUNDA SALA. Pág. 35).

En la Tesis No. 11 se asienta lo siguiente:

RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS O AMPLIATORIAS DE EJIDOS. SU INMODIFICABILIDAD. APLICACION DEL ARTICULO 33 DEL CODIGO AGRARIO. Si bien es cierto que el artículo 33 del Código Agrario establece que las resoluciones definitivas entre las que se incluyen las de dotación o ampliación de tierras, dictadas por la Suprema Autoridad Agraria, en ningún caso podrán ser modificadas, también lo es que tal prevención debe entenderse dentro de la esfera administrativa, es decir, que ninguna autoridad u órgano administrativo, concretamente agrario, podrá modificar una Resolución definitiva del Presidente de la República, en materia agraria; pero de ahí no se sigue que tales resoluciones no sean susceptibles de modificación al examinarse su constitucionalidad a través del Juicio de Amparo, en los casos y condiciones en que éste es procedente.

Amparo en revisión 7483/67. Adolfo Rivas Vega y Coags. Fallado el 20 de marzo de 1969. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mtro. Felipe Tena Ramírez.

Amparo en revisión 6085/66. Francisco Aguilar Naranjo y Coags. Fallado el 9 de abril de -- 1969. Mayoría de 4 votos en contra del emitido - por el señor Mtro. José Rivera Pérez Campos. Ponente: Mtro. Felipe Tena Ramírez.

Amparo en revisión 9975/66. Comisariado Eji dal de San Felipe y Santa Cruz de Abajo. Fallado el 9 de abril de 1969. Unanimidad de 5 votos. Po nente: Mtro. Carlos del Río Rodríguez.

Amparo en revisión 2670/67. Comisariado Eji dal de Cerro Prieto, Mpio. de Contepec, Mich. Fa llado el 9 de abril de 1969. Unanimidad de 5 vo tos. Ponente: Mtro. Carlos del Río Rodríguez.

Amparo en revisión 9682/67. Fraccionadora - Villa Insurgentes, S.A. Fallado el 23 de abril - de 1969. Unanimidad de 5 votos. Ponente: Mtro. - Pedro Guerrero Martínez.

(INFORME 1969. SEGUNDA SALA. Pág. 36)

En la Tesis No. 12 se asienta lo siguiente:

RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS O AM PLIATORIAS DE EJIDOS SU PUBLICACION EN EL "DIA- RIO OFICIAL DE LA FEDERACION" NO SURTE EFECTOS - DE NOTIFICACION PARA LA PRESENTACION DE LA DEMAN DA DE AMPARO. No siendo las Resoluciones Presi- denciales dotatorias o ampliatorias de ejidos, - leyes o decretos, ni disposiciones de observan- cia general, puesto que sólo interesan al núcleo de población beneficiado, y a los propietarios o poseedores de las tierras afectadas, debe con- cluirse que la fecha de su publicación en el -- "Diario Oficial de la Federación" no puede ser- vir de base para efectuar el cómputo del plazo - para la presentación de la demanda de amparo, en atención a que dicha publicación no surte efec- tos de notificación.

Amparo en revisión 1231/68. Francisco Villa

nueva Chávez y Coags. Fallado el 8 de septiembre de 1969. Ponente: Mtro. Pedro Guerrero Martínez.

Amparo en revisión 1142/68. Genoveva Orozco Gazón de Muñoz. Fallado el 8 de septiembre de 1969. Ponente: Mtro. Pedro Guerrero Martínez.

Amparo en revisión 2302/68. María Teresa - Gazcón y Guisholt. Fallado el 8 de septiembre de 1969. Ponente: Mtro. Pedro Guerrero Martínez.

Amparo en revisión 4165/68. Amada D.J. Ibarra y Coags. Fallado el 29 de septiembre de 1969. Unanimidad de 5 votos. Ponente: Mtro. Carlos del Río Rodríguez.

Amparo en revisión 9640/68. Margarita Pérez Barrón y Coags. Fallado el 17 de noviembre de 1969. Ponente: Mtro. Carlos del Río Rodríguez.

(INFORME 1969. SEGUNDA SALA. Pág. 37)

En la Tesis No. 31 se asienta lo siguiente:

MANDAMIENTOS DE EJECUCION (RESOLUCIONES PROVISIONALES). AMPARO PROCEDENTE CUANDO SE IMPUGNE SU EJECUCION POR VICIOS PROPIOS. La tesis juris prudencial número 77 (Compilación de 1965. Tercera parte, páginas 93-94), según la cual es procedente el juicio de amparo en contra de la indebida ejecución de las Resoluciones Presidenciales, es aplicable analógicamente, a los casos en que se reclaman, por vicios propios, actos de ejecución de los mandamientos gubernamentales dictados en materia agraria y que benefician a núcleos de población pues en lugar de cumplirse lo que el gobernador ordena y manda hacer en su resolución, se desobedece ésta, resultando así modificada; por tanto, en tales casos, no es necesario examinar si el quejoso se halla dentro de los supuestos exigidos por la fracción XIV, del artículo 27 Constitucional.

Amparo en revisión 1715/69. Roberto Valdez y Coags. Fallado el 10 de octubre de 1969. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mtro. Carlos del Río Rodríguez. Sria.: Lic. Fausta Moreno Flores.

Procedente:

Amparo en revisión 326/68. Sergio Antonio - Martínez Rodríguez. Fallado el 26 de febrero de 1969. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mtro. Pedro Guerrero Martínez. Srio.: Lic. Juan Díaz Romero.

Amparo en revisión 4146/68. Comunidad Agraria o Núcleo de Población Comunal de Memelichic, Municipio de Ocampo, Chih. Fallado el 30 de enero de 1969. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mtro. Felipe Tena Ramírez. Srio.: Lic. Felipe López - Cárdenas.

(INFORME 1969. SEGUNDA SALA. Pág. 66)

En la Tesis No. 34 se asienta lo siguiente:

MANDAMIENTOS GUBERNAMENTALES DE EJECUCION - (RESOLUCIONES PROVISIONALES). EFECTOS PARA LOS - QUE, EN SU CASO, DEBE CONCEDERSE EL AMPARO AL - PROPIETARIO DE UN PREDIO AMPARADO CON CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD. Cuando proceda otorgar - la protección constitucional a propietarios en - contra de los mandamientos de ejecución dictados por los Gobernadores de los Estados en procedimientos dotatorios debido a que los predios, cuya afectación se reclaman se encuentran protegidos por Certificados de Inafectabilidad, el amparo debe concederse para el efecto de que el Gobernador deje insubsistente la afectación decretada en contra del quejoso; sin perjuicio de que, una vez tramitada la segunda instancia del procedimiento agrario correspondiente, el Presidente de la República, al dictar la resolución definitiva, resuelva lo que en derecho proceda respecto de la subsistencia o insubsistencia jurídica

del certificado de inafectabilidad y, en su caso, atendiendo a las circunstancias que en la especie concurrieran decreta la afectación.

Amparo en revisión 9375/68. María Cristina Langensheid. Fallado el 15 de octubre de 1969. 5 votos. Ponente: Mtro. Pedro Guerrero Martínez. - Srío. Lic. Juan Díaz Romero.

Antecedentes:

Amparo en revisión 7238/68. Evaristo Sánchez Sánchez. Fallado el 19 de junio de 1969. - Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mtro. Jorge Iñárritu.

(INFORME 1969. SEGUNDA SALA. Págs. 68 y 69)

En la Tesis No. 35 se asienta lo siguiente:

MANDAMIENTOS GUBERNAMENTALES DE EJECUCION - (RESOLUCION PROVISIONALES) EL PRECONOCIMIENTO EN UNA PROPIEDAD TIENE EL CARACTER DOTATORIA O AMPLIATORIA DE EJIDOS DE QUE UNA PROPIEDAD TIENE EL CARACTER DE INAFECTABLE NO CONSTITUYE UNA EXCEPCION A LA REGLA GENERAL DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO PROMOVIDO EN SU CONTRA. De acuerdo con jurisprudencia de esta Segunda Sala cuando se reclama un mandamiento gubernamental de ejecución, (Resolución Provisional) la regla general es la improcedencia, del juicio, y la única excepción, cuando se tiene certificado de inafectabilidad, lo que significa que no se presenta esta hipótesis en los casos en que se hubiera reconocido en una resolución presidencial dotatoria o ampliatoria de ejidos el carácter de inafectable de un predio, en atención a que tal reconocimiento no puede tener efecto frente al mandamiento de un gobernador, ya que este conforme al artículo 27, fracción XII de la Constitución Federal, debe ser cumplido de inmediato salvo el único caso de excepción ya espedificado, que también es de rango constitucional, y que ocurre cuando el predio

se encuentra amparado con certificado de inafectabilidad.

Amparo en revisión 3738/68. Manuel Rubio y Coags. Fallado el 7 de abril de 1969. Mayoría de 3 votos en contra de los emitidos por los señores Ministros José Rivera Pérez Campos y Carlos del Río Rodríguez. Ponente: Mtro. Felipe Tena Ramírez. Srio. Lic. Mariano Azuela Huitrón.

Sostuvo el mismo criterio:

Amparo en revisión 8342/67. Dolores Gaxiola de Carreón. Fallado el 10 de marzo de 1969. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mtro. José Rivera - Pérez Campos. Srio. Lic. Salvador Alvarez Rangel.

(INFORME 1969. SEGUNDA SALA. Pág. 69)

NUEVOS CENTROS DE POBLACION AGRICOLA. GARANTIA DE AUDIENCIA A LOS PRESUNTOS AFECTADOS. SÍ de conformidad con lo dispuesto por el artículo 275 del Código Agrario, el proyecto de ubicación de un nuevo centro de población debe notificarse por oficio a los presuntos afectados para que és tos, dentro del plazo de 30 días, expresen lo que a sus derechos convenga; debe concluirse que cuando las autoridades agrarias encargadas del trámite respectivo, no comprueban dentro del juicio de amparo haber cumplido con esa obligación, incurrir en perjuicio del quejoso, en violación de la garantía de audiencia consagrada por el artículo 14 Constitucional.

Amparo en revisión 8265/68. Félix Jurado - Garduño y otro. Fallado el 26 de junio de 1969. 5 votos. Ponente: Mtro. Pedro Guerrero Martínez. Srio. Lic. Juan Díaz Romero.

(INFORME 1969. SEGUNDA SALA. Págs. 73 y 74)

En la Tesis No. 41 se asienta losiguiente:

NUEVOS CENTROS DE POBLACION. RESOLUCIONES PRESIDENCIALES QUE LO CREAN. RESULTA APLICABLE LA FRACCION XIV DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION Y TESIS RELATIVAS. La fracción XIV del artículo 27 Constitucional así como las diversas tesis que sobre este precepto ha establecido esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que en principio se han considerado referidas a las resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, deben aplicarse igualmente a las Resoluciones Presidenciales que crean un nuevo centro de población. En el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional se dice que para el objeto que ahí se señala se dictarán las medidas necesarias "para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables". Y concluye en el siguiente dispositivo: "Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación". Dentro del sistema agrario constitucional, no existe otro medio de suministrar a los nuevos centros de población agrícola las tierras y aguas indispensables, que la dotación de las mismas, ya que el otro medio de subvenir a las necesidades agrícolas de los núcleos de población, como es la restitución, sólo puede referirse a los centros de población existentes con anterioridad pues sólo ellos han podido ser privados de las tierras que se les restituyen. De aquí que la última parte del citado párrafo tercero sea aplicable a toda clase de núcleos, de población los ya existentes, y los de nueva creación, no sólo porque no hace distinción alguna entre los antiguos y los nuevos, sino principalmente porque la dotación de tierras y aguas es aparte de la restitución, el medio instituido por la Constitución para satisfacer las necesidades de tierras y aguas de los núcleos de población. La ex

propiación que genera la dotación es de naturaleza agraria, con características de privilegio que la hace diferir de cualquiera otra clase de expropiación, no hay razón alguna, ni existe texto que lo diga, para entender que un nuevo centro de población, por el solo hecho de ser nuevo, no goza de los beneficios de la expropiación agraria que origina la dotación, puesto que el nuevo centro tiende a la satisfacción de necesidades semejantes a los de los ya existentes. Consecuente con lo establecido en su párrafo tercero, el artículo 27 en su fracción VI iguala a los "núcleos dotados, restituidos y constituidos en centro de población agrícola" en la capacidad para tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces, incluyéndolos así entre las excepciones que consignan la propia fracción VI a la regla de que "ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces", todo lo cual indica que los nuevos centros de población agrícola están colocados por la Constitución dentro del mismo marco de los núcleos dotados. Por último, la fracción X del artículo 27 entraña una disposición que, referida literalmente a los "núcleos de población que carezcan de ejidos" sin introducir distinción entre ellos, consagra de ese modo la igualdad de la dotación de ejidos con que son beneficiados los núcleos preexistentes y los que nacen como nuevos centros de población agrícola, igualdad que está inspirada sin duda en la justicia con que deben ser tratados los campesinos que se agrupan para constituir un nuevo centro de población; sus necesidades son similares que las de los poblados existentes y su satisfacción debe ser, por lo tanto, la destinada constitucionalmente a éstos últimos, o sea la dotación de tierras y aguas. En tales condiciones la resolución presidencial que crea un nuevo centro de población es, por ese mismo hecho, una resolución dotatoria para combatir la cual en el juicio de garantías sólo están legitimados los propietarios o poseedores de pequeñas propiedades agrícolas que satisfagan

los requisitos señalados, respectivamente por el último párrafo de la fracción XIV del artículo 27 Constitucional o por el artículo 66 del Código Agrario, relacionado este último con los artículos 271, 275 del propio ordenamiento. El criterio expuesto, que se refiere directamente a los preceptos constitucionales analizados, en cuanto considera que la afectación de tierras en favor de un nuevo centro de población equivale en su régimen legal a la dotación de núcleos preexistentes, es criterio que acoge el Código Agrario, por cuanto en el primer párrafo de su artículo 277 establece lo que sigue: "Las resoluciones presidenciales sobre creación de nuevos centros de población, se ajustarán a las reglas establecidas por las de dotación de ejidos, en cuanto a su contenido, publicación y ejecución, y surtirán, respecto a las propiedades afectadas, los mismos efectos que éstas". No está por demás añadir que las resoluciones presidenciales a que se refiere el precepto acabado de citar representa la culminación de una tramitación administrativa en la que se debe oír a los propietarios presuntos afectados en los términos del artículo 275 del repetido Código Agrario, lo que es otro punto de equipararse entre la resolución dotatoria de núcleos ya existentes y la que dota a nuevos núcleos, ello independientemente de diferencias secundarias en la tramitación de ambos procedimientos, las cuales no miran a la esencia igual de la dotación que tiene lugar en uno o en otro caso.

Amparo en revisión 2273/68. Sara Montemayor de Martínez. Fallado el 2 de julio de 1969. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mtro. Felipe Tena Ramírez. Srio.: Lic. Mariano Azuela Huitrón.

(INFORME 1969. SEGUNDA SALA. Págs. 75, 76 y 77).

En la Tesis No. 59 se asienta lo siguiente:

RESOLUCIONES AGRARIAS DEFINITIVAS DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, SU INMODIFICABILIDAD A LA LUZ DEL ARTICULO 33 DEL CODIGO DE LA MATERIA. Si bien es cierto que el artículo 33 del Código -- Agrario establece que las resoluciones definitivas, entre las que se incluyen las de dotación o ampliación de tierras, dictadas por la suprema - autoridad agraria, en ningún caso podrán ser modificadas, también lo es que tal prevención debe entenderse dentro de la esfera administrativa; - es decir, ninguna autoridad u órgano administrativo, concretamente agrario, podrá modificar una resolución definitiva del Presidente de la República en materia agraria; pero de ahí no se sigue que tales resoluciones no sean susceptibles de modificación, al examinarse su constitucionalidad a través del juicio de amparo, en los casos y con las condiciones en que ésta es procedente.

Amparo en revisión 7483/67. Adolfo Rivas - Vega, y Coags. Fallado el 20 de marzo de 1969. - Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mtro. Felipe Tenana Ramírez. Srio.: Lic. Felipe López Contreras.

(INFORME 1969. SEGUNDA SALA. Pág. 90)

En la Tesis No. 60 se asienta lo siguiente:

RESOLUCIONES DOTATORIAS DE EJIDOS. EJECUCION EN SUS TERMINOS. CASO EN EL QUE NO SE AFECTAN LOS INTERESES JURIDICOS DEL QUEJOSO. Si los actos reclamados se hacen consistir en una resolución Presidencial dotatoria de ejidos, así como en su ejecución y con las pruebas aportadas, más que demostrarse que aquélla hubiera afectado las propiedades de los quejosos, se prueba que - no formaban parte de las afectadas, debe sobreseerse en el juicio por no lesionarse los intereses jurídicos debiendo comprender dicho sobreseimiento la ejecución, puesto que si ésta se llevó a cabo en los términos de la propia Resolución, sin haberse reclamado por vicios propios tampoco

puede causar perjuicio a los demandantes.

Amparo en revisión 4370/67. Ponciano López Medina y Coags. Fallado el 23 de enero de 1969. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mtro. Felipe Tena Ramírez. Srio.: Mariano Azuela Huitrón.

(INFORME 1969. SEGUNDA SALA. Pág. 91)

En la Tesis No. 64 se asentó lo siguiente:

RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS DE EJIDOS. PRUEBAS DE SU INDEBIDA EJECUCION. Cuando se reclama la indebida ejecución de una Resolución Presidencial dotatoria de ejidos, deben probarse dos extremos: en primer lugar que las tierras cuestionadas no son de las afectadas por la propia resolución, y en segundo término, que el ejecutarse la Resolución, sí fueron afectadas.

Amparo en revisión 7482/68. Antonio Silva Talavera y Coags. Fallado el 16 de julio de 1969. 5 votos por lo que respecta al primer punto resolutivo y mayoría de 4 votos por lo que hace al segundo, contra el voto del ministro Jorge Iñárritu. Ponente: Mtro. Carlos del Río Rodríguez. Srio.: Lic. Gustavo del Castillo Negrete.

Precedente:

Amparo en revisión 381/68. Francisco Villarreal Torres. Fallado el 28 de noviembre de 1968. 5 votos. Ponente: Mtro. Felipe Tena Ramírez. Srio.: Lic. Mariano Azuela Huitrón.

(INFORME 1969. SEGUNDA SALA. Pág. 95)

En la Tesis No. 66 se asentó lo siguiente:

RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS DE TIERRA. EJECUCION DE LAS IRREGULARIDADES COMETIDAS EN EL PROCEDIMIENTO, DEBEN CORREGIRSE RESPECTANDOSE LAS GARANTIAS CONSIGNADAS EN LOS ARTICU-

LOS 14 Y 16 CONSTITUCIONALES. Si en el procedimiento de ejecución de una resolución Presidencial se comete una irregularidad que implique apartarse de ella deben corregirse, sin que tengan las autoridades agrarias ningún impedimento para hacerlo, lo que sólo sucederá cuando aprobándose por el Presidente de la República el expediente de ejecución, adquiera definitividad y por ello la inmodificabilidad que se señala en el párrafo final del artículo 252 del Código Agrario al decir: "Los planos de ejecución aprobados y las localizaciones correspondientes no podrán ser modificadas, sino en caso de expropiación decretada en los términos de este Código". Sin embargo, cuando dentro del procedimiento de ejecución de una resolución presidencial, se lleve a cabo un acto conforme al cual se crean derechos en favor de un núcleo de población entregándosele la posesión de unas tierras, o respetándole a un propietario su predio, en el momento de llevar a cabo la ejecución definitiva, para que se reponga el procedimiento y se prive al beneficiado del derecho que se le reconoció o de la posesión que se le dio, se pretextó que se fue más allá de lo determinado en la resolución, deben respetarse las garantías consignadas en los artículos 14 y 16 de la Constitución oyéndose a la parte afectada por el nuevo acto y fundándose y motivándose éste debidamente.

Amparo en revisión 8142/68. Poblado Marco - Antonio Muñoz. Mpio. de Czones, Ver. Fallado el 30 de abril de 1969. 5 votos. Ponente: Mtro. Felipe Tena Ramírez. Srio.: Mariano Azuela Huitrón.

(INFORME 1969. SEGUNDA SALA. Págs. 96 y 97)

En la Tesis No.      se asienta lo siguiente:

CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD, CUANDO ES PROCEDENTE EL AMPARO A PESAR DE CARECERSE DE. -  
 Cuando no se reclama una resolución presidencial dotatoria o restitutoria de ejidos o aguas que -

se hubiese dictado en favor de una población, si no una resolución presidencial por la cual se crea un centro de población agrícola, a solicitud de un grupo de campesinos, sin parcela, a quienes precisamente no pudieron satisfacerse sus necesidades agrarias, por las vías de dotación o ampliación de ejidos, o restitución de tierras; resulta evidente que no encuentra el acto reclamado dentro de la hipótesis que contempla el párrafo 1o. de la fracción XIV del artículo 27 Constitucional, siendo por tanto procedente el amparo.

Amparo en revisión 9240/66. Emilio Salazar y Coags. 5 de marzo de 1965. 5 votos. Ponente: Antonio Capponi Guerrero. Secretario: Francisco Peniche Bolio.

(INFORME 1969. SALA AUXILIAR. Págs. 151 y 152)

EJECUTORIA. EJIDOS. RESOLUCIONES DOTATORIA Y AMPLIATORIA DE ALCANCE DEL CONCEPTO DE CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD COMO DEFENSA DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD INAFECTABLE. Si bien, la pequeña propiedad como institución, es invariablemente protegida por los textos constitucionales, no han sido igualmente invariables los medios para exigir ese respeto y protección que deriva de la Carta Magna, específicamente el juicio de amparo, en efecto, el texto de la fracción XIV del artículo 27 fue reformado por Decreto de 31 de diciembre de 1946 para agregarle el tercer párrafo que, estableciendo una excepción a la regla general contenida en el primer párrafo en el sentido de vedar totalmente cualquier recurso ordinario e inclusive el juicio de amparo a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas hace posible ocurrir al amparo, contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas a los "dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido o en el futuro se expida, certificado de inafecta-

bilidad". Para fijar el alcance de la reforma - que se acaba de citar, nada tan indicado como - acudir a las fuentes directas de la misma, como son la iniciativa de la reforma, que emanó del - Presidente de la República, y las participacio-- nes de ambas Cámaras Federales en el proceso de la reforma. El legislador constituyente, al ela- borar la reforma constitucional de que se trata, hizo referencia reiterada al Certificado de Ina- fectabilidad, como único medio idóneo de que ten- ga acceso al juicio de amparo los propietarios o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en - explotación, a quienes se llegara a expedir, pe- ro el órgano revisor no llevó a la Constitución el régimen legal de los certificados de inafecta- bilidad, ni tenía porqué llevarlo, ya que el con- cepto legal de los mismos, los requisitos para - expedirlos, todo lo que mira, en suma, a la regu- lación de tales documentos en materia que no co- rresponde a la Ley Suprema, sino a los ordena- - mientos secundarios. Ahora bien, el Código Agra- rio que estaba en vigor al promulgarse la refor- ma de 1946 y que sigue estándolo hasta la fecha, es el expedido el 31 de diciembre de 1942. En - ese Código se establece un sistema de defensa de la pequeña propiedad rural, que cuando el Código se expidió no podía tener aplicación sino en la esfera administrativa, puesto que en aquella épo- ca estaba proscrita toda defensa de dicha propie- dad en la esfera judicial, concretamente la de- fensa del amparo. Las defensas de la pequeña - propiedad rural que instituye el Código Agrario son de varias clases y reciben diversos nombres, pero tiene de común que se basan, todas ellas en que la suprema autoridad Agraria, como es el Pre- sidente de la República, es quien ha declarado - que se trata de una pequeña propiedad inafecta- ble. La autenticidad de que lo es, le viene de que lo ha declarado así la Suprema Autoridad -- Agraria, en el concepto de que sólo al titular - de la misma le corresponde hacerlo. Dichas de- fensas instituídas por el Código Agrario se pue- den clasificar en las siguientes categorías: La

establecen los artículos 105, 292 y 293 y se refieren a la localización del área inafectable dentro de una finca afectable, presupone tales disposiciones que el propietario de un predio afectable, pero todavía no afectado, solicita la localización de la superficie inafectable, anticipándose a la afectación; si la localización se solicita oportunamente, tiene la importante consecuencia de que la futura afectación sólo podrá tener por objeto aquellos terrenos que no se hubieren incluido en la localización. El reconocimiento de dicha pequeña propiedad por parte del Presidente de la República recibe el nombre de declaratoria. 2a.: Se contiene en el artículo 294 del mencionado Código Agrario. Aquí el reconocimiento de inafectabilidad por parte del Presidente de la República recibe la denominación de certificado de inafectabilidad e incluyen el doble objeto de proteger los predios que por su extensión son inafectables (es decir, la pequeña propiedad de origen) y aquellos otros que hubieren quedado reducidos a extensión inafectable, esto es, aquellos que de hecho y sin declaratoria presidencial hubieren quedado reducidos a esa extensión. El nombre de certificado de inafectabilidad que emplea el artículo 294 es distinto al de "declaratoria" que en forma en cierto modo genérica usan los artículos referidos a la primera categoría. Pero salvo la denominación se equiparan en las dos figuras los rasgos esenciales de la tramitación, la autoridad que expide el documento, la publicación en el diario oficial y la inscripción en el Registro Agrario Nacional. Con sus nombres respectivos, declaratoria y certificado de inafectabilidad corren la misma suerte, hasta llegar al Registro Agrario Nacional, cuando el artículo 338 dice en su fracción XII que deberán inscribirse en el mismo "los certificados de inafectabilidad y declaratorias sobre señalamientos de superficie inafectables". A menos de entender que es superflua una de éstas dos formas de definición de la pequeña propiedad, sólo cabe admitir que, aunque con nom

bres diferentes, las desconcurren por igual al fin común de proteger la pequeña propiedad inafectable. 3a.: Es la contenida en el artículo 252, cuya fracción II dispone que las resoluciones presidenciales dotatorias contendrán: "Los datos relativos a las propiedades afectables para fines, dotatorias y a las propiedades inafectables que se hubieran identificado durante la tramitación del expediente y localizado en el plano informativo correspondiente..." Como en los casos anteriores, también en éste, es la suprema autoridad agraria quien señala la pequeña propiedad inafectable a que queda reducida la propiedad que se afecta. La diferencia con la declaratoria de la primera categoría estriba en que mientras allá la inafectabilidad se declara antes de la afectación, aquí se hace con motivo de una dotación, pero en ambos casos se cumple el propósito constitucional de dejar a salvo la pequeña propiedad inafectable, a lo que responde también la segunda categoría, así sean diversas a su vez las circunstancias que toma en cuenta. Por último, al igual que las declaratorias y los certificados de inafectabilidad, esta forma de reconocimiento de la pequeña propiedad también es inscrita en el registro Agrario Nacional, al serlo la resolución presidencial que la contiene, en los términos del artículo 338, fracciones I y II; y como aquéllos, debe ser publicada en el Diario Oficial de la Federación, además de los periódicos oficiales de las entidades correspondientes, según lo dispone el artículo 253 del propio Código Agrario. Las tres categorías de defensa de la pequeña propiedad que se acaban de enumerar se consignan en el Código Agrario, como antes se dijo, para asegurar el respeto a la pequeña propiedad inafectable dentro de la esfera administrativa. A falta de una ley posterior a la reforma constitucional de 1946, que regule el certificado de inafectabilidad como título de legitimación activa para promover el amparo, es decir, como defensa de la pequeña propiedad inafectable en la esfera judicial, sólo cabe acudir a

las mismas formas de reconocimiento que instituye el Código Agrario, valderas actualmente, ya no sólo en el ámbito administrativo, donde si---guen siéndolo, sino también para promover el juicio. De las tres formas de reconocimiento de la pequeña propiedad inafectable que consagra el Código Agrario, sólo una lleva la denominación de "certificado de inafectabilidad", denominación - que es la empleada por el proceso de dicha reforma, de que la misma hubiera tenido la intención de elegir uno solo de los tres medios de protección (el que lleva nombre de certificado de inafectabilidad) como medio único de acudir al amparo, desdeñando los demás y establecido, en materia judicial una defensa que por incompleta no - podría justificarse por cuanto todos los reconocimientos de inafectabilidad que consagra el Código Agrario, y no sólo el certificado de inafectabilidad, proviene de la suprema autoridad agraria. Lejos de ello, hay elementos en la iniciativa de la reforma para entender que no se pensó en que la Constitución, al mencionar en la forma el certificado de inafectabilidad, subordinara - su sentido y concepto al léxico del Código Agrario, ley que como queda dicho, no se refería, ni podía referir al documento apto para acudir al - juicio de amparo, sino que se refirió a los certificados de inafectabilidad, en cuanto su expedición "es el reconocimiento, de parte del Estado, de que efectivamente se trata de una auténtica pequeña propiedad", según se dice textualmente en la iniciativa. En esas palabras se encuentra el espíritu y el propósito de la reforma. - Como el reconocimiento, de parte del Estado, y - precisamente por la suprema autoridad agraria, - se hace de acuerdo con el Código Agrario, única Ley actualmente aplicable, por los tres son --- igualmente idóneos para abrir las puertas del amparo en defensa dentro de la esfera judicial de la pequeña propiedad reconocida como inafectable por el Presidente de la República. De otro modo la Constitución se subordinaría a la pexresión - literal de una ley que, como el Código Agrario -

vigente, además de ser ordenamiento secundario, no tuvo por objeto regular la legitimación activa para acudir al juicio de amparo. (Amparo en revisión 7081/68. Oscar Fernández East. Fallado el 4 de marzo de 1970).

EJECUTORIA. PEQUEÑA PROPIEDAD. CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD. Comprendiéndose, entre los derechos que crea ese documento el que se oiga - al beneficiario con él, en el procedimiento de - ejecución de una Resolución Presidencial, en el cual puede ser desconocida la inafectabilidad - aludida, procede otorgar al amparo para el único efecto de que en respecto de la garantía de au- diencia consagrada en el artículo 14 Constitucio- nal, se dé oportunidad al titular del Certifica- do de que se habla de que defienda los demás de- rechos de ese documento. (Revisión 1282/60. M. Irene Nieto. 7 de julio de 1960. Rafael Matos Es- cobedo).

EJECUTORIA. CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD. LAS AUTORIDADES AGRARIAS ESTAN OBLIGADAS A RESPE- TARLO. La parte quejosa impugna un certificado de inafectabilidad en cuanto dicho certificado - impide o es obstáculo a su solicitud de dotación de tierras de la finca conocida con el nombre de "Dos Ríos", ahora bien, todo certificado de inafectabilidad debe ser respetado por las autorida- des agrarias mientras la suprema autoridad agraria no lo prive de eficacia. En la especie las responsables jerárquicamente inferiores al Presi- dente de la República, estaban obligadas a respe- tar el otorgado, al propietario de la finca -- "Dos Ríos", pues no existe prueba de que el mis- mo hubiera sido privado de efecto y al haber -- obrado así sus actos no pueden considerarse vio- latorios de garantías constitucionales (Revisión 7280/67. Comité Ejecutivo Agrario del poblado - "Dos Ríos", Municipio de Huyetamalco, Distrito - de Tezhiutlán, Edo. de Puebla, 31 de enero de - 1968).

EJECUTORIA. CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD. De los términos en que está concebido el último párrafo de la Fracción XIV del artículo 27 Constitucional reformado por el Decreto de 31 de diciembre de 1946, claramente se desprende que los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a quienes se hayan expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegal de sus tierras o aguas, es decir, la propia disposición constitucional se refiere, notoriamente, a quienes hayan tenido un certificado de inafectabilidad con anterioridad a la Reforma Constitucional y a quienes con posterioridad lo obtengan, mas no a quienes simplemente lo hayan solicitado, ya que a tal solicitud, puede recaer un acuerdo negativo. Demanda de amparo interpuesta por Altagracia Loaiza de Ruíz, contra actos del Presidente de la República y otras. Toca 2527/47. 1a. Fallado en 8 de mayo. Confirmado el auto de improcedencia.

JURISPRUDENCIA. AMPARO EN MATERIA AGRARIA, PROCEDENCIA DEL. "Cuando se reclama la indebida ejecución de resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, debe darse entrada a la demanda de amparo, porque en estos casos, en lugar de cumplirse con lo mandado en la resolución presidencial, se le desobedece siendo obvio que éste puede implicar la violación de garantías individuales, y no admitir la demanda de amparo -- contra tales actos, constituirían una denegación de justicia". (Quinta Epoca: Tomo LXXIII, página 1924. Jefe del Departamento Agrario. Tomo LXXIII, página 2532. Rivas Banda Victoria. Tomo LXXIII, página 8252. Moreno Mariano. Tomo LXIII, página 8252. Gómez Palomar Luis, Tomo LXXIII, página -- 8253. Rivas Banda María).

## CONCLUSIONES

Desde que el ser humano tuvo uso de razón, es que desde entonces consideraba y considera la idea de dominio como respuesta a la necesidad de sobrevivir.

Los antecedentes Históricos Generales del Certificado de Inafectabilidad Agraria se encuentran en la Historia de la lucha de la pequeña propiedad por sobrevivir dentro de las Instituciones Agrarias de México.

En el México Prehispánico el dominio sobre la tierra estaba depositada principalmente en la fundación originaria y la conquista.

Las obligaciones que se imponían al poseedor de un Calpulli eran similares a las que se imponen en la actualidad a un pequeño propietario tenedor de un Certificado de Inafectabilidad Agraria.

El Origen de la Propiedad en la época de la Colonia tenía su fundamento en la voluntad del Monarca Español y la propiedad derivada de éste, como eran casa, solares, tierras, caballerías y peonías, dio como consecuencia la implantación por parte de España del Latifundio.

En la época Colonial los Españoles sólo respetaron de las Instituciones Agrarias Indígenas, el Altepetlli.

El principal problema que tuvo el llamado México Independiente en Materia Agraria, Política y Social fue la defectuosa distribución de la tierra y de la Población, acaparándose la tierra en pocas manos principalmente del Clero. Y durante el período de 1857 a 1917 fue un largo pero seguro proceso de acrecentamiento de la super

ficie de la propiedad territorial en pocas manos constituyendo los grandes latifundios, cuya destrucción y reparto fue uno de los principales objetivos de la revolución armada de 1910.

El pensador más claro que ha tenido México en Materia de derecho de propiedad lo fue y es el Diputado Don Ponciano Arriaga, cuyo pensamiento no creemos que pueda ser superado, y en materia de esta Tesis de Recepción en su voto particular dejó claramente marcado el absoluto respeto, que nosotros traducimos en Inafectabilidad de la Pequeña Propiedad Agrícola.

El Origen inmediato del Certificado de Inafectabilidad Agraria es la lucha que se entabló entre la pequeña propiedad, el Latifundio y el Ejido.

La República Mexicana atravesaba como todos sabemos por la línea del Trópico de Cáncer y que da como resultado el que se tengan diferentes climas, diferente tipo de tierra y diferente pensamiento. Pues es muy diferente el sentir que tiene un individuo para con un pedazo de tierra en el Norte de la República al del Sur; el Norte zona árida por excelencia y en la cual el campesino por el simple hecho de luchar contra las inclemencias naturales para obtener una cosecha, da como resultado que tenga más amor que se sienta más unido y con más derecho que el campesino de la parte Sur hablando en términos generales lugar más densamente poblado con un clima más benigno en donde como ejemplo podemos decir que basta estirar la mano para comer (con excepciones al caso).

El certificado de Inafectabilidad Agraria nace por decreto de 30 de diciembre de 1946 que reforma y adiciona la fracción XIV del artículo 27 Constitucional.

Todas las luchas sociales del pueblo mexicana

no han tenido como causa la insatisfacción y un deseo muy grande de alcanzar niveles superiores de vida, y por ello, aunado a una ansia de libertad y justicia, es que se da origen al absoluto respeto o inafectabilidad de la Pequeña Propiedad Agrícola en explotación.

El acto que otorga el Certificado de Inafectabilidad Agraria es un acto eminentemente jurídico administrativo con todos los elementos que éste tiene.

La Ley Federal de Reforma Agraria distingue entre expropiación y destino que se da a los bienes propiedad de la Nación con fundamento en el artículo 27 Constitucional.

El Certificado de Inafectabilidad Agraria es declarativo de la Pequeña Propiedad, es decir, manifiesta el saber de la Autoridad Agraria que una pequeña propiedad es eso, una pequeña propiedad en los términos que señala el artículo 27 Constitucional y la Ley Federal de Reforma Agraria.

El Certificado de Inafectabilidad Agraria recalca que, su titular es dueño de un predio, que tiene título sobre éste y que está el predio en explotación continua.

El acto que otorga el Certificado de Inafectabilidad Agraria, es un acto formalmente Judicial (por el procedimiento de obtención), pero materialmente Administrativo.

El Certificado de Inafectabilidad Agraria, hace prueba plena de que la Pequeña Propiedad está sujeta a no ser menospreciada o perjudicada por cualquier procedimiento agrario.

Si la pequeña propiedad es producto de la Revolución Mexicana, debe encontrarse un medio adecuado para que la Autoridad Jurisdiccional en

todo momento, pueda reparar el error que la Autoridad Administrativa eventualmente pudiera cometer al afectar tierras inafectables. Y el procedimiento que se siga para lograr tal fin, en niñgún momento debe de suspender la ejecución de la resolución impugnada si no es como consecuencia de una sentencia definitiva.

El Juicio de Amparo nunca puede por ningún motivo dejar de ser un control Constitucional, - en razón de que si dejara de serlo, la quedaría sin observancia la Constitución; por ello debe - perdurar ese Control para que se observe la Constitución en Materia Agraria y no se frustre uno de los propósitos fundamentales de la Reforma - Agraria, que consiste en proteger a la auténtica Pequeña Propiedad y en incrementar su desarrollo.

El Juicio de Amparo protege al Certificado de Inafectabilidad cuando éste sea revocado, cancelado o anulado ilegalmente, fuera de todo procedimiento en que su titular deba ser oído en defensa, por la garantía de audiencia consagrada - en el artículo 14 Constitucional.

El titular de un Certificado de Inafectabilidad Agraria, como individuo goza de todas y cada una de las Garantías Individuales que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos - Mexicanos; y por ese simple hecho Jurídicamente es igual que todos sus semejantes.

Mientras más se revoque o cancele un Certificado de Inafectabilidad Agraria, o éste sea declarado nulo, y se afecten tierras inafectables, y se niegue el Juicio de Amparo a los Pequeños - Propietarios, vendrá como consecuencia la Inseguridad Jurídica del titular de ese documento, que repercutirá en la falta de alimentos cada vez - más patente en nuestro México.

Es necesario que en materia Agraria se deje de usar en forma por demás desproporcionada la -

Política, y se reduzca ésta y se combine en forma coordinada con el Derecho, con la Sociología y el pensar de los grupos humanos de nuestro País. Pues es muy diferente el pensar y el sentir de los mexicanos en el Norte que en el Sur de la República.

El Juicio de Amparo no va a analizar si un Certificado de Inafectabilidad Agraria es o no legítimo, si es o no falso, en el Juicio de Amparo no se van a analizar esos problemas, corresponde a las Autoridades Agrarias esas cuestiones, ya que el Juicio de Amparo no se le puede transformar su Control Constitucional.

Creemos, que cuando el artículo 27 Constitucional señala que incurrirán las autoridades agrarias en responsabilidad si afectan propiedades inafectables, lo conveniente sería cambiar la palabra responsabilidad por delito; ello en razón del interés público que representa la Pequeña Propiedad, su absoluto respeto y su desarrollo.

## BIBLIOGRAFIA

- BRAVO UGARTE JOSE "Compendio de Historia de México" hasta 1952. Octava Edición. Editorial Jus. México, 1962
- BURGOA ORIHUELA IGNACIO DR. "Las Garantías Individuales". Sexta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1970
- BURGOA ORIHUELA IGNACIO DR. "El Amparo en Materia -- Agraria". Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1964
- BURGOA ORIHUELA IGNACIO DR. "El Juicio de Amparo". - Séptima Edición. México, 1970. Editorial Porrúa.
- CASO ANGEL "Derecho Agrario". Editorial Porrúa. México, 1950
- CHAVEZ P. DE VE-LAZQUEZ MARTHA "El Derecho Agrario en México". Segunda Edición. - Editorial Porrúa, S.A. México, 1970
- DE PINA RAFAEL "Diccionario de Derecho". Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1965
- FRAGA GABINO "Derecho Administrativo". Décima Cuarta Edición. -- Editorial Porrúa, S.A. México, 1971
- GARCIA MAYNEZ EDUARDO "Introducción al Estudio del Derecho". Décima Quinta Edición. Editorial Porrúa. México, D.F. 1968

GONZALEZ DE COSSIO  
FRANCISCO

"Historia de la tenencia del campo desde la época precortesiana hasta las Leyes del 6 de enero de 1915". Tomo II. Biblioteca del Instituto de Estudios históricos de la Revolución Mexicana. México, 1957

GONZALEZ RAMIREZ  
MANUEL

"La Revolución Social de México". Tomo I. Las ideas y la violencia. México-Buenos Aires. Primera Edición. Fondo de Cultura Económica. 1960

LEMUS GARCIA RAUL

"Comentarios a la Ley Federal de Reforma Agraria". Editorial Limsa. 1971

MENDIETA Y NUÑEZ  
LUCIO

"El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria". Décima Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1971

MOLINA ENRIQUEZ  
ANDRES

"La Revolución Agraria de México". Vol. III. México, D.F., 1937. Talleres Gráficos del Museo Nacional de Arqueología e Historia y Etnología.

PAZ SANCHEZ FERNAN-  
DO, STAVENHAGEN RO-  
DOLFO, CARDENAS --  
CUAUHTEMOC

"Neolatifundismo y Explotación". Problema y Perspectivas del desarrollo Agrícola. Editorial Nuestro Tiempo, S.A. Tercera Ed. 1973. México.

- QUILLET "Diccionario Enciclopédico". Editorial Argentina Arístides Quillet, S.A. - Buenos Aires. W.M. Jackson Inc. México, Nueva York, Panamá. Tomos I, II y V.
- RAMIREZ PLANCARTE FRANCISCO "La Revolución Mexicana". Editorial Costa Armic. México, 1948
- ROYO VILLANUEVA ANTONIO "Elementos de Derecho Administrativo". Vigésima - Tercera Edición. Tomo I. Valladolid. Editorial Santarc.
- SERRA ROJAS ANDRES "Derecho Administrativo". Segunda Edición. México, D.F. 1961. Editorial Olimpo.
- SILVA HERZOG JESUS "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria". Exposición y Crítica. Segunda Edición actualizada. Fondo de Cultura Económica.
- TENA RAMIREZ FELIPE "Derecho Constitucional - Mexicano". Novena Edición. Editorial Porrúa, S.A. - México.
- TENA RAMIREZ FELIPE "Leyes Fundamentales de - México". Tercera Edición. Editorial Porrúa, S.A. - México, 1967
- TRUEBA, ALBERTO Y JORGE "Nueva Legislación de Amparo". Vigésima Primera - Edición. México, 1972. - Editorial Porrúa, S.A.

ZARCO FRANCISCO

"Historia del Congreso --  
Constituyente de 1856-57"  
Sesión del 23 de Junio de  
1856. Primera Edición. -  
Fondo de Cultura Económi-  
ca.

LEGISLACION CONSULTADA

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 2.- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.
- 3.- CODIGO DE COMERCIO.
- 4.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.
- 5.- LEY DE AMPARO.
- 6.- LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO.
- 7.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.
- 8.- LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.
- 9.- REGLAMENTO DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERA.
- 10.- SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION.