



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO

"LA SUPLENCIA DE LOS PLANTEAMIENTOS DE DERECHO  
EN EL JUICIO AGRARIO Y DE LA QUEJA DEFICIENTE  
EN EL JUICIO DE AMPARO AGRARIO"

**T E S I S**

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

ASESOR: MAGISTRADO RODOLFO VELOZ BARUELOS



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

EL PRESENTE TRABAJO DE TESIS, FUE ELABORADO  
EN EL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO, SIENDO  
DIRECTOR DEL MISMO EL LIC. ANTONIO SALEME JALILI, Y  
BAJO LA ASESORIA DE MAGISTRADO, RODOLFO  
VELOZ BAÑUELOS.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO  
OFICIO FDER/SDA/0016/04  
ASUNTO: AUTORIZACION DE IMPRESION  
DE TESIS

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACION ESCOLAR  
DE LA U.N.A.M.  
PRESENTE

El Pasante de Licenciatura en Derecho, FRANCISCO HERNANDEZ RODRIGUEZ , con No. de Cuenta: 95117265, solicitó su inscripción en este Seminario el día 13 de Noviembre de 2003, y registró el tema "LA SUPLENCIA DE LOS PLANTEAMIENTOS DE DERECHO EN EL JUICIO AGRARIO Y DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO AGRARIO", siendo Asesor de la misma el LIC. RODOLFO VELOZ BAÑUELOS.

En escrito del mes de Julio del presente año, el Asesor de la Tesis mencionada, manifiesta que se encuentra correcto el trabajo de tesis aludido, por lo que en mi carácter de Director del Seminario de Derecho Agrario, estimo que reúne los requisitos que exige el Reglamento de Exámenes Profesionales, y considero a bien **AUTORIZAR SU IMPRESIÓN**, para ser presentado ante el Jurado, que para efecto de Examen Profesional, se designe por esta Facultad de Derecho.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Ciudad Universitaria, D.F., 23 de Agosto de 2004



LIC. ANTONIO A. SALEME JALILI  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE  
DERECHO AGRARIO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
AGRARIO

**NOTA DE LA SECRETARIA GENERAL:** El interesado deberá concluir el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a exámen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del exámen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

- c.c.p. Dra. EMMA CARMEN MENDOZA BREMAUNTZ. Sria. General de la Facultad de Derecho, para los efectos de control, presente.
- c.c.p. LIC. KRISTIAN BERNAL MORENO. Srio. de Exámenes Profesionales de la Facultad de Derecho, para los efectos de control, presente.
- c.c.p. El tesista, FRANCISCO HERNANDEZ RODRIGUEZ, para su conocimiento, presente.

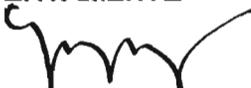
ASJ\*csv.

C. Director del Seminario de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho, de la Universidad Nacional Autónoma de México, Lic. Antonio A. Saleme Jalili.

Por medio del presente escrito le envío a usted para su correspondiente revisión la tesis titulada "La suplencia de los planteamientos de derecho en el juicio agrario y de la queja deficiente en el juicio del amparo agrario", que para obtener el título de Licenciado en Derecho presenta el C. Francisco Hernández Rodríguez.

Sin más por el momento y agradeciendo la atención que se sirva dar a la presente, queda de usted su servidor y amigo:

ATENTAMENTE



MAGISTRADO: RODOLFO VELOZ BAÑUELOS

Ciudad Universitaria, Julio de 2004.

**A LA UNAM:**

Nuestra máxima casa de estudios,  
mi eterno e imperecedero agradecimiento.

**A MI ASESOR:**

Magistrado Rodolfo Veloz Bañuelos,  
por haberme guiado y transmitido sus  
conocimientos en el presente trabajo.

**A TODOS MIS MAESTROS:**

Quienes influyeron de manera importante  
en el enriquecimiento de mi cultura  
general y jurídica.

**A MI PADRE:**

Francisco Hernández Sánchez,  
por haberme brindado sus consejos  
y sobre todo su gran sabiduría que  
me motivaron a seguir estudiando y ser un  
hombre útil en la vida.

**A MI MADRE:**

Dora María Rodríguez Castillo,  
por haberse preocupado en mi  
educación así como todos los valores  
transmitidos y que me han ayudado  
en el transcurso de mi vida.

**A ambos por la confianza que han depositado en mí.**

**“LA SUPLENCIA DE LOS PLANTEAMIENTOS DE DERECHO EN EL JUICIO  
AGRARIO Y DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO  
AGRARIO”**

**INTRODUCCIÓN**

**CAPÍTULO I**

**EL DERECHO SOCIAL Y LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES EN  
MÉXICO**

|      |   |    |
|------|---|----|
| I.1. | ANTECEDENTES DE LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES EN MÉXICO.....                                 | 3  |
| I.2. | NACIMIENTO DEL DERECHO SOCIAL MEXICANO. ....  | 9  |
| I.3. | CARACTERÍSTICAS DE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917....                                       | 19 |
|      | I.3.1. LAS GARANTÍAS SOCIALES.....  | 25 |
|      | I.3.2. DIFERENCIA ENTRE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES Y LAS SOCIALES.....                        | 30 |
|      | I.3.3. IMPORTANCIA DEL DERECHO AGRARIO EN LAS GARANTÍAS SOCIALES DE NUESTRA CONSTITUCIÓN..... | 38 |

**CAPÍTULO II**

**EL PRINCIPIO DE LA QUEJA DEFICIENTE**

|       |  |    |
|-------|--|----|
| II.1. | GENERALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO AGRARIO EN MÉXICO .....   | 44 |
| II.2. | ANÁLISIS JURÍDICO DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA AGRARIA..... | 66 |
| II.3. | JURISPRUDENCIA SOBRE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA.....         | 79 |
| II.4. | DIVERSOS CRITERIOS DE LOS TRATADISTAS SOBRE EL TEMA.....     | 86 |

**CAPÍTULO III**  
**DIVERSOS CONCEPTOS SOBRE EL TEMA**

|  |     |
|--|-----|
| III.1. EL JUICIO DE AMPARO.....                            | 96  |
| III.2. EL JUICIO AGRARIO ANTE LOS TRIBUNALES AGRARIOS..... | 105 |
| III.3. SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE.....               | 114 |
| III.4. SUPLENCIA EN LOS PLANTEAMIENTOS DE DERECHO. ....    | 120 |

**CAPÍTULO IV**  
**LA SUPLENCIA EN LOS PLANTEAMIENTOS DE DERECHO EN EL JUICIO**  
**AGRARIO**

|  |     |
|--|-----|
| IV.1. ANÁLISIS DEL CONCEPTO EN LA LEY AGRARIA.....                             | 124 |
| IV.2. JURISPRUDENCIA FEDERAL SOBRE DICHA SUPLENCIA.....                        | 127 |
| IV.3. LOS SUJETOS TUTELADOS. ....  | 130 |
| IV.4. MOMENTOS PROCESALES EN LOS QUE SE PUEDE HACER DICHA<br>SUPLENCIA. ....   | 131 |
| IV.4.1. ANTE LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS.....                            | 131 |
| IV.4.2. ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO.....                                 | 136 |
| IV.4.3. EN LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS.....                                     | 138 |
| IV.5. ALCANCES DE LA SUPLENCIA EN LOS PLANTEAMIENTOS DE<br>DERECHO.....        | 139 |
| IV.6. LÍMITES A LA FACULTAD DEL JUZGADOR PARA APLICAR DICHA<br>SUPLENCIA. .... | 141 |

## **CAPÍTULO V**

### **ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA Y LA SUPLENCIA EN LOS PLANTEAMIENTOS DE DERECHO**

|  |            |
|--|------------|
| <b>V.1. POR SUS ALCANCES.....</b>          | <b>144</b> |
| <b>V.2. POR LOS SUJETOS TUTELADOS.....</b> | <b>146</b> |
| <b>V.3. POR SU CONTENIDO.....</b>          | <b>147</b> |
| <br>                                       |            |
| <b>CONCLUSIONES.....</b>                   | <b>157</b> |
| <b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>                   | <b>161</b> |

## INTRODUCCION

Las relaciones entre grupos e individuos desiguales se han dado siempre en sociedad; en consecuencia, siempre ha existido la necesidad de normas jurídicas, tendientes a dar un tratamiento proporcionalmente desigual a los desiguales.

Sin embargo, fueron las Revolución Industrial y el liberalismo los fenómenos que acentuaron más esta necesidad; delineándose claramente el derecho social como sector del Derecho.

En México, las garantías sociales se traducen en un régimen jurídico constitucional y legal de preservación, consolidación y mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de la clase campesina de este país. Dicho régimen ha tenido y tiene como causa final el problema agrario y su solución; es decir, el motivo determinante de las normas constitucionales y legales que lo integran y la finalidad que éstas persiguen han consistido en la injusta, desoladora e indignante situación en que se ha encontrado el campesino y la tendencia gubernativa revolucionaria a remediarla.

En esta tesis presentamos una investigación exhaustiva sobre la suplencia de los planteamientos de derecho en el juicio agrario, y la suplencia de la queja deficiente en el juicio de amparo agrario, que, como veremos, se caracterizan por ser el conjunto de atribuciones que se confieren al Juzgador para corregir los errores en que incurran los reclamantes que, por su debilidad económica y social, carecen de un debido asesoramiento.

Este trabajo consta de cinco capítulos, de los cuáles, el primero se refiere al derecho social y las garantías constitucionales en México, abarcando desde sus antecedentes hasta la importancia de los mismos.

En el capítulo segundo analizamos en forma particular el principio de la queja deficiente, por lo que es necesario referirse a las generalidades del juicio de amparo agrario en México, la jurisprudencia que existe hasta ahora, así como los diversos criterios de los tratadistas sobre el tema.

En el capítulo tercero ofrecemos diversos conceptos que utilizaremos a lo largo de la investigación, tales como “juicio de amparo”, “juicio ante los tribunales agrarios”, “suplencia de la queja deficiente” y “suplencia en los planteamientos de derecho”.

En el siguiente capítulo estudiamos en forma particular la suplencia en los planteamientos de derecho en el juicio agrario, desde el análisis del concepto en la ley agraria, la jurisprudencia que existe al respecto, los sujetos tutelados, los momentos procesales en los que se puede hacer dicha suplencia, los alcances de la suplencia en los planteamientos de derecho, hasta los límites de esta facultad del Juzgador.

Finalmente, en el quinto capítulo, con los conocimientos adquiridos hacemos un estudio comparativo entre la suplencia de la queja y la suplencia en los planteamientos de derecho, en cuanto a sus alcances, sujetos tutelados y en cuanto a su contenido. Con ello, podemos llegar a concluir las diferencias y analogías que existen entre ambas figuras, así como la crítica a las mismas, con el objeto de aportar elementos fundamentales para la interpretación e integración evolutiva de la normatividad agraria, bajo el ideal de armonizar la seguridad jurídica con la justicia social que postulan las garantías sociales.

Francisco Hernández Rodríguez

20/08/04

## CAPÍTULO I

### EL DERECHO SOCIAL Y LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES EN MÉXICO

Las relaciones entre estas dos ramas del Derecho son claramente perceptibles. En el Derecho Constitucional se consagran las normas generales de derecho conforme a las cuales se ha de regir la Nación y a las cuales se han de sujetar los gobernantes y los gobernados. Las demás leyes quedan supeditadas a los principios constitucionales que les sirven de normas rectoras.

Ahora bien, como las Garantías Constitucionales son un cuerpo de normas jurídicas fundamentales que rigen los principales aspectos de la vida de los gobernados y, en consecuencia, se refieren a los aspectos sociales, económicos y políticos y establece las bases jurídicas conforme a las cuales se han de regular las relaciones que surgen de toda actividad significativa para el Derecho.

Por lo antes anotado consideramos que es de gran importancia y relevancia para nuestro trabajo de tesis el señalar la similitud y contenido del Derecho Social y las Garantías Constitucionales existentes en nuestro país ya que el primero enarbola muchas de las garantías constitucionales referidas en el Derecho Social para beneficio de los gobernados, con el propósito de cumplir con lo estipulado en nuestra Constitución.

En consecuencia, la Constitución de 1917, consagró los principios conforme a los cuales debía realizarse la Reforma Agraria y dictarse las leyes secundarias de contenido específicamente agrarios, por lo que, en México, resulta evidente la subordinación que existe entre el Derecho Agrario al Derecho Constitucional.

Las diferencias entre una y otra disciplina también resultan claras. Mientras que el Derecho Agrario sólo regula las actividades agrarias de acuerdo con los principios Constitucionales, el Derecho Constitucional, regula aspectos distintos además del agrario. Establece principios fundamentales para el orden social, económico y político de la Nación, reconoce los derechos individuales de los hombres y de los ciudadanos y establece derechos sociales.

“El Derecho Constitucional es el conjunto de normas fundamentales que regulan la vida del Estado, las funciones de sus órganos y las relaciones de éstos entre sí y con los particulares; es la norma de normas”<sup>1</sup>, como dice Carl Schmitt, por lo que, desde el punto de vista general, se explica la subordinación que guarda el Derecho Agrario con el Derecho Constitucional, cualquiera que sean las circunstancias históricas de la formación de ambas disciplinas y, asimismo, se explican sus diferencias. A efecto de hacer una clara distinción entre el Derecho Social y las Garantías Constitucionales en México será oportuno precisar lo siguiente.

---

<sup>1</sup> MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. El Proceso Agrario y Garantías Individuales. 2ª edición, Edit. Pac., México, 2001. p. 34.

## I.1. ANTECEDENTES DE LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES EN MÉXICO

Respecto a los antecedentes en México de nuestras actuales garantías constitucionales, en esta ocasión sólo nos referiremos de manera general a la situación del gobernado en nuestro país a través de las tres etapas fundamentales en que se divide nuestra historia, a saber: la prehispánica, la colonial y la independiente.

No es dable descubrir en la época precolombina y en los pueblos que habitaron el territorio que comprende actualmente la República Mexicana ninguna institución, consuetudinaria o de derecho escrito, que acuse un antecedente de las garantías individuales que se consagraron, con diversas modalidades, en casi todas las Constituciones que nos rigieron a partir de la consumación de la independencia. En efecto, los regímenes sociales en que estaban estructurados los principales pueblos prehispánicos se basaron en formas primitivas y rudimentarias, y conforme a las cuales la autoridad suprema, con facultades omnímodas, era el rey, nombre que, por una especie de proyección conceptual política, se ha estilado describir a los jefes máximos de tales pueblos.

En la Nueva España el Derecho Colonial se integró con el Derecho Español propiamente dicho en su forma legal y consuetudinaria, y por las

costumbres indígenas, principalmente, como señala Burgoa. “Al consumarse la conquista de México y al iniciarse la colonización de las tierras recién dominadas, la penetración jurídica española se encontró con un conjunto de hechos y prácticas sociales autóctonas, las cuales, lejos de desaparecer y quedar eliminadas por el derecho peninsular, fueron consolidadas por diversas disposiciones reales y posteriormente por la Recopilación de Leyes de Indias de 1681, que autorizaba su validez en todo aquello que no fuesen incompatibles con los principios morales y religiosos que informaban al Derecho Español.”<sup>2</sup> Así, pues, en la Nueva España estuvo vigente en primer término la legislación dictada exclusivamente para las colonias de América, dentro de la que ocupan un lugar preeminente las célebres Leyes de Indias, verdadera síntesis del derecho hispánico y las costumbres aborígenes. Por otra parte, las Leyes de Castilla tenían también aplicación en la Nueva España con un carácter supletorio, pues la recopilación de 1861 dispuso que en todo lo que no estuviere ordenado en particular para las Indias, se aplicaran las costumbres citadas.

El Derecho Español positivo y, sobre todo, el colonial, tenía la pretensión de ser eminentemente realista. Ninguna ordenanza debía expedir el monarca sin estar debidamente enterado acerca de su conveniencia objetiva, de tal suerte que lo que debía determinar la

---

<sup>2</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. 20ª edición, Edit. Porrúa, México, 2002. p. 113.

promulgación de cualquier ley, o inclusive su abrogación, atendía a una motivación integrada por elementos y factores propios de la realidad social para la que estaba destinada o que fuesen incompatibles con ella. Bajo estos auspicios, y con el fin primordial de garantizar la aplicación de la ley, se creó el llamado Consejo de Indias, organismo que, aparte de las funciones propias que se le adscribieron en lo tocante a todos los asuntos de las colonias españolas en América, actuaba como consultor del rey en las cuestiones que a éste interesaran.

“Es en las Leyes de Indias donde podemos encontrar la fuente primordial del Derecho de la Nueva España, pues en ellas están recopiladas las disposiciones reales que bajo distintas formas rigieron múltiples aspectos de la vida colonial hasta 1681. Siguiendo la usanza de la generalidad de los ordenamientos españoles, a dichas leyes, compiladas por orden del rey Carlos II, se les debe reputar como un cuerpo legal regulador de variadas materias jurídicas, tanto de Derecho Público como de Derecho Privado, tales como las concernientes a la Santa Fe Católica, al patrimonio real, a los tribunales del santo oficio, a los colegios y seminarios, al Consejo de Indias, a las Audiencias, a los virreyes, al comercio, a los juicios, etc.”<sup>3</sup> En el cúmulo de disposiciones sobre tan diversas cuestiones, se pueden descubrir prevenciones reales que revelan la situación de los gobernados durante el régimen de la Nueva España y a

---

<sup>3</sup> *Ibidem*. p. 115.

las cuales tendremos oportunidad de referirnos cuando estudiemos cada una de nuestras actuales garantías individuales a propósito de su antecedencia histórica en la época colonial en México.

De acuerdo con Manuel González Hinojosa. "El 18 de marzo de 1812 se expidió por las Cortes Generales y Extraordinarias de la Nación Española la primera Constitución Monárquica de España y cuyo ordenamiento puede decirse que estuvo vigente en México hasta la consumación de su independencia registrada el 27 de septiembre de 1821 con la entrada del llamado Ejército Trigarante a la antigua capital de la Nueva España."<sup>4</sup> Dicho documento suprimió las desigualdades que existían entre peninsulares, criollos, mestizos, indios y demás sujetos de diferente extracción racial, al reputar como españoles a todos los hombres libres nacidos y a vecinados en los dominios de las Españas, o sea, en todos los territorios sujetos al imperio de España (artículos 1, 5 y 10). La Constitución Española de 1812, que representa para México la culminación del régimen jurídico que lo estructuró durante la época colonial, es índice inequívoco de un indiscutible progreso, que España fue impotente para atajar, bajo la influencia de la corriente constitucionalista que brotó principalmente de la ideología revolucionaria francesa.

Durante la vigencia de dicho ordenamiento constitucional, las Cortes españolas expidieron diversos decretos para hacer efectivos algunos de sus

---

<sup>4</sup> GONZÁLEZ HINOJOSA, Manuel. Derecho Agrario. 7ª edición, Edit. Jus, México, 2000. p. 76.

mandamientos en la Nueva España, tales como el que abolió los servicios personales a cargo de los indios y los repartimientos, el que suprimió la Inquisición estableciendo en su lugar a los llamados tribunales protectores de la fe, el que declaró la libertad fabril e industrial, etc.

Como se ve, el régimen jurídico-político de la Nueva España experimentó un cambio radical con la expedición de la Constitución de Cádiz de 1812, confeccionada, sin lugar a dudas, bajo la influencia de las corrientes ideológicas que dejaron un sello preceptivo indeleble en la Declaración francesa de 1789, fue así como en la primera carta constitucional española propiamente dicha se consagraron los principios torales sobre los que se construyó o inició el constitucionalismo moderno, tales como el de soberanía popular, el de división o separación de poderes y el de limitación normativa de la actuación de las autoridades estatales. De acuerdo con Antonio Martínez de la Serna. "En virtud de la Constitución de 1812, España deja de ser un Estado absolutista para convertirse en una monarquía constitucional; al rey se le despoja del carácter de soberano ungido por la voluntad divina, para considerarlo como mero depositario del poder estatal cuyo titular es el pueblo, reduciendo su potestad gubernativa a las funciones administrativas, y diferenciando claramente éstas de las legislativas y jurisdiccionales, que se confiaron a las Cortes y a los tribunales respectivamente."<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> MARTÍNEZ DE LA SERNA, Antonio. Derecho Constitucional Mexicano. 10ª edición, Edit. Porrúa, México, 2001. p. 176.

Esta transformación política repercutió evidentemente en la Colonia, pues la Nueva España devino en una entidad integrante del nuevo Estado monárquico constitucional, regido por los principios fundamentales ya enunciados. Suele afirmarse, y no sin razón, que la Constitución Española de 1812 acogida con júbilo por los grupos políticos avanzados de la época, fue el documento que originó una de las tendencias ideológicas que se desarrollaron durante las postrimerías de la Colonia y que iba a disputar a la corriente absolutista representada por Iturbide, la estructuración jurídico-constitucional del México Independiente.

La Constitución de Apatzingán contiene un capítulo especial dedicado a las garantías individuales. En su artículo 24, que es el precepto que encabeza el capítulo de referencia, se hace una declaración general acerca de la relación entre los derechos del hombre, clasificados a modo de la Declaración Francesa, y el gobierno. De la forma como está concebido dicho artículo, podemos inferir que la Constitución de Apatzingán reputaba a los derechos del hombre o garantías individuales como elementos insuperables por el poder público, que siempre debía respetarlos en toda su integridad. Por ende, el documento constitucional que comentamos, en relación con el tema concreto que ha suscitado nuestra atención, influido por los principios jurídicos y filosóficos de la Revolución francesa, estima que los derechos del hombre son superiores a toda organización social, cuyo gobierno, en ejercicio del poder público,

debe considerarlos intangibles, pues su protección no es sino la única finalidad del Estado.

A manera de resumen, podemos decir que, los datos antes anotados fueron los antecedentes de las garantías constitucionales y por lo tanto, puede México legítimamente ufanarse, en consecuencia, de que en su Constitución de 1917 se encuentren consagrados los derechos humanos bajo los dos aspectos mencionados, con mucha antelación a su proclamación en la Declaración Universal de diciembre de 1948.

## I.2. NACIMIENTO DEL DERECHO SOCIAL MEXICANO

Las relaciones entre grupos e individuos desiguales se han dado siempre en sociedad; en consecuencia, siempre ha existido la necesidad de normas jurídicas tendientes a dar un tratamiento proporcionalmente desigual a los desiguales.

Sin embargo, fueron la Revolución Industrial y el liberalismo los fenómenos que acentuaron más esta necesidad; delineándose claramente el llamado Derecho Social como sector del Derecho.

“En efecto, con la Revolución Industrial y el desarrollo del liberalismo e individualismo, imperó la idea de que nada debía impedir el libre

comercio, la libre empresa. Todo lo que se oponga a la producción y a la libertad de empresa constituye un atentado a la sociedad; en consecuencia, la asociación de los trabajadores fue suprimida.”<sup>6</sup>

Esta situación social llegó a extremos con la competencia internacional que obligó a los países a buscar mercados y a reducir los costos a expensas de los trabajadores, quienes aislados, fueron sometidos a una irracional explotación, junto con mujeres y niños.

La reunión de los trabajadores fue obligando a la organización política a tolerar su derecho a la asociación profesional, generándose así un proceso de desarrollo del Derecho del Trabajo y de todo el Derecho Social.

De conformidad con lo expuesto, el Derecho Social, en su concepción contemporánea, se delineó claramente dentro de la ciencia jurídica estrechamente vinculado al Derecho del Trabajo; por ello, ha sido considerado éste, junto con el Derecho de la seguridad social y el Derecho Agrario como los sectores principales del Derecho Social.

Anotaremos a continuación las características más importantes de la Revolución Industria y el liberalismo como antecedente, la idea de la libre empresa y la condición de los trabajadores, la desaparición de los gremios

---

<sup>6</sup> PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. Derecho Procesal Agrario. 7ª edición, Edit. Trillas, México, 1999. p. 13.

y corporaciones, la competencia internacional y la necesidad de un derecho regulador de las relaciones entre grupos e individuos desiguales; dio lugar al nacimiento del Derecho Social que se desarrolló con el derecho a la asociación.

Según Luis Ponce de León. “Hacia fines del siglo XVIII, la pobreza entre los trabajadores de los niveles más bajos era aceptada como una necesidad, como algo sin lo cual la industria no podría seguir viviendo. Un artesano podía prosperar en su propio taller, pero el obrero no tenía prácticamente ninguna seguridad. Un campesino, con habilidad y arduo trabajo, podía vivir relativamente bien en su porción de tierra, pero, en general, se pensaba que el jornalero tenía que estar medio muerto de hambre para resignarse a hacer tareas tan penosas.”<sup>7</sup>

En conjunto, las condiciones de trabajo y de vida de los asalariados en la industria seguían siendo sumamente penosas. Los salarios eran fijados de manera unilateral por el empleador, que se veía obligado a bajar el costo para resistir a la competencia del mercado. Los trabajadores no gozaban de ninguna seguridad en el empleo ni en sus ingresos, puesto que eran contratados y despedidos según las exigencias de la producción. Cuando un producto se vendía mal o se introducía el uso de nueva máquina, ello acarrearba el desempleo inmediato.

---

<sup>7</sup> *Ibidem*. p. 14.

Los desocupados, los lisiados y los viejos se veían reducidos a la miseria. En pocas palabras, los trabajadores no tomaban, en modo alguno, parte en la expansión de las riquezas producida por la Revolución Industrial, y si participaban era escasamente y con retraso.

Para producir rápidamente y barato se necesitaba mano de obra barata, y la forma más fácil de obtenerla era empleando a niños.

Las interminables jornadas, los bajos salarios, y las malas condiciones de trabajo para hombres, mujeres y niños constituían la norma general.

En 1833, el gobierno inglés instituyó un servicio de inspección de fábricas. Así fue naciendo toda una serie de leyes sobre el trabajo, semejantes a las que existen hoy en todos los países.

En aquellos tiempos no existía organismo interno nacional alguno capaz de señalar al legislador el camino que había de seguir, publicando por ejemplo, el resultado de sus estudios sobre condiciones del trabajo en los distintos países, señalando los defectos de algunas leyes y sugiriendo mejoras.

La Revolución Industrial se había iniciado en medio del desorden. A medida que se descubrían se introdujeron nuevas máquinas y métodos de trabajo por iniciativa de empresarios privados.

Tanto los comerciantes como los terratenientes disponían de capitales cada vez más abundantes, y atraídos por las perspectivas de ganancias cada vez mayores, se dedicaron a invertirlos en la industria.

Esta expansión era espectacular. La riqueza de las naciones que habían participado en la Revolución Industrial aumentaba en forma considerable. Pero se creía firmemente que a la larga toda la población vería su suerte automáticamente mejorada.

Por consiguiente, no se tomaba ninguna medida para limitar la iniciativa privada y frenar la competencia que se hacían los industriales y comerciantes. Dejar hacer, dejar pasar, tal era la doctrina predominante dejar a cada uno actuar a su manera de modo que pudiera aumentar producción o ampliar su comercio, dejar pasar las mercancías de cualquier naturaleza y de cualquier lugar que viniera, y fue el triunfo de la empresa capitalista.

Los gobiernos consideraban que su papel consistía ante todo en garantizar la libertad de la industria y el comercio.

Ante la libertad de producción y comercio y la tendencia de dejar hacer, dejar pasar, los gremios y corporaciones dejaron de ejercer influencia determinante en la economía ya que sus reglamentaciones sobre profesiones y oficios constituyeron un obstáculo para la expansión económica. Su desaparición dio por terminada la protección de los débiles.

El que no tenía capital para intervenir iba desde entonces a vivir vendiendo su fuerza de trabajo, a cambio de lo cual recibía un salario. Para el empleador, ese salario constituía un elemento del precio de costo al igual que el costo de las máquinas.

Sin embargo, los progresos así logrados tropezaban todavía con otros obstáculos: la competencia internacional.

Los progresos efectuados en materia de transporte y de organización del comercio pronto contribuyeron a disminuir las distancias. El mundo entero iba a convertirse pronto en un inmenso mercado, pero un mercado desordenado, escenario de una feroz competencia.

El volumen del comercio internacional aumentó rápidamente de manera increíble; la cantidad de riquezas producidas e intercambiadas aumentaba sin cesar.

A medida que se industrializaban, los países trataban de reemplazarse unos a otros en el mercado mundial. Estaban obligados a vender cada vez más productos industriales, y para conquistar los mercados procuraban ya sea asegurarse el dominio exclusivo, ya sea vender más barato que los países competidores, todo lo cual acarrió una serie de consecuencias importantes.

La conjunción de todos estos hechos llegó poco a poco al colonialismo moderno, a la presión o a la conquista política, y con frecuencia militar, en estrecha armonía con la expansión económica.

Colonizadores y colonizados participaron en forma desigual de los beneficios. En este sentido, el colonialismo provocaba una latente aspiración de los territorios colonizados a la independencia política y económica. De ahí, la larga secuela de guerras de conquista colonial o de lucha por los mercados, por una parte, y de guerras y movimiento de independencia, por otra.

La reñida competencia entre las potencias industriales tuvo también otros efectos.

“Se considera al trabajo como un elemento del precio de costos, y las aspiraciones a la justicia social dentro de los países industrializados tropezaba con la resistencia de los que temían que al adoptar medidas de protección social en un país, se debilitaría su fuerza de competencia con respecto a los países que no adoptaron medidas similares. Ese fue uno de los primeros motivos que iban a justificar una acción internacional.”<sup>8</sup>

Así, como ejemplo tenemos la siguiente interrogante, ¿cómo un fabricante de textiles inglés podía mejorar las condiciones de trabajo de su personal, si los fabricantes de otros países no hacían lo mismo? Mejorar las

<sup>8</sup> MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional. 5ª edición, Edit. Porrúa, México, 2000. p. 181.

condiciones de trabajo a nivel nacional, como lo pedían las inteligencias ilustradas de la época, hubiera acarreado un aumento de los costos de producción, de tal modo que los precios de venta no hubieran podido resistir la competencia extranjera. Para obtener resultados más sólidos, había que actuar, pues, en escala internacional para proteger las condiciones de los trabajadores.

Citaremos a continuación algunos hechos de nuestra realidad social universal que denotan la necesidad de creación del derecho social o internacional del trabajo y que motivaron además la creación de la OIT.

“Antes de la Primera Guerra Mundial se empleaba el fósforo blanco, sustancia venenosa, en la fabricación de los cerillos, la salud de los obreros y obreras que los manufacturaban estaba expuesta a graves peligros. Se podían también fabricar buenos cerillos utilizando fósforo rojo, que es inofensivo, pero algo más caro que el fósforo blanco.”<sup>9</sup>

Por lo tanto, el país productor de cerillos que, por resguardar la salud de sus trabajadores, hubiera decidido emplear fósforo rojo, se habría situado voluntariamente en condiciones inferiores frente a la competencia de países menos escrupulosos que continuaran empleando fósforo blanco.

Era notorio que sólo un acuerdo entre todos los países productores de cerillos lograría que se descartara el uso del fósforo blanco. Gracias a la

---

<sup>9</sup> *Ibidem.* p. 182.

buena voluntad del gobierno de Suiza, se consiguió que se convocara a una conferencia internacional, en la cual se redactó un convenio especial que fue sometido a la aprobación de todos los países interesados. Y se desechó el empleo del fósforo blanco en la fabricación de cerillos.

Esto ocurrió antes de la creación de la Organización Internacional del Trabajo.

He aquí otro ejemplo. Algunos países están sobrepoblados; otros carecen de trabajadores. A primera vista, la solución parece simple: trasladar los trabajadores de un país a otro. Pero cuando se estudia el problema aparecen las dificultades.

Imaginemos que son los agricultores quienes emigran y que el país que carece de mano de obra tiene necesidad de mineros: Será indispensable determinar cuál es el número exacto de mineros que se precisa. Habrá de decidir dónde y cómo los posibles emigrantes aprenderán su nuevo oficio. Será igualmente imperioso saber si su estado de salud les permitirá ejercer esta nueva ocupación.

Para Martha Chávez Padrón. "Los problemas son innumerables. Por lo general, interesan a muchos países a la vez, ya que un país puede reclutar la mano de obra de entre todos o algunos de ellos. Y viceversa, un

solo Estado puede enviar a sus trabajadores a varios otros. En cada caso, será necesario proteger simultáneamente los intereses del inmigrante y de los trabajadores nacionales."<sup>10</sup>

La situación de competencia internacional aunada al desarrollo de las comunicaciones y los transportes, a la acción coordinada de algunos países, al incremento de las relaciones comerciales y migraciones de trabajadores, determinaron el surgimiento del Derecho Social.

El Derecho Social se desarrolló con el Derecho del Trabajo, incluso algunos autores los han identificado; y fue el derecho a la asociación profesional la primera conquista de los trabajadores como desiguales frente al empleador; con esta conquista se inició un proceso dinámico y renovador de la ciencia jurídica. Se inserta en toda su plenitud el principio de justicia distributiva que se extiende a regulaciones de nuevos fenómenos del convivir humano, como las relaciones desiguales entre el campesino y el terrateniente, entre el inquilino y el casateniente, entre el consumidor y el gran comerciante y prestador de servicios, así como entre el trabajador necesitado de seguridad social y el patrón, etc.

En México, este proceso de desarrollo fue impulsado con la revolución política social de 1910 y la Constitución correspondiente de

---

<sup>10</sup> CHÁVEZ PADRÓN, Martha. El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos. 6ª edición, Edit. Porrúa, México, 2000. p. 129.

1917 que consignó derechos sociales principalmente en sus artículos 3°, 27 y 123.

### I. 3. CARACTERÍSTICAS DE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917

La Constitución vigente se aparta ya de la doctrina individualista, pues, a diferencia de la de 1857, no considera a los derechos del hombre como la base y objeto de las instituciones sociales, sino que los reputa como un conjunto de garantías individuales que el Estado concede u otorga a los habitantes de su territorio.

Para Ignacio Burgoa. "El individualismo, plasmado en ordenamiento constitucional próximo anterior, establece que los derechos del hombre, inherentes e inseparables de su personalidad, son supraestatales, es decir, que están por encima de todo orden creado por el Estado, el que, por ende, debe siempre respetarlos y convertirlos en el objeto y fin de sus instituciones."<sup>11</sup> Contrariamente a la tesis individualista, nuestra Constitución de 1917 ya no hace figurar a los derechos del hombre como el exclusivo contenido de los fines estatales, sino que, considerando que el pueblo constituido políticamente en Estado, es el único depositario del poder soberano, ha expresado en su artículo primero, que las garantías

---

<sup>11</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparo. 10ª edición, Edit. Porrúa, México, 2002. p. 182.

individuales son instituidas o creadas mediante el otorgamiento respectivo hecho por el orden jurídico constitucional.

Dice textualmente el mencionado precepto: "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." Por consiguiente, nuestra Constitución de 1917 resuelve la manifiesta contradicción que teóricamente surge entre la concepción superestatal e irreductible de los derechos del hombre y la soberanía, como poder máximo, sobre el cual nada existe humanamente.

Lejos de sustentar nuestra actual Ley Fundamental la tesis individualista, se inclina más bien hacia la teoría rousseauiana, que asevera que las garantías de que pueden gozar los individuos frente al poder público son otorgados a éstos por la propia sociedad, única titular de la soberanía, en virtud de la renuncia que, al formarla, hacen sus miembros acerca de sus prerrogativas, las cuales son posteriormente restituidas al sujeto, pero no como una necesidad derivada de una imprescindible obligatoriedad, sino como una gracia o concesión. La voluntad de la nación es, pues, para Rousseau, "el elemento supremo en que consiste la soberanía, sobre la cual ningún poder existe y a la cual todos deben sumisión."<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> *Ibidem.* p. 183.

Los constituyentes de 1917 no dan razón alguna, expresamente, que los haya inducido a cambiar radicalmente no sólo el texto, sino el espíritu mismo de la Constitución de 1857 en lo tocante a las garantías individuales. Nosotros, sin embargo, creemos que existe una razón de lógica fundamental, que seguramente tuvieron en cuenta los autores de nuestro actual ordenamiento constitucional, a saber, la consistente en que, al introducirse garantías de carácter social, al no ser ya el individuo el objeto de protección preferente de las instituciones sociales, al darle al Estado mayor intervención en la vida social, la declaración individualista resultaba incongruente con el contenido del articulado constitucional. Al transformar, pues, los constituyentes de 1916-1917 la actividad del estado, atribuyéndole mayor radio de acción, forzosamente tuvieron que adoptar otro principio general respecto a las garantías individuales, que son, como repetimos, producto de una concesión por parte del orden jurídico constitucional, y no elementos intangibles, como las reputaba la Constitución de 1857.

A diferencia de ésta, que únicamente consagraba garantías individuales, la Constitución vigente, además, "consigna las llamadas garantías sociales, o sea, un conjunto de derechos otorgados a determinadas clases sociales, que tienden a mejorar y consolidar su situación económica, contenidos, principalmente, en los artículos 27 y 123 constitucionales, los cuales, podría decirse, cristalizan las aspiraciones

revolucionarias fundamentales consistentes en resolver, en beneficio de las masas desvalidas, los problemas obrero y agrario."<sup>13</sup>

Por una parte, y sobre todo en materia de propiedad privada, parece ser que nuestra actual Ley Suprema, junto a los derechos fundamentales del gobernado o garantías individuales, adopta el concepto correlativo, o sea, el de obligaciones individuales públicas, que tiene la implicación opuesta a la idea de derechos públicos individuales. "La obligación pública individual, desconocida con la Constitución de 1857, con exclusión de las fiscales y militares, es aquélla que el Estado impone al individuo, al sujeto, constriñéndole a obrar o a hacer uso de sus bienes en beneficio de la sociedad."<sup>14</sup> En este sentido, podemos decir que la obligación pública individual es el reverso del derecho correlativo, en términos abstractos, y que si el Estado, por medio de orden constitucional, ha concedido a favor del individuo determinadas garantías, cuyo ejercicio y respeto son indispensables para el desenvolvimiento de la personalidad humana, también le ha impuesto el deber, en algunos casos, de utilizar esas garantías en beneficio de la colectividad a que pertenece.

La idea de obligación pública individual, concebida por Duguit, se ha plasmado, en efecto, en el artículo 27 constitucional, que considera a la

---

<sup>13</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Diccionario Jurídico Mexicano*. 10ª edición, T. D-H. Edit. Porrúa-UNAM, México, 2002. p. 1041.

<sup>14</sup> VALLE ESPINOZA, Eduardo. *El Nuevo Artículo 27 Constitucional*. 2ª edición, Edit. Nuestra, México, 1992. p. 116.

propiedad privada, a la vez que como un derecho público individual para su titular, como una función social, con el correspondiente deber de utilizarla y emplearla para el bien general.

Pues bien, es en la conservación y efectividad de las garantías sociales a que hace poco nos referíamos, y que respecto de cada sujeto se traducen en sendas garantías particularizadas, por razones obvias, donde se puede palpar con mayor evidencia el régimen de intervencionismo de Estado que establece nuestra Constitución vigente, al menos en los aspectos que vamos a indicar. Se ha estimado a dichas garantías sociales como un conjunto de derechos inalienables e irrenunciables a favor de las clases sociales económicamente débiles frente a las poderosas.

Así, por ejemplo, el artículo 123 Constitucional instituye las bases mínimas generales, conforme a las cuales se debe formar la relación de trabajo y determinar sus consecuencias jurídicas, bases que no pueden ser materia de modificación desfavorable para el trabajador. Pues bien, para hacer efectivas en la realidad esas bases constitucionales, interviene oficiosamente el Estado en beneficio de la clase débil, con el fin de hacerlas respetar en la relación jurídica entre trabajador y patrón, sancionando los casos que las contravengan con la nulidad o bien con medidas más severas, según el caso.

En la solución del problema agrario también se manifiesta con claridad la intervención que da el Estado a la constitución de las relaciones

sociales. Así, por ejemplo, el texto del artículo 27 constitucional que se refiere a las dotaciones y restituciones de tierras y aguas, particularmente, erige al Estado, por conducto de sus órganos autoritarios respectivos, en verdadero agente no sólo en los procedimientos correspondientes, sino en la organización y formación del nuevo régimen de propiedad agraria, hipótesis en las que la oficiosidad de la actuación del poder público es manifiesta, hasta el punto de oponerse a la voluntad de los mismos beneficiados como acaece en un sinnúmero de casos prácticos, que sería prolijo mencionar.

Bastan, pues, las ligeras y breves digresiones que acabamos de hacer, para demostrar que en el régimen jurídico instituido por la Constitución de 1917, opera con notoriedad el sistema de intervencionismo de Estado, alternando con otros regímenes, como son el liberal-individualista en cuanto a varias de las garantías individuales, y el nacionalista por lo que respecta al artículo tercero constitucional. “Se ha criticado acremente a nuestra actual Ley Fundamental, porque se asemeja, según sus impugnadores, a un mosaico híbrido de tendencias contrarias y, en cierta hipótesis, contradictorias.”<sup>15</sup> Nosotros no estamos de acuerdo con esa crítica que se ha enfocado en contra de nuestra Constitución vigente, pues un ordenamiento básico que regula y controla la vida misma de un Estado, de aspectos tan múltiples y diversos, debe de atender a la realidad

---

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 117.

íntegramente y normar diferentemente sus distintos sectores, aún cuando en esa normación global se apliquen principios contrarios, como sucede en nuestro caso concreto.

### **I.3.1. LAS GARANTÍAS SOCIALES**

Al igual que la garantía individual, la garantía social también se revela como una relación jurídica, más los elementos distintivos de ambas difieren. De los antecedentes históricos que acabamos de narrar, se advierte que determinadas clases sociales, colocadas en una deplorable situación económica, exigieron del Estado la adopción de ciertas medidas proteccionistas, de ciertos medios de tutela frente a la clase social poderoso. Por ende, al crearse dichas medidas por el Estado mediante estatutos normativos, o sea, al establecerse las garantías sociales, que es como jurídicamente se denomina a estos medios tutelares, se formó una relación de derecho entre los grupos sociales favorecidos o protegidos y aquellos frente a los que se implantó la tutela. En vista de esta circunstancia, los sujetos del vínculo jurídico en que se traducen las garantías sociales, son, por un lado, las clases sociales carentes del poder económico o de los medios de producción y en general los grupos colocados en situación precaria, y por otro, las castas poseedoras de la riqueza o situadas en bonacible posición económica. De lo anterior se deduce, pues, que esta relación jurídica sólo se entabla entre sujetos

colocados en una determinada situación social, económica o jurídica, y entre los que existen lazos materiales determinados, establecidos principalmente en cuanto al proceso productivo (capital por un lado y trabajo por el otro). A diferencia de la relación jurídica en que se revela la garantía individual, el vínculo de derecho en que se manifiesta la garantía social únicamente puede existir entre los sujetos cuya posición se caracteriza por modalidades especiales, mientras que la primera puede entablarse entre cualquier persona física o moral, independientemente de su condición jurídica, social o económica, y las autoridades estatales y del Estado, como ya se dijo.

En síntesis, los sujetos de la relación jurídica en que se traduce la garantía social están constituidos, desde el punto de vista activo, por las clases sociales desvalidas, esto es, carente de los medios de producción, en una palabra, por la clase trabajadora, es decir, por aquélla que en el proceso productivo tiene injerencia a través de su energía personal o trabajo; y desde el aspecto pasivo, por aquél grupo social detentador de los medios de producción o capitalista, o sea, por aquél que en la producción interviene, no con su labor personal, sino mediante la utilización de bienes de que es poseedor o propietario.

Ahora bien; los sujetos de la relación que implica la garantía social bajo su aspecto general; son los dos grupos sociales y económicos

mencionados. Sin embargo, la garantía social no sólo consta de estos sujetos genéricos y sociales, sino que también existe entre individuos particulares, considerados éstos como miembros pertenecientes a dichas dos clases. En consecuencia, si genéricamente la garantía social se concibe como una relación jurídica entre dos grupos sociales y económicos distintos, el trabajador y el capitalista, particularmente se traduce en aquél vínculo de derecho que se entabla entre un trabajador individualmente considerado y un capitalista o empresario bajo el mismo aspecto.

Según José Ovalle Favela y, “como toda relación jurídica, la garantía social implica la existencia de derechos y obligaciones para sus sujetos. Dada la naturaleza de la garantía social, que consiste en que ésta es una medida jurídica de preservación de la clase trabajadora en general y de los trabajadores en particular (bajo el concepto económico de tales), los derechos que de la relación jurídica respectiva se derivan se originan a favor de los mencionados sujetos activos.”<sup>16</sup> Así, si se recorre, aunque sea someramente, el artículo 123 constitucional, que es el precepto que más relevantemente contiene garantías sociales, se inferirá que los derechos que de éstas, se derivan se constituyen a favor de los trabajadores y que, en consecuencia, las obligaciones se establecen a cargo de los capitalistas (en el sentido económico de la palabra). El calificativo que se atribuye a los derechos y obligaciones emanados de la relación jurídica que entraña la

---

<sup>16</sup> OVALLE FAVELA, José. Garantías Constitucionales del Proceso. 2ª edición, Edit. Oxford, México, 2001. p. 109.

garantía social, es el de sociales, por corresponder a dos clases de la sociedad en general o a dos personas determinadas pertenecientes a las aludidas clases en particular (trabajador y patrón).

Estando consagradas las garantías sociales por la Ley Fundamental, esto es, formando parte del articulado de ésta, participaban también de los principios constitucionales de supremacía y rigidez.

Las garantías sociales, dijimos, implican una relación jurídica entre dos clases sociales distintas desde un punto de vista económico, genéricamente hablando, o entre dos o más sujetos individuales particularmente. Dichas garantías crean, según ya aseveramos, derechos y obligaciones para los sujetos de la relación en que se manifiestan, cuya consagración normativa constituye la regulación legislativa de las actividades recíprocas de aquellos.

Respecto a lo anterior, Ignacio Burgoa señala que, “traduciéndose las garantías sociales en una relación jurídica entre dos sujetos que, respecto del Estado y sus autoridades, están colocados en una situación de gobernados, éste y éstas intervienen en dicha relación como reguladores, ejerciendo un poder de imperio, limitado, claro está, por el orden jurídico estatal en sus respectivo casos.”<sup>17</sup> En otras palabras, ante las garantías sociales y frente a los derechos y obligaciones que de ellas se derivan, el

---

<sup>17</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Op. cit. p. 694.

Estado, por conducto de las autoridades que al efecto establece la ley (Juntas de Conciliación y Arbitraje, Secretaría del Trabajo, etc., por lo que se refiere a la materia del trabajo), vela por el cumplimiento de todas las modalidades jurídicas y económica de la relación de derecho en que se ostentan las prerrogativas sociales.

Mediante esta injerencia que tiene el Estado en las relaciones específicas entabladas entre los sujetos de la garantía social, se eliminan los principios de la autonomía de la voluntad y de la libre contratación, en el sentido de que las autoridades estatales, en ejercicio del poder imperativo, evitan que se formen vínculos de derecho que impliquen una reducción o un menoscabo a los derechos u obligaciones que de ésta surgen respectivamente para el obrero y el patrón, sino un mejoramiento de las condiciones de aquél.

Por otra parte, en caso de que los aludidos vínculos jurídicos específicos ya se hubieren entablado con las consecuencias, primeramente señaladas, el Estado interviene nulificándolos o anulándolos, evitando que produzcan efectos de derecho (por ejemplo, cuando se celebran contratos de trabajo con violación del artículo 123 constitucional en sus diversas fracciones).

### 13.2. DIFERENCIA ENTRE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES Y LAS SOCIALES

Se ha afirmado que nuestra Ley Fundamental es incongruente consigo misma, puesto que, por una parte, consagra garantías individuales y, por la otra, establece garantías sociales, conceptos ambos que muchas veces se oponen, según se asienta, hasta el grado de que en varias ocasiones las segundas hacen nugatorias a las primeras. Se ha dicho, en efecto, que el artículo 123 constitucional en sus fracciones II, V, etc., consigna no sólo restricciones a la libertad de trabajo que consagra el artículo 5° de la Constitución como garantía individual, sino verdaderas prohibiciones para desempeñar cualquier labor bajo las circunstancias y condiciones que las mencionadas fracciones establecen. Pero generalmente, se acude al siguiente caso para demostrar la aparente (para nosotros) contradicción u oposición entre las garantías sociales y las individuales: la controversia que existe entre la libertad de trabajo como garantía individual y la Ley Federal del Trabajo (artículos 49 de la de 1931 y 395 de la aprobada por el Congreso Federal en diciembre de 1969 y en vigor desde el primero de mayo de 1970), reglamentaria del artículo 123 constitucional. Se dice que de acuerdo con el artículo 5° de la Constitución todo hombre es libre para dedicarse a la industria, profesión, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícito. Por su parte, la Ley Federal del Trabajo impone a los patrones la obligación de no admitir como trabajadores a aquéllas

personas que no estén sindicalizadas, si es que esta condición, que declara lícito tal ordenamiento, se ha concertado en los contratos colectivos de trabajo. Esta prohibición se ha dicho que es una garantía social, porque fortalece el sistema sindical al evitar que en una empresa determinada presten sus servicios trabajadores libres cuya posible actuación pudiera menoscabar la fuerza del sindicato y al impedir que en una negociación haya obreros que no pertenezcan a ninguna organización sindical. Se concluye, mediante la comparación de esas dos situaciones (libertad de trabajo por un lado e imposibilidad de que éste lo preste un trabajador que no sea sindicalizado a una empresa determinada, por el otro), que la mencionada garantía social implica una notable restricción a la mencionada garantía individual en cuanto que la primera impone como requisito insuperable para que una persona pueda laborar en una negociación determinada, el consistente en la necesaria pertenencia al sindicato respectivo.

Ante tal aparente oposición entre las garantías individuales y las sociales, al menos en materia de trabajo, nos formulamos la siguiente cuestión: ¿son en realidad incompatibles las garantías individuales y las sociales? ¿Existe efectivamente oposición entre ambas?

Para dilucidar tal problema evidentemente tenemos que recurrir a la naturaleza jurídica de ambas especies de garantías. “Así, dicha naturaleza

es completamente disímil, si implica situaciones de derecho diversas, si entraña hipótesis jurídicas diferentes, entonces no son contradictorias ni opuestas, pues la contradicción y la oposición lógicamente sólo existen en el caso en que las cosas entre las que aquéllas se observen, corresponden a un mismo objeto o participen de caracteres comunes."<sup>18</sup> Por ejemplo, en estricta lógica, no puede haber contradicción entre una situación jurídica civil y una penal, por ser ambas diferentes, por obedecer a finalidades legislativas diversas, por implicar intereses disímiles, por comprender relaciones cuyos sujetos son distintos, etc.

Por lo tanto, la contradicción sólo surge cuando se afirma y niega al mismo tiempo un predicado respecto de una misma cosa, en relación con una semejante situación; o cuando entre dos objetos, ideas, conceptos, etc., semejantes, se atribuye a uno un calificativo o una estimación determinados y se niegan éstos respecto del otro, naturalmente dentro de un mismo punto de vista o elemento lógico, común a ambos. (Por ejemplo, si se dice que tanto el hombre como el animal son seres vivientes, elemento o predicado común, habrá contradicción cuando posteriormente se niegue a alguno de ellos ese carácter y se afirme respecto del otro). Cuando el predicado de dos objetos, conceptos, etc., no lo constituye un elemento o atributo común, no surgirá la contradicción, puesto que se tratará de dos cosas diferentes con peculiaridades también distintas.

---

<sup>18</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Op. cit. p. 697.

Hemos hecho la anterior digresión precisamente para observar lo siguiente: si las garantías individuales y las garantías sociales son jurídicas y substancialmente semejantes en cuanto a sus elementos intrínsecos, existirá evidentemente una contradicción entre ellas en determinados casos específicos, como en el ejemplo anteriormente aducido; por el contrario, si las garantías individuales y las sociales implican relaciones de derecho diferentes, si éstas están dotadas de sujetos también diversos, si constan de elementos disímiles, entonces no habrá contradicción entre ellas, particularmente en el caso específico de la materia de trabajo, pudiendo, por lo tanto, coexistir.

Si analizamos los distintos elementos que concurren en la integración de la sustancia jurídica de ambas especies de garantías, se llegará a la evidente conclusión de que difieren esencialmente. “En efecto, la garantía individual implica una relación de derecho entre dos sujetos que son, del lado activo, los gobernados, y en el aspecto pasivo, el Estado y sus autoridades. Por el contrario, la garantía social se traduce en un vínculo jurídico existente entre dos clases sociales económicamente diferentes desde un punto de vista general e indeterminado, o entre individuos particulares y determinados pertenecientes a dichas clases.”<sup>19</sup> Por ende, en cuanto a los sujetos activo y pasivo de ambas especies de garantías, entre éstas existe una notable disimilitud. Bien es verdad que, en lo que respecta

---

<sup>19</sup> Ibidem. p. 698.

a las garantías sociales, el Estado tiene una injerencia en las relaciones existentes entre sus sujetos como regulador oficioso e imperativo de las mismas; más también es cierto que ni el Estado ni sus autoridades son los principales y directos obligados o sujetos pasivos en ellas, como sucede con las garantías individuales. Claro está que la entidad y sus autoridades todas tienen el deber de observar las garantías sociales como todo el orden jurídico; pero dicho deber no es impuesto como consecuencia de una obligación nacida inmediatamente de una relación jurídica en que aquéllas sean sujetos pasivos, sino como efecto de la constitucionalidad y legalidad que toda la actuación autoritaria debe presentar.

Siendo la relación o vínculo jurídico diferente en las garantías individuales y en las sociales, los derechos y las obligaciones específicas que de ellas se derivan son también diversos, teniendo su exigencia y cumplimiento finalidades asimismo distintas. “En efecto, las garantías individuales persiguen como objetivo proteger al sujeto como gobernado frente a las arbitrariedades e ilegalidades del poder público, frente a los desmanes de las autoridades depositarias del ejercicio de la actividad estatal soberana; por ende, la titularidad de las garantías individuales se hace extensiva a todo individuo, a toda persona, independientemente de sus condiciones peculiares.”<sup>20</sup> Por el contrario, las garantías sociales nacieron a título de medida jurídica para preservar a una clase social

---

<sup>20</sup> HERRERA ORTIZ, Margarita. Las Garantías Individuales y el Proceso Agrario. 3ª edición, Edit. Limusa, México, 2001. p. 151.

económicamente inferior y a sus componentes particulares, ya no frente al Estado y sus autoridades como obligados directos, sino ante otra clase social más pudiente, materialmente hablando, y sus miembros singulares. Por tal motivo, la titularidad de las garantías sociales es mucho más restringida que la que corresponde a las garantías individuales, puesto que se circunscribe a una clase social y a sus miembros determinados y particulares, que estén colocados en una cierta situación jurídica y económica.

Bastan, pues, esas ligeras consideraciones para llegar a la conclusión de que las garantías individuales y las sociales no se contradicen y que, por el contrario, son compatibles en cuanto a su existencia simultánea, debido a que entrañan figuras jurídicas distintas. Por tal motivo, no existe contradicción entre la libertad de trabajo que pregona el artículo 5º constitucional y la pertenencia forzosa a un sindicato como condición para ingresar como obrero a una empresa de que habla la Ley Federal del Trabajo. En efecto, en el primer caso, la libertad de trabajo, como garantía individual que es, se traduce en un derecho para el gobernado en general de poder exigir que ni el Estado ni sus autoridades le impidan dedicarse al oficio que más le agrada y de poder evitar que éstos le impongan una actividad determinada (salvo las excepciones constitucionales), manifestándose, por ende, en la obligación correlativa a cargo de la entidad estatal y de sus órganos autoritarios. Por el contrario, en el segundo caso,

la condición que menciona la Ley Federal del Trabajo no es una restricción a la libertad de trabajo cuyo respeto es exigible al Estado y a sus autoridades, sino el requisito que una persona debe reunir para poder ingresar como trabajador a una empresa determinada, y cuya carencia no engendra la imposibilidad de que esa misma persona se dedique a la actividad que más le convenga.

Además, las garantías individuales y las sociales no sólo no se excluyen, sino que en cierta forma las segundas vienen a reafirmar a las primeras, desde el momento en que hacen efectivas la libertad y la igualdad en las relaciones jurídicas que se entablan entre los miembros de las dos clases sociales económicamente diferentes. En efecto, según hemos afirmado, nuestro artículo 123 fue la consecuencia legislativa de una idea, de un propósito tendiente a procurar para la clase trabajadora un mínimo de garantías sociales frente a otro factor de la producción: el capital. La amarga experiencia histórica que se había sentido con motivo de las consecuencias del liberalismo absoluto derivado de los postulados de la Revolución francesa, en el sentido de que la tan decantada igualdad entre los hombres frente a la ley sólo tenía una existencia teórica, pues en la realidad propiamente había una verdadera desigualdad y una notoria iniquidad, debidas a la diversidad de condiciones de hecho en que los individuos se encontraban, hizo que el Estado se propusiera, unas veces obedeciendo a un espíritu gracioso, como en Alemania, y otras impelido

por movimientos obreristas, intervenir a favor de la clase social desvalida, de aquélla que realmente era la débil en las relaciones jurídico-sociales. En esta virtud, no sólo se consagraron garantías sociales a favor de la clase trabajadora en general y del trabajador en particular, sino que para actos de fiscalización diversos, que no son del caso mencionar, se procuró que las condiciones reales de la prestación del servicio implicaran la ejecución concreta de los preceptos legales relativos, tal como sucede con nuestro artículo 123 y con la ley reglamentaria correspondiente o Ley Federal del Trabajo. Pues bien, ¿cuál es la causa final del supradicho precepto constitucional? ¿qué es lo que en realidad viene a establecer sus disposiciones diversas en que se patentiza la intervención del Estado en la relación de trabajo? Ante todo, el artículo 123 y la legislación sobre la materia fueron los remedios normativos más idóneos para eliminar las condiciones de verdadera desigualdad y desequilibrio que existían antes de la expedición de la Constitución de 1917 entre los sujetos de la relación de trabajo. Los Constituyentes de Querétaro, al formular el artículo 123, quisieron sobre todo colocar a la parte débil, al trabajador, en una situación de igualdad frente al patrón mediante la consagración de un mínimo de garantías, de tal manera que aquél no se viera ya coaccionado, en la formación contractual, por todas aquéllas circunstancias que lo impelían a aceptar inicuas condiciones de trabajo. En otras palabras, al pretender instituir el artículo 123 la igualdad entre patrones y trabajadores, al procurar establecer un equilibrio entre esos dos factores

de la producción en la creación de la relación de trabajo, **propiamente** quiso garantizar al obrero su libertad, eliminando, o al menos suavizando, los escollos de hecho que lo coartaban, sin que, por otro lado, se suprimiera totalmente la libertad contractual entre ambas partes, por razones que no son del caso indicar.

En conclusión, las garantías sociales y las individuales no son incompatibles, porque ambas constituyen elementos y conceptos jurídicos diferentes con diversas notas sustanciales. Además, no sólo existe entre dichas dos clases de garantías una perfecta compatibilidad, sino que las sociales vienen a crear, en la realidad, una situación en que la parte económicamente débil en las relaciones jurídico-sociales puede efectivamente desempeñar su libertad frente a los sujetos fuertes y poderosos, la cual antes tenía una mera existencia teórica-legal.

### **1.3.3. IMPORTANCIA DEL DERECHO AGRARIO EN LAS GARANTÍAS SOCIALES DE NUESTRA CONSTITUCIÓN**

En esta materia, las garantías sociales se traducen en un régimen jurídico constitucional y legal de preservación, consolidación y mejoramiento de las condiciones económicas y culturales de la clase campesina de México. Dicho régimen ha tenido como causa final el problema agrario y su solución, es decir, el motivo determinante de las

normas constitucionales y legales que lo integran y la finalidad que éstas persiguen, han consistido, respectivamente, en la injusta, desoladora e indignante situación en que se ha encontrado el campesino y la tendencia gubernativa revolucionaria a remediarla.

“Las garantías sociales en materia agraria tienen que ser diferentes de las que operan en materia de trabajo debiendo manifestarse en la preservación, consolidación y mejoramiento de las condiciones económicas, sociales y culturales de la clase campesina.”<sup>21</sup> En toda la obtención de estas finalidades debe radicar la consumación de la Reforma Agraria una vez conseguidos los objetivos que prevé el artículo 27 constitucional y que hemos dejado puntualizados. Dicho de otra manera, a favor de los núcleos de población a quienes ya se les hubiese dotado de tierras y aguas y de sus componentes singulares, se deben crear derechos de contenido socioeconómico; y como no es posible imaginarse un derecho sin la obligación correlativa a cargo de un sujeto distinto de su titular, lo que ya entraña indiscutiblemente la existencia de un vínculo jurídico, la entidad obligada debe ser el Estado,

De esta consideración se infiere que las garantías sociales en materia agraria deben revelarse en una relación jurídica cuyos sujetos activos estén constituidos por la clase campesina en lo colectivo y por sus miembros

---

<sup>21</sup> HERRERA ORTIZ, Margarita. Op. cit. p. 153.

singulares en lo individual, siendo el sujeto pasivo la entidad estatal. Esa relación implica derechos de sustancia económica y social a favor de los sujetos activos y las obligaciones correspondientes a cargo del Estado.

Pastor Rouaix señaló que: "Aunque se antoje paradójico, nuestra Constitución no consagra garantías sociales en materia agraria tal y como éstas deben jurídicamente concebirse, pues ya hemos afirmado que los objetivos de la Reforma Agraria que preconiza su artículo 27 no ostentan permanentemente ese carácter en virtud de que son simples medios para desarrollarla pero no para consumarla definitivamente."<sup>22</sup> A la clase obrera y al obrero en lo individual se ha rodeado de un conjunto de derechos implantados con motivo de la relación laboral que configuran, según dijimos, lo que se entiende bajo la designación de garantías sociales. Así, el trabajador percibe un salario mínimo y en ocasiones remunerador; sus tareas no deben rebasar una jornada temporal máxima; es sujeto de indemnización para el caso de despido injustificado; tiene derecho a ser reinstalado en el mismo supuesto; se ha acordado en su favor la participación en las utilidades de la empresa; goza de un régimen de seguridad social; sus conflictos con el patrón están sometidos a una jurisdicción apropiada; el constante mejoramiento de las prestaciones económicas y sociales de que es beneficiario está garantizado por una contratación colectiva periódicamente revisable y por el derecho de huelga;

---

<sup>22</sup> ROUAIX, Pastor. Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. 2ª edición, Edit. Porrúa, México, 1990. p. 87.

en una palabra, su situación está protegida por la Constitución, la que, por lo contrario, no establece a favor del campesino ningún régimen de preservación.

Es precisamente en la implantación de este régimen como debe constitucionalizarse la consumación exhaustiva de la Reforma Agraria, o sea, mediante la institución de garantías sociales para propiciar en favor del campesino una vida económica, social y cultural decorosa, dignificándolo como persona humana y como jefe de familia.

Es evidente que dichas garantías deben ser de consistencia e implicación diferentes de las que rigen en materia obrera. Estas últimas, según aseveramos, se traducen en un conjunto de normas fundamentales de carácter constitucional que regulan las relaciones jurídicas y económicas entre los factores de la producción, como son el capital y el trabajo. A través de las garantías sociales en materia laboral, jamás se ha pretendido eliminar a uno de los necesarios sujetos de la relación de trabajo, como es el patrón, toda vez que se contraen a asegurar la igualdad real y positiva del trabajador frente a la empresa, protegiéndolo mediante un sistema de seguridad jurídica establecido primariamente en la Ley Suprema. Por eso las garantías sociales en materia obrera tienen dos sujetos, respectivamente constituidos por la clase patronal y por la clase laborante y cuyo régimen constitucional y legal está vigilado, controlado y

preservado por el poder estatal al través de las autoridades correspondientes.

Una fisonomía distinta debe presentar las garantías sociales en materia agraria. Dichas garantías no deben ser reguladoras de las relaciones jurídico-económicas de dos clases sociales diferentes, como serían la campesina y la poseedora de las grandes extensiones territoriales o latifundista, precisamente porque, mediante los objetivos de la Reforma Agraria que se proclaman en el artículo 27 de la Constitución, y a través de los procedimientos dotatorios y restitutorios correspondientes, se elimina a la clase social últimamente citada. Consiguientemente, en materia agraria las garantías sociales, como las del trabajo, sino que se deben ostentar como un conjunto de principios y normas de índole constitucional en que se consagran derechos sociales de variado contenido a favor de los campesinos con imperatividad para el Estado.

Concebidas así las garantías sociales en materia agraria, es decir, como relaciones jurídicas entre los núcleos de población y sus miembros singulares componentes, por una parte, y la entidad estatal y sus autoridades, por la otra, su consagración constitucional importa una de las necesidades más apremiantes para convertir en institución de derecho uno de los más elevados ideales de la Revolución Mexicana.

Una de las más importantes garantías sociales en materia agraria, como en cualquiera otra materia, estriba en la recta, pronta y expedita

impartición de justicia. Esta garantía no ha existido, hasta la fecha, para los núcleos de población rural, ejidatarios, comuneros ni pequeños propietarios agrícolas o ganaderos. A pesar de las nueve décadas que han transcurrido desde que se inició la reforma agraria a partir de la Ley de 6 de enero de 1915, los campesinos de México, sean ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios agrícolas o ganaderos, no han sido beneficiados con una verdadera justicia agraria, puesto que todos los conflictos que se han suscitado en tan polifacética materia se han resuelto, muchas veces, con un sentido de parcialidad política por las mismas autoridades administrativas agrarias, asumiendo éstas, en múltiples ocasiones, el papel de Juez y parte, que rompe con la imparcialidad y respetabilidad que debe tener todo tribunal.

## **CAPÍTULO II**

### **EL PRINCIPIO DE LA QUEJA DEFICIENTE**

El medio más eficaz de defensa de la Ley Suprema Nacional es el juicio de amparo, que data de 1840 y procede a instancia de la persona que siente lesionada su esfera jurídica con motivo de la emisión y/o ejecución de un acto de autoridad. Debido a que procede a instancia del sujeto afectado en su esfera jurídica por la emisión de un acto de autoridad, el amparo tiene supremacía sobre los demás medios de protección de la Norma Máxima del país, pues bien, es cierto, que gracias a ello se han impugnado un sinnúmero de actos de autoridad que de otra manera no hubieran sido atacados jamás.

Uno de los juicios de amparo especiales, es el amparo en materia agraria, en relación al cual la Ley de Amparo establece algunas reglas que favorecen a los núcleos de población ejidal, núcleos de población comunal, ejidatarios o comuneros en lo individual, tal es el caso del principio de la queja deficiente. Este amparo agrario está regulado por el Libro Segundo de la propia Ley, aún cuando rigen las disposiciones propias del Libro Primero en aquellos aspectos que no se contemplen dentro de aquél.

#### **II.1 GENERALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO AGRARIO EN MÉXICO**

Se entiende por Amparo en materia agraria el que se encarga de proteger a los núcleos de población ejidal y comunal, así como a

comuneros y ejidatarios en particular. El amparo agrario hasta 1963 había sido una especie de amparo administrativo, en ese año se hicieron sustanciales reformas al artículo 107 constitucional y a la Ley de Amparo, a esta última reglamentación, en ese año se le reformaron o adicionaron 18 artículos y se crearon dos nuevos.

De un amparo individualista y liberal, que trataba igual a pequeños propietarios y a núcleos de población ejidal y comunal, se convierte en un instrumento social accesible, hasta cierto punto, para la clase campesina.

En 1976 se hicieron reformas a la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, dividiéndola en dos libros; el primero, fue destinado al Amparo en General en los artículos del 1º al 211, y el segundo, al Amparo en materia agraria que comprende los artículos 212 al 234. En estas últimas reformas de 1976 se hicieron algunos cambios a la reglamentación del amparo tendientes a la agilización de este medio de control.

“El Derecho Agrario se ha entendido como una disciplina de carácter social que tiene como finalidades regular la propiedad, la tenencia y el destino de las tierras rurales. En estos objetivos centrales podemos focalizar la actuación de la normatividad agraria. Esto, como Derecho Sustantivo. En lo adjetivo, ha habido gran preocupación desde hace

muchos años por destinar al campo órganos de justicia especializados y capaces de administrar una justicia acorde con las necesidades del campo y con conocimiento propio y profundo de la materia. En la reforma constitucional que tuvo lugar el 6 de enero de 1992, se perfila una nueva jurisdicción con autonomía para resolver con plena jurisdicción, todos los problemas que se refieren a la tenencia, propiedad y también destinos de las tierras que corresponden fundamentalmente a la propiedad social, a los conflictos que pueden darse entre tenedores o propietarios de lo que nuestra Constitución consagra como propiedad social, y aquellos otros que son propietarios conforme a las reglas del Derecho Civil.”<sup>23</sup>

Consideramos que el mayor esfuerzo que se ha hecho en pro de la administración de justicia en el campo es el Amparo Agrario.

El artículo 103 constitucional establece de manera limitativa los supuestos de procedencia del juicio de amparo; se refiere a dos casos específicos que se contemplan en sus tres fracciones. El primero se da cuando las autoridades violan las garantías individuales (fracción I); y el segundo se presenta cuando, en perjuicio de una persona, se altera el régimen federativo de competencia, con invasión de esferas competenciales entre las autoridades federales y las de los Estados o del Distrito Federal (fracciones II y III).

---

<sup>23</sup> VÁZQUEZ ALFARO, Guillermo Gabino. *Derecho Agrario Mexicano*. 3ª edición, Editorial, PAC, México, 2000. p. 505.

Conforme al primer supuesto, el amparo es procedente contra las leyes actos de las autoridades que violan las garantías individuales; se entiende por mandamientos conculcatorios cualquier hecho violatorio, negativo o positivo, atribuible a una autoridad, que produzca afectación a los derechos del gobernado.

De acuerdo con la segunda hipótesis de procedencia, ésta se lleva a cabo cuando entre autoridades federales y estatales surge una interferencia que vulnere sus respectivas esferas competenciales, y con ello se causa agravio al gobernado, de ahí que, cuando la actuación de la autoridad federal implica el ejercicio de facultades que no le han sido expresamente conferidas por la Constitución, y con ello vulnera o restringe la esfera competencia reservada a los Estados, puede afirmarse que se surte el supuesto de procedencia que prevé la fracción II del artículo 103 constitucional y, al contrario, cuando el proceder de la autoridad estatal o local constituye una invasión a las atribuciones que la Constitución otorga de manera clara a los órganos de carácter federal, se da la hipótesis de procedencia a que se refiere la fracción III del citado precepto.

Aunque del texto literal del artículo 103 puede pensarse que el juicio de amparo sólo protege al gobernado en los casos que se señalan exclusivamente en dicho numeral, lo cierto es que, atendiendo al alcance de las garantías individuales consagradas en los tres últimos párrafos del

artículo 14 constitucional, así como en el primer párrafo del artículo 16 de tal ordenamiento supremo, la capacidad protectora de nuestro egregio procedimiento de amparo se amplía de manera por demás considerable, a tal grado que su tutela abarca y se extiende a toda la Constitución

En efecto, el artículo 14 de nuestra Carta Magna exige que los actos de privación los realicen las autoridades conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, requerimiento que sin duda implica que los órganos de gobierno se apeguen a las leyes vigentes (legalidad) cuando emiten sus mandamientos privativos, pues de no hacerlo así incurren en una transgresión a dicho postulado constitucional, lo que da lugar a su reclamación por la vía del amparo.

El artículo 16 constitucional, por su parte, extiende en grado sumo la acción protectora de nuestro juicio de garantías al establecer terminantemente "que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento." Este texto trae como resultado la posibilidad permanente de acudir a los Tribunales Federales a reclamar la presunta vulneración a la garantía de legalidad en él contenida, ya sea porque el mandamiento de autoridad que se impugna no está por escrito, porque no emana de autoridad competente, porque el mismo no está fundado en norma o disposición alguna o porque en dicho mandamiento no se motiva la causa legal del procedimiento.

En resumen, es considerable la extensión protectora que alcanza nuestro juicio de amparo, por medio de las garantías de legalidad consagradas en los artículos 14 y 16 de la Carta Fundamental del país.

“De acuerdo con los antecedentes de nuestro procedimiento de garantías, podemos afirmar que éste se ha revelado como un medio jurídico de control o tutela de nuestra Carta Magna, pues incluso en el primer documento político en que formalmente se contempla su existencia, como fue el Proyecto de Constitución Yucateca de 1840, su procedencia se extendió contra cualquier acto o ley que violase la Constitución, y no sólo a los que infringiesen los artículos en que se preveían las garantías individuales.”<sup>24</sup>

La capacidad de preservación de nuestro juicio de amparo se ha ampliado y extendido durante su notable evolución teleológica, hasta llegar a proteger y tutelar todas las disposiciones constitucionales, a través de la garantía de legalidad que dispone el artículo 16 de nuestra Carta Magna; por tanto, procede sostener que es un verdadero medio de control constitucional.

Resulta innegable que el amparo, en su estructuración y práctica contemporáneas, procede contra actos que directamente violan los

---

<sup>24</sup> ESPINOZA BARRAGÁN, Manuel Bernardo. *Juicio de Amparo*. 3ª edición, Editorial, Oxford, México, 2002. p. 19.

postulados constitucionales, así como contra mandamientos que mediante la violación de una ley secundaria implican la infracción indirecta de la Constitución. Por este último supuesto de procedencia adquiere el carácter de un medio de control de la legalidad.

En efecto, el carácter que asume nuestro procedimiento de amparo, deriva principalmente de la ampliación protectora que contemplan los artículos 14 y 16 Constitucionales, ya que por medio de la preservación de la garantía de legalidad que tales dispositivos contienen, su tutela se extiende a todos los ordenamientos legales vigentes en nuestro régimen jurídico de derecho.

Por otro lado, cabe señalar que el control de la legalidad por parte de nuestro juicio de garantías se reafirma a la luz de que estipula el artículo 107 de nuestra Carta Fundamental, pues en este dispositivo constitucional se prevé su procedencia contra sentencias dictadas por Tribunales Judiciales, Administrativos o de Trabajo, tanto por infracción a las leyes sustantivas como a los ordenamientos procesales que los rigen.

En resumen, el carácter de nuestro juicio de amparo como un medio de control de la legalidad, lo adquirió desde el momento en que el principio de legalidad se incorporó a nuestro ordenamiento supremo a título de Garantías Individuales, como las que se consagran en los tres

últimos párrafos del artículo 14 constitucional y en el primer párrafo del numeral 16 de esta Carta Fundamental.

De acuerdo con el artículo 212 de la Ley de Amparo, el amparo agrario procede contra actos de autoridad que lesionen los derechos agrarios de núcleos de población ejidal, de núcleos de población comunal, de ejidatarios o de comuneros en lo individual, cuando se esté ante los siguientes supuestos.

Que el ejido o la comunidad o el ejidatario o comunero en lo individual, reclamen un acto que pueda tener como consecuencia:

- a) Privarlos de la propiedad de sus tierras;
- b) Privarlos de la posesión de sus tierras;
- c) Privarlos del disfrute de sus tierras;
- d) Privarlos de la propiedad de sus aguas;
- e) Privarlos de la posesión de sus aguas;
- f) Privarlos del disfrute de sus aguas;
- g) Privarlos de la propiedad de sus pastos;
- h) Privarlos de la posesión de sus pastos;
- i) Privarlos del disfrute de sus pastos;
- j) Privarlos de la propiedad de sus montes;
- k) Privarlos de la posesión de sus montes; o,

l) Privarlos del disfrute de sus montes.

Que el acto reclamado afecte cualesquiera otro derecho agrario de dichas entidades o individuos, independientemente de que participen como quejosos o como terceros perjudicados.

Cuando el acto reclamado importe el desconocimiento de derechos que hayan hecho valer ante las autoridades, los aspirantes a ejidatarios o comuneros (fracción III). Tales son las hipótesis de procedencia del amparo agrario, en la inteligencia de que conforme a las reformas al artículo 27 constitucional, practicadas en 1992, las hipótesis de la fracción III, del artículo 212, de la Ley de Amparo, son extremadamente reducidas, al no haber más reparto agrario en nuestro país.

El amparo agrario se presenta cuando en él comparece como quejoso o como tercero perjudicado un núcleo de población ejidal, un núcleo de población comunal, un ejidatario o un comunero, en defensa de sus derechos agrarios, siendo el acto reclamado alguno de los que hemos enumerado, pues si defiende algún otro de los derechos que integran su patrimonio, el amparo no será agrario, sino de otra índole su patrimonio, el amparo no será agrario, sino de otra índole, como pudiera ser fiscal, civil, penal, etc., no rigiendo entonces la serie de beneficios que contempla el Libro Segundo de la Ley de Amparo, a favor de estos sujetos.

De ese modo, el amparo agrario tiende a proteger y salvaguardar los intereses del núcleo ejidal o comunal, o del ejidatario o comunero en lo individual, referentes a aspectos de índole netamente campesina.

Conforme al Libro Segundo de la Ley de Amparo, en la substanciación del amparo en materia agraria, se dan las siguientes reglas específicas: No existe término prejudicial para demandar el amparo por los núcleos de población indicados, por lo que estos sujetos pueden demandar el amparo en cualquier momento, en tanto que el ejidatario o comunero en lo individual, cuenta con treinta días para presentar la demanda de amparo.

Cuando el amparo sea promovido por un núcleo de población ejidal o un núcleo de población comunal, la demanda de amparo debe promoverse por el Comisariado Ejidal o el de Bienes Comunales.

Si después de transcurridos quince días de que se notificó el acto reclamado, no se promueve la demanda por esos Comisariados, entonces podrá interponerse por cualquier ejidatario o comunero en representación del ejido o comunidad agraria. Si el quejoso no exhibió el número total de copias de la demanda, el Juez ordenará de oficio que se obtengan las faltantes. El Juez requerirá a la autoridad responsable que exhiba los documentos que permitan acreditar la personalidad de los comparecientes;

asimismo, otorgará la suspensión provisional del acto reclamado, en tanto se acredita la personalidad de los promoventes y mandará notificar personalmente a los sujetos ya referidos las siguientes resoluciones judiciales:

- a) La que deseche la demanda de amparo.
- b) La que decida sobre la suspensión.
- c) La sentencia definitiva de primera instancia.
- d) Las sentencias dictadas en los recursos.
- e) Cualesquiera resolución que se dicte y que por tratarse de un caso urgente, según estimación del Juez, deba notificarse personalmente.
- f) Alguna resolución que considere el tribunal que afecta sus intereses particulares.
- g) Que la Ley de Amparo así lo ordene.

Por otro lado, una vez que el Juez de Distrito recibe el informe con justificación y las copias certificadas de los documentos, este Juez recaba las pruebas que sean necesarias para precisar los derechos agrarios de los núcleos de población ejidal o comunal o de los ejidatarios o comuneros en lo individual y “resolverá sobre la constitucionalidad de los actos reclamados que hayan sido demostrados en cuanto a su existencia. En este caso, se establece que la concesión del amparo se hará independientemente

de que el acto que haya sido señalado como reclamado, no se acredite en cuanto a su existencia, pero se demuestre la existencia de otro acto de autoridad. Así pues, se suple la deficiencia habida en el capítulo de actos reclamados de la demanda y no sólo la referente a los conceptos de violación, como se sostiene dentro del artículo 76-Bis, de la Ley de Amparo."<sup>25</sup>

También el Juez se suple la deficiencia en el ofrecimiento de pruebas por parte de los núcleos o de los individuos ya referidos, cuando el Juez requiere de las responsables, la remisión de copias de las resoluciones, planos, censos, certificados títulos y cualquier otro medio para acreditar sus derechos y la naturaleza del acto reclamado. El Juez de amparo debe cerciorarse de que los núcleos de población o individuos a que se refiere el artículo 212 de la Ley de Amparo, estén debidamente enterados del desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes.

De acuerdo con el artículo 227 de la Ley de Amparo, se hace la suplencia en los siguientes aspectos:

- a) De los conceptos de violación.
- b) De las exposiciones.
- c) De las comparecencias.

---

<sup>25</sup> DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Segundo Curso de Amparo. 5ª edición, Editorial, EDAL, México, 2002. p. 222.

- d) De los alegatos.
- e) De los recursos.
- f) Al promoverse un recurso se suple la ausencia de copias para las demás partes; en este caso, el Juez de oficio manda sacar las faltantes.

Es importante también señalar que no procede el desistimiento de la acción, sino cuando haya sido aprobado por la Asamblea General. No se decreta el sobreseimiento por inactividad procesal en perjuicio de los sujetos a que se refiere el artículo 212 de la Ley de Amparo. Asimismo, no se decreta en su perjuicio la caducidad de la instancia. No es causa de improcedencia del amparo, el consentimiento expreso con el acto de autoridad, salvo que éste emane de la Asamblea General.

Se concede la suspensión de oficio en caso de estarse frente a alguno de los siguientes actos que afecten a un núcleo de población ejidal o comunal.

- a) Que los priven totalmente de sus bienes agrarios.
- b) Que los priven parcialmente de sus bienes agrarios.
- c) Que esa privación sea temporal.
- d) Si esa privación es definitiva.
- e) Que se le sustraiga del régimen jurídico ejidal.

Finalmente, diremos que la suspensión que se conceda a los núcleos de población multirreferidos, no requiere de garantía para poder surtir efectos. Esas son las características del amparo agrario, de donde se desprende que el Libro Segundo de la Ley de Amparo, está conformado por una serie de disposiciones que implican la presencia de la suplicia de la queja, del trámite y de los recursos, a favor de los núcleos de población ejidal y comunal, así como de los ejidatarios y comuneros en lo individual, por representar a las entidades y personas que trabajan el campo mexicano, a quienes se debe dar seguridad en relación a sus derechos agrarios.

Las normas protectoras previstas en el Libro Segundo de la ley de la materia son de observación obligatoria en todos los procedimientos de amparo en que intervengan, como quejosos o terceros perjudicados, en defensa de sus derechos agrarios, los núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios y comuneros, así como los que hayan hecho valer tales derechos como aspirantes a ejidatarios o comuneros.

Al respecto, cabe aclarar que si bien es cierto que en el primer párrafo del artículo 212 de la Ley de Amparo se establecen como beneficiarios de estas disposiciones a quienes pertenezcan a la clase campesina, también lo es que esto debe interpretarse en relación con la fracción III de ese numeral, en el sentido de que las normas tuteladoras

sólo se aplicarán a quienes hayan demandado o hecho valer sus derechos agrarios ante las autoridades como aspirantes a ejidatarios o comuneros, por lo que , en tal virtud, no debe entenderse que con esto se protege a todos los campesinos, sino sólo a estos últimos, es decir, los que demandaron derechos agrarios con el carácter de aspirantes a ejidatarios o comuneros.

En estos términos se pronuncia nuestro más alto Tribunal de la Justicia Federal, como muestra la tesis jurisprudencial siguiente:

“CLASE CAMPESINA, DETERMINACIÓN DEL CONCEPTO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA. Aunque el artículo 212 de la Ley de Amparo se refiere a quienes pertenezcan a la clase campesina, si se interpreta este precepto en relación con el artículo 107 fracción II, de la Constitución, debe concluirse que las normas tutelares del amparo en materia agraria sólo son aplicables en beneficio de las entidades o individuos sujetos al régimen de propiedad ejidal o comunal, jurídicamente distinto del régimen de propiedad particular, independientemente de su pertenencia a una determinada clase social que podría llamarse campesina. Cuando el artículo 212 de la Ley de Amparo habla de quienes pertenezcan a la clase campesina, se refiere no a todos los campesinos en sentido genérico del vocablo, sino a los previstos en la fracción III, a saber: los aspirantes a ejidatarios o comuneros. Las referidas normas tutelares del amparo en

materia agraria no implican como criterio diferenciador para su aplicación el concepto sociológico de campesinos, sino los conceptos del núcleo ejidal o comunal o ejidatarios o comuneros (incluyendo los aspirantes), que son más bien jurídicos porque dependen del régimen de propiedad a que están sometidos dichos núcleos o individuos, de tal suerte que quien posee un terreno rústico no sujeto al régimen ejidal o comunal, aunque sociológicamente pertenezca a la clase campesina, no puede invocar en su beneficio las normas tutelares ya mencionadas.<sup>26</sup>

Conforme a lo preceptuado en el numeral 220 de la Ley de Amparo, cuando en una demanda de amparo se señalen como actos reclamados los que tengan o puedan tener como efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo de población ejidal o comunal, o de sus derechos individuales a ejidatarios y comuneros, éstos podrán acudir a la Competencia Anexa o Auxiliar en los términos previstos en el artículo 38 del mismo ordenamiento, es decir, podrán exhibir la demanda de garantías ante los Jueces de Primera Instancia, en cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado, siempre que no resida un Juez de Distrito en ese lugar.

En este supuesto, como lo indica el artículo 38 mencionado, una vez que el Juez de Primera Instancia reciba la demanda de amparo, podrá ordenar que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentren, por

---

<sup>26</sup> Semanario Judicial de la Federación. Octava Época, Mayo, 1986. p. 71.

el término de 72 horas, que deberá ampliarse en lo necesario, con base en la distancia que haya a la residencia del Juez de Distrito a quien le corresponda en definitiva el conocimiento del asunto. Asimismo, deberá remitir a éste, sin demora, la demanda original con sus anexos, no sin antes ordenar a las autoridades responsables que rindan los informes respectivos al Juez de Distrito.

Por otra parte, el artículo 144 de la Ley de Amparo dispone que en estos casos la autoridad judicial común facultada para recibir la demanda de amparo y conceder la suspensión de los actos reclamados, no deberá vigilar la eficacia de las determinaciones por ella proporcionadas para hacer cumplir la medida suspensiva, hasta que el Juez de Distrito le acuse recibo de la demanda y anexos que le hubiese remitido.

Como se asentó, en el régimen jurídico relativo al juicio constitucional agrario el legislador introdujo diversas reglas de procedimiento que implican un beneficio exclusivo y excluyente a favor de los sujetos de derecho rural a que hemos aludido.

En relación con los términos para la interposición de la demanda de amparo en materia agraria, el artículo 218 de la legislación de la materia prevé 30 días en el caso de que se reclamen actos que causen perjuicios a los derechos individuales de ejidatarios o comuneros, sin afectar los derechos y el régimen jurídico del núcleo de población al que pertenezcan.

Este plazo, que duplica el de 15 días que establece el artículo 21 de la Ley de Amparo, se justifica porque con esa extensión cronológica el ejidatario o comunero afectado tiene mayor oportunidad de preparar la defensa de sus derechos agrarios individuales mediante el ejercicio de la acción constitucional de amparo.

Por su parte, el numeral 217 de la Ley de Amparo dispone que la demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal.

La circunstancia de que el juicio de garantías pueda hacerse valer en cualquier tiempo, cuando se interponga contra mandamiento de autoridad que perjudiquen o pretendan perjudicar los derechos colectivos de un núcleo de población ejidal o comunal, trae como consecuencia implícita la no preclusión de la acción de amparo contra los actos autoritarios, y con ello, que nunca queden firmes para efectos legales, lo que a la vez da lugar a una carencia de estabilidad en las situaciones jurídicas que de los actos mencionados se derivan.

Esta falta de solidez legal ha sido reiteradamente criticada por los autores de la materia, quienes manifiestan que tal inestabilidad atenta

contra el principio de seguridad jurídica, que es la base en que descansan el orden social y la vida institucional de cualquier país.

Del examen de los artículos 225, 226 y 227 de la legislación de Amparo, se concluye que en su conjunto constituyen la más alta protección o tutela que, a través de nuestro juicio de garantías, puede darse a los derechos agrarios de los núcleos de población y a los ejidatarios y comuneros, pues en estos preceptos se establece una serie de obligaciones a cargo de los órganos de control que, evidentemente, desvirtúan la función del juzgador constitucional, al constreñirlo a realizar acciones que implican un proceder notoriamente parcial a favor de los entes agrarios.

Esto se fundamenta porque, en primer término, el artículo 225 de la Ley de Amparo, que contraría el principio dispositivo que rige en el procedimiento de amparo, conforme al que la carga de la prueba corresponde tanto al quejoso como a la autoridad responsable, obliga al órgano jurisdiccional a recabar de oficio todas las pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos que menciona el numeral 212 de la Ley de Amparo, o sea, a los núcleos de población ejidal o comunal, a los ejidatarios o comuneros y a los aspirantes a tener este carácter.

Este proceder del Juzgador tiende a la concesión del amparo a favor de los entes agrarios, pues su obligación no estriba en recabar

genéricamente pruebas para mejor proveer o para resolver la cuestión efectivamente planteada, sino sólo en hacerse llegar todas aquéllas que puedan beneficiar a los núcleos de población y a los ejidatarios y comuneros.

Asimismo, en la segunda parte del artículo 225 de la Ley de Amparo se establece una obligación a cargo del Tribunal de Amparo, consistente en resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados “tal como se hayan probado, aún cuando sean distintos de los invocados en la demanda, si en este último caso es en beneficio de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo individual.”

Esta determinación de que el Juez debe analizar y decidir en cuanto a los actos que no se mencionaron en la demanda también ha tenido múltiples críticas debido a que altera la litis del juicio y deja en estado de indefensión a la autoridad responsable y al tercero perjudicado, ya que éstos no podrán adivinar contra qué actos, diferentes de los que invocó el ente agrario quejoso, pudiera concederse el amparo, para estar así en aptitud y oportunidad procesal de argumentar respecto de ellos, ya sea sosteniendo su constitucionalidad o haciendo valer causales de improcedencia en relación a los mismos.

Por otra parte, a manera de complemento de las disposiciones referidas, el artículo 226 de la Ley de Amparo manda que los Jueces de

Distrito acuerden las diligencias necesarias para precisar los derechos agrarios de los núcleos de población o de los ejidatarios y comuneros, así como la naturaleza y los efectos de los actos reclamados. Agrega que los juzgadores deberán solicitar, además de las autoridades responsables y de las agrarias, copias de las resoluciones, planos, censos, certificados, títulos y, en general, todas las pruebas necesarias para tal objeto.

Del mismo modo, en la parte final de este artículo se encomienda a los órganos de control cuidar que los núcleos de población y los ejidatarios y comuneros tengan la intervención que legalmente les corresponde en la preparación, el ofrecimiento y desahogo de las pruebas; además, deben cerciorarse de que las notificaciones se hagan oportunamente, y se entreguen las copias de los cuestionarios, interrogatorios o escritos que deben ser de su conocimiento.

Finalmente, como corolario de las obligaciones a cargo de los Tribunales de Amparo, el artículo 227 aplicable a la materia determina que deberán suplir la eficiencia de la queja a favor de los entes agrarios, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o terceros perjudicados, tanto en las exposiciones, comparecencias y alegatos que les correspondan durante la sustanciación de los procedimientos respectivos, como en la expresión de los agravios relativos a los recursos que interpongan con motivo de los juicios de garantías.

La extensión de la suplicencia de la queja que se advierte en este artículo no tiene precedente en el desarrollo evolutivo de nuestro juicio constitucional, ni en ningún otro procedimiento ordinario, pues no sólo comprende la de los conceptos de violación y la de los agravios, como suele reglamentarse en otros juicios, sino que se extiende, a todas las exposiciones, comparecencias y alegatos que, en razón de la sustanciación del amparo, corresponda hacer valer a los núcleos de población en defensa de sus derechos colectivos, o a los ejidatarios o comuneros en la preservación o salvaguarda de sus derechos individuales.

Con idéntica finalidad proteccionista, los artículos 227, 228 y 229 de la Ley de Amparo, hacen referencia a los recursos de revisión y queja que, en su caso, tengan necesidad de hacer valer las entidades e individuos a que se refiere el artículo 212 de la Ley de Amparo, que señala que el primero de estos medios de defensa debe interponerse en un término de 10 días, contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida, y que el segundo podrá presentarse en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplido íntegramente la sentencia que concedió el amparo.

Respecto de las copias del escrito de expresión de agravios que deben exhibirse en el recurso de revisión, el artículo 229 de la Ley de Amparo, dispone que la falta de éstas no será causa para amparo tiene la obligación de mandar expedirlas.

En otro aspecto, el artículo 232 de la Ley de Amparo, determina que el Ministerio Público, en su carácter de representante social y como parte en todos los juicios de garantías, debe cuidar que las sentencias dictadas en los juicios a favor de los núcleos de población se cumplan debida y totalmente.

## **II.2. ANÁLISIS JURÍDICO DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA AGRARIA**

El Juicio de Amparo en materia agraria ha sido tradicionalmente una especie del amparo administrativo, cuyas reglas constitucionales, legales, jurisprudenciales y doctrinarias siempre lo rigieron dentro de un sistema normativo unitario y articulado. Sin embargo, con motivo de las adiciones que se introdujeron al artículo 107 de la Constitución Federal y a la Ley de Amparo en lo concerniente a dicha materia, nuestro juicio de garantías ha experimentado tales alteraciones en su estructura jurídica, que en relación con ella, ha asumido una fisonomía propia y peculiar al desprenderse del régimen normativo dentro del que estaba regulado, al punto de conformar una ordenación autónoma. Puede afirmarse, en consecuencia, que el juicio de amparo en materia agraria implica ya una institución sui géneris, dotada de principios y reglas procesales propios y a cuyo estudio está destinado el presente capítulo, en el que enfocaremos la crítica de varios aspectos preceptivos que ostenta.

“No podemos prescindir, en efecto, de comentar, desde un ángulo estrictamente jurídico, las referidas adiciones que, a pesar de haberse inspirado en un loable deseo de asegurar dentro del juicio de amparo los derechos sociales e individuales de distintos grupos o entidades agrarias y de sus miembros competentes, han suscitado innumerables dificultades y problemas insuperables en su desarrollo procesal, precisamente por quebrantar algunos principios básicos de nuestra institución de control constitucional embarazando su eficacia y frustrando los propósitos que las surgieron.”<sup>27</sup>

Creemos fundamentalmente que el análisis de cada una de las disposiciones adicionadas a la Ley de Amparo justificará este pronóstico y abrigamos la esperanza de que en breve se practique su revisión sin demagogia ni pasión política, a efecto de adecuarlas a los imperativos de la ciencia jurídico-procesal, que con ellas se ha visto seriamente preterida.

La solución del problema agrario ha sido uno de los primordiales objetivos de la Revolución Mexicana que estalló en 1910. Aunque la causa determinante, originaria o prístina de este movimiento fue de carácter políticos, su desenvolvimiento ideológico giró en torno a esa finalidad socioeconómica, que se condensa en lo que se llama Reforma Agraria. A tal punto ésta constituyó el firme y destacado desiderátum de nuestra gesta

---

<sup>27</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. Op. cit. p.p. 885 y 886.

revolucionaria, que sus objetivos de índole política pasaron a un plano secundario, sin dejar de revestir, empero, gran importancia.

La Reforma Agraria no se implantó súbitamente como es bien sabido, pudiendo inclusive decirse que aún no se haya consumada. Los intentos para lograrla, antes de la Constitución de 1917, se tradujeron en varios planes y decretos que distintos caudillos revolucionarios, sin unidad de pensamiento y de acción, fueron expidiendo en diversas ocasiones, impulsados por un mero empirismo. Por ello, no se llegó, sino hasta la Carta de Querétaro, a una planificación coordinada y unitaria de dicha Reforma, pues su gestación preconstitucional se manifiesta en documentos fraccionarios, desarticulados, violentos unos y tímidos o pusilánimes otros, sin vinculación entre sí, aunque obedeciendo todos ellos a un solo designio: remediar la injusta y antisocial monopolización inicua de las tierras y aguas.

“El primer documento revolucionario en que se inicia la Reforma Agraria es el Plan de San Luis de 5 de octubre de 1910, donde Madero, más imbuido en las modificaciones políticas que en las transformaciones sociales, tímidamente declaró sujetas a revisión todas las disposiciones de la Secretaría de Fomento y los fallos de los tribunales que hubieran provocado el despojo de las tierras y aguas de los pueblos indígenas. Este débil intento contrasta con la violencia impregnada en el Plan de Ayala

expedido por Zapata el 28 de noviembre de 1911, en el que, al proclamarse expresa y categóricamente que los pueblos debían entrar en posesión de los terrenos, montes y aguas que hubieren usurpado los hacendados científicos los caciques a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, se ordenó la expropiación de los bienes monopolizados por los poderosos propietarios de ellos.”<sup>28</sup>

Carranza, tres años después, el 12 de diciembre de 1914, lanza el Plan de Veracruz, prometiendo la expedición de las leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que injustamente habían sido privados.

“Muy poco tiempo después, el 6 de enero de 1915, el mismo jefe del llamado Ejército Constitucionalista expidió la famosa Ley Agraria que se conoce con el nombre del día de su formulación y cuyo redactor fue Cabrera. Este ordenamiento fue el primer intento serio y eficaz para poner en marcha la Reforma Agraria, pues, aunque los azares de la lucha revolucionaria no permitieron su debida y sistemática aplicación, implica no sólo el antecedente directo e inmediato del artículo 27 de la Constitución de 1917, sino la ley constitucional a que fue erigida por el Congreso de Querétaro para regir la restitución de todas las tierras,

---

<sup>28</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. Op. cit. p. 896.

bosques y aguas de que hubiesen sido privados los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y otras corporaciones de población existentes desde la Ley de 25 de junio de 1856, o sea, la de desamortización de fincas rústicas y urbanas administradas por corporaciones civiles y eclesiásticas expedida por Comonfort.”<sup>29</sup>

El espíritu revolucionario que inspiró a la Ley de 6 de enero de 1915, enfocado hacia la consecución de una verdadera reforma agraria, fue desvirtuado por el mismo Carranza en el proyecto constitucional que envió al Congreso de Querétaro, pues a pesar de que en el artículo 27 que propuso se advierte el propósito de que a los pueblos se les restituyan o se les dé nuevos ejidos, dejó a la legislación secundaria la previsión de la manera de hacerlo, sin haber incorporado en él ninguna de las progresistas disposiciones de dicha Ley. La preocupación de don Venustiano, otrora francamente reformista en materia agraria, se redujo en su mencionado proyecto a crear y fomentar la pequeña propiedad agrícola, considerando suficiente para ello la facultad expropiatoria que establecía el artículo 27 de la Constitución de 1857, y en cuyo ejercicio el gobierno podría adquirir tierras y repartirlas en forma que se estime conveniente entre el pueblo que quisiera dedicarse a los trabajos agrícolas fundando así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que las necesidades lo exijan.

---

<sup>29</sup> PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. Op. cit. p. 130.

Como lo hace notar Pastor Rouaix, "las modificaciones que Carranza propuso al artículo 27 de la Ley Suprema de 1857 en materia de propiedad agraria, no atacaban el problema fundamental de la distribución de la propiedad territorial que debía estar basada en los Derechos de la Nación, sobre ella y en la conveniencia pública, agregando que por este motivo, el debate del artículo 27 se había estado posponiendo indefinidamente, porque, al comprender su deficiencia, se esperaba que pudiera ser presentado con toda la amplitud indispensable para dar satisfacción completa al problema social más vasto y trascendental que tenía enfrente la Revolución, en aquellos momentos condensada y representada por el Congreso de Querétaro."<sup>30</sup>

Para sentar las bases normativas sobre las que descansaría la reforma agraria hubo, pues, necesidad de elaborar un nuevo artículo 27, desentendiéndose del proyecto respectivo presentado por Carranza y que no satisfacía el ideario de la Revolución en esa trascendental materia social y en la que incidían estos imprescindibles objetivos: fraccionar los latifundios para la formación de la pequeña propiedad, dotar de tierras y aguas a los pueblos y crear nuevos centros de población agrícola. En torno a ellos, un grupo de diputados constituyentes formuló una iniciativa con fecha 24 de enero de 1917, la cual, después de dictaminarse y discutirse en el Congreso de Querétaro, se convirtió en el artículo 27 constitucional.

---

<sup>30</sup> ROUAIX, Pastor. Op. cit. p. 128.

Este precepto plurinominativo, que regula múltiples materias sobre las que se han expedido varias leyes administrativas de carácter reglamentario que sería prolijo mencionar, ha experimentado radicales modificaciones en el tema agrario. Su texto primitivo, tal como se concibió y puso en vigor por el Congreso Constituyente, fue reestructurado en 1934, habiéndose introducido nuevas reformas en 1947. Puede afirmarse, por tanto, que la norma constitucional en materia agraria abarca varias etapas, cuyas modalidades nos abstenemos de analizar en esta ocasión. Únicamente haremos referencia a ella a propósito del tema que nos hemos propuesto abordar y que concierne a la situación de procedencia que en cada una de ellas ha ocupado el juicio de amparo, o sea, desde que entró en vigor la Constitución de 1917 hasta la actualidad, en que la Reforma Agraria se ha enfocado hacia la consecución de los siguientes objetivos: a) fraccionamiento de latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, para la creación de nuevos centros de población agrícola y para el fomento de la agricultura; b) dotación de tierras y aguas a favor de los núcleos de población que carecieran de ellas o no las tuvieran en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades; c) restitución de tierras y aguas en beneficio de los pueblos que hubiesen sido privados de ellas; d) declaración de nulidad de pleno derecho de todos los actos jurídicos, judiciales o administrativos que hubiesen tenido como consecuencia dicha privación; e) nulificación de divisiones o repartos viciados o ilegítimos de tierras entre vecinos de algún núcleo de población;

y f) establecimiento de autoridades y órganos consultivos encargados de intervenir en la realización de las citadas finalidades, teniendo como autoridad suprema al Presidente de la República.”<sup>31</sup>

Existe un principio básico en materia de amparo que enseña que la procedencia constitucional del juicio de garantías sólo tiene sus salvedades o excepciones en los casos expresamente consignados en la Ley Fundamental. Ello quiere decir que únicamente en la Constitución debe establecerse la improcedencia absoluta o necesaria del amparo, de tal suerte que ninguna ley secundaria, ni siquiera la reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, puede considerar inerjitable la acción respectiva si ésta no se prohíbe o su interdicción no deriva de alguna disposición del Código Supremo.

A virtud de ese importante principio, el juicio de amparo era claramente procedente para impugnar cualesquier acto de autoridad que hubiera tenido por finalidad realizar la Reforma Agraria, auspiciada bajo variados aspectos por el artículo 27 constitucional y por la legislación ordinaria de él emanada. Este precepto, tal como fue concebido y redactado por el Congreso de Querétaro, no contenía, en efecto, ninguna prohibición respecto a la procedencia del amparo contra dichos actos, incluyendo

---

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 119.

destacadamente en ellos a las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas a favor de los pueblos, rancherías y comunidades de población en general.

Merced a la procedencia del amparo en materia agraria, la actividad toda de las autoridades encargadas constitucional y legalmente de aplicar el régimen reformativo de la propiedad rural, estuvo en constante posibilidad de ser sometida al control jurisdiccional de los tribunales federales, quienes, de esta guisa, eran verdaderos órganos revisores de las decisiones y actos en que tal conducta se desenvolvía. Al través de ese control jurisdiccional, el problema agrario, de carácter eminentemente socioeconómico, se analizaba con un criterio estrictamente jurídico, embarazando su pronta y expedita solución, muchas veces con exigencias formales inherentes a todo procedimiento judicial.

“Esta situación prevaleció durante varios años, desde que la Constitución de 1917 entró en vigor (1º de mayo de 1917) hasta el 15 de enero de 1932, en que adquirieron vigencia las reformas introducidas a la Ley de 6 de enero de 1915 y a las cuales después nos referiremos. En el transcurso de ese período, la Suprema Corte conoció de múltiples juicios de amparo que, sobre todo, se promovían contra resoluciones presidenciales dotatorias y restitutorias de tierras y aguas por los propietarios afectados; y aunque en la mayoría de los casos respectivos

nuestro máximo tribunal negó la protección federal, desplegaba su control sobre la actuación de las autoridades agrarias, pues para llegar a la conclusión de que ésta no era violatoria de garantías, tenía que analizarla desde el punto de vista de su constitucionalidad, habiendo establecido, inclusive, jurisprudencia sobre esta materia."<sup>32</sup>

La injerencia de los tribunales federales en el problema agrario al través del juicio de amparo no era sino la obligada consecuencia de la procedencia de éste en dicha materia por el imperativo constitucional del artículo 103 y por la circunstancia de que, como ya dijimos, el artículo 27 no consignaba la prohibición de interponerlo. La Suprema Corte, por ende, cumplió su deber como órgano de tutela de la Constitución y de la legalidad frente a los diversos actos de autoridad que propendía a la realización de la Reforma Agraria. No por ello dicho alto tribunal dejó de comprender el elevado interés social que ésta representaba; y tan fue así, que sentó jurisprudencia considerando improcedente la suspensión contra la ejecución de las resoluciones dotatorias y restitutorias de tierras y aguas, fundándose en lo previsto en el artículo 55, fracción I, de la Ley de Amparo de 1919, entonces vigente.

La facultad de suplir las deficiencias de la demanda de amparo cuando se trate de juicios de garantías que versen sobre materia penal o

---

<sup>32</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. Op. cit. p. 899.

laboral (en este último caso únicamente a favor del trabajador quejoso) o en el supuesto de que los actos reclamados se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte, se convierte en una obligación para los Juzgadores federales si el agraviado es un núcleo de población, un ejido, un comunero o un ejidatario. Tanto la adición al artículo 107, fracción II, de la Constitución, como la que se agregó al artículo 2 de la Ley de Amparo que la reproduce, están concebidas en términos imperativos, al ordenar que a favor de dichos sujetos deberá suplirse la deficiencia de la queja. Este sentido imperativo que corrobora por el artículo 76, ya adicionado, de la mencionada Ley, al disponer que en las sentencias de amparo: "Deberá suplirse la deficiencia de la queja en materia agraria, cuando el quejoso alegue que ha habido en contra del núcleo de población, del ejidatario o comunero una violación manifiesta de sus derechos agrarios sobre tierras y aguas."

La adición que se introdujo a dicho artículo 76 se convirtió en el artículo 227, con la modalidad de que la obligación de suplir la deficiencia de la queja la hace extensiva a las exposiciones, comparecencias y alegatos tanto en los casos en que los ya mencionados sujetos agrarios figuren como quejosos, como en aquellos en que intervengan como terceros perjudicados. Igualmente, dicho artículo 227 amplió la obligación supletiva a los recursos que tales sujetos interpongan dentro del juicio de amparo, como son los de revisión, queja y reclamación.

“La extensión de la suplencia a favor de los sujetos quejosos mencionados es de mayor alcance que la que procede en los otros casos ya señalados, pues el Juzgador de amparo está constreñido a analizar actos distintos de los reclamados desde el punto de vista de su inconstitucionalidad, cuando su existencia se deduzca de las pruebas aportadas o allegadas en el juicio, según lo establece el artículo 225 que dispone: “En los amparos en materia agraria, además de tomarse en cuenta las pruebas que se aporten, la autoridad judicial deberá recabar de oficio todas aquéllas que puedan beneficiar a las entidades o individuos que menciona el artículo 212. La autoridad que conozca del amparo resolverá sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal y como se hayan probado, aún cuando sean distintos de los invocados en la demanda, si en este último caso es en beneficio de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo individual.”<sup>33</sup>

Esta disposición nos parece aberrativa, pues auspicia situaciones verdaderamente anti-jurídicas que vulneran principio procesales fundamentales. En efecto, al ponderarse actos que no fueron impugnados en la demanda de amparo y en relación con los cuales obviamente la autoridad responsable no puede rendir su informe justificado ni el tercero perjudicado preservar sus derechos, se coloca a estos sujetos en un estado de indefensión, alterándose además, la litis en el juicio de garantías, ya que

---

<sup>33</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. Op. cit. p. 955.

sólo con dotes sibilinas podrían adivinar contra qué actos, diversos de los reclamados, se pudiese conceder o negar la protección federal. La adición que comentamos hace surgir la absurda posibilidad de que los núcleos de población, los ejidos, los comuneros o los ejidatarios, combatan actos de autoridad indeterminados y únicamente determinables en la sentencia de amparo, y que, por esta circunstancia, no puedan ser materia de la controversia constitucional y en relación con los cuales tampoco pueda invocarse ninguna causa de improcedencia, por la sencilla razón de que permanecen ignorados durante toda la secuela procesal. A mayor abundamiento, la obligación que se impone al Juzgador federal para resolver sobre la inconstitucionalidad de actos diferentes de los reclamados, involucra el inusitado caso de que se juzgue el proceder de órganos del Estado que no hayan tenido el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo de que se trate, cuando dichos actos no provengan de las que, como tales, se hayan señalado en la demanda.

Es, por tanto, urgentemente imperioso que, para evitar estos ominosos fenómenos, se deje de observar, por desquiciante, la disposición que comentamos, toda vez que su aplicación traería como consecuencia la violación de ineludibles principios del procedimiento entre los que destaca el relativo a la igualdad entre las partes. Abrigamos la esperanza de que el respeto a nuestro juicio de amparo prevalezca sobre una disposición legal

pero anti-jurídica en la que se descubre el impacto de la siempre peligrosa improvisación legislativa.

Por otra parte, la suplencia no debe contraerse a la sola demanda de amparo en el supuesto de deficiencia de conceptos de violación o de falta absoluta de los mismos, sino que se extiende a los recursos de revisión, queja y reclamación, ya que no tendría sentido que el objeto de dicha obligación judicial se redujese a la sola demanda de amparo promovida por núcleos de población o ejidatarios o comuneros en particular, sin operar en los medios procesales impugnativos que existen dentro del juicio constitucional.

Debe enfatizarse que la suplencia de la queja no es irrestricta, ya que no debe llegar al extremo de violar las normas relativas a la personalidad de los sujetos que afirmen representar al núcleo de población quejoso ni tampoco de obligar al Juzgador de amparo a recabar oficiosamente pruebas para acreditar la existencia de los actos reclamados si las autoridades responsables los negaron en sus informes justificados.

### **II.3. JURISPRUDENCIA SOBRE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA**

Para complementar el estudio del tema en comento, cito las tesis jurisprudenciales que a la letra dicen:

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

**“QUEJA DEFICIENTE. ALCANCES DE SU SUPLENCIA CONFORME A LA LEY AGRARIA.** A diferencia de la abrogada Ley Federal de la Reforma Agraria, la que contempla la suplencia de la deficiencia de la queja en una forma absoluta, en base a la cual las autoridades agrarias podían incluso cambiar las acciones intentadas o integrar oficiosamente los expedientes, la Ley Agraria en vigor a partir del día siguiente de su publicación el veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y dos, en su artículo 164, restringe la suplencia de la deficiencia de la queja exclusivamente los planteamientos de derecho que hagan los núcleos de población ejidal o comunal o los ejidatarios o los comuneros, lo que implica que los Tribunales Agrarios sólo pueden suplir la deficiencia de la queja sin ir más halla de la litis planteada por las partes en el Juicio Agrario. **Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito.** Amparo directo 111/93.- Domingo Lira Méndez.- 29 abril de 1993.- Unanimidad de votos.- Ponente: María del Carmen Arroyo Moreno.- Secretario: Agustín Arroyo Torres.”<sup>34</sup>

Como se desprende de esta tesis la suplencia sólo debe darse en los planteamientos de derecho, entendiéndose por tal, la referencia que las partes hacen en sus escritos respecto de preceptos contenidos en las distintas legislaciones. La suplencia no debe darse en planteamientos de hechos o bien con aspectos relacionados con el ofrecimiento y preparación de pruebas, ya que proceder de esa manera por parte de los Tribunales Agrarios, implicaría romper el equilibrio procesal que debe observarse en el procedimiento agrario.

**“SUPLENCIA DE LA QUEJA. ARTÍCULO 164 DE LA LEY AGRARIA. NO OPERA EN EL SUPUESTO DE LOS ARTÍCULOS 186 Y 187 DE ESA MISMA**

<sup>34</sup> Semanario Judicial de la Federación. Novena Época, Abril, 1993. p. 111.

LEY. Una interpretación armónica de los artículos 164, último párrafo, 186 segundo párrafo y 187 de la Ley Agraria los cuales dicen, el primero que: Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho, cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros, el segundo, que, asimismo, el tribunal podrá acordar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados, y el tercero que: Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones. Sin embargo, el tribunal podrá, si considera que alguna de las pruebas ofrecidas es esencial para el conocimiento de la verdad y la resolución del asunto, girar oficios a las autoridades para que expidan documentos, oportuna y previamente solicitados por las partes; apremiar a las partes o a terceros, para que exhiban los que tengan en su poder; para que comparezcan como testigos, los terceros señalados por las partes, si bajo protesta de decir verdad manifiestan no poder presentarlos, lleva a concluir que la suplencia a que se refiere el último párrafo del invocado artículo 164 sólo opera en la hipótesis de que exista una deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho, sin que pueda hacerse extensiva a supuestos como son los de recabar pruebas de oficio o disponer la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, ya que el referido artículo 187 no alude a alguna de esas situaciones, y el citado 186, segundo párrafo, expresamente dispone que el tribunal podrá acordar en todo tiempo la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, lo que necesariamente implica que al tribunal no se le impone como obligación disponer el desahogo de pruebas de oficio, sino que se le confiere la potestad o facultad de practicar diligencias, dado que el término **podrá** ahí empleado gramaticalmente significa facultad, atribución, o sea; lo que se hace con libre albedrío. **Tribunal Colegiado en Materias**

**Administrativas y de Trabajo del Séptimo Circuito.** Amparo directo 659/93. Heriberto Arroyo Toral. 8 de diciembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente Eliel E. Fitta García. Secretario: Juan Sosa Jiménez.<sup>35</sup>

Esta tesis se refiere a la circunstancia de que una de las partes no precise con exactitud la disposición jurídica aplicable al caso concreto, ello no quiere decir que los Tribunales Agrarios no tengan por hechas esas manifestaciones o planteamientos legales, toda vez que se debe tomar en cuenta el carácter sui géneris del proceso agrario, su sencillez, su oralidad y sobre todo su objeto.

**"AGRARIO. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL AMPARO SOCIAL AGRARIO EN RELACIÓN CON LA OBLIGACIÓN DE LOS JUECES DEL DISTRITO EN MATERIA DE PRUEBAS.** Es norma fundamental del amparo social agrario, con arreglo al tercer párrafo del artículo 78 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, la obligación, a cargo del juez de Distrito, de recabar de oficio, las pruebas directamente relacionadas con las constitucionales o legales debatidas en un juicio de garantías. La sola enunciación de ésta regla fundamental obliga a su coordinación con lo que dispone el último párrafo del artículo 157 de la nombrada Ley Reglamentaria, en el sentido de que los Jueces de Distrito deberán solicitar, de las autoridades responsables y de las agrarias, copias de las resoluciones, planos, censos, certificados, títulos y, en general, todas las pruebas necesarias, para precisar los derechos agrarios de los núcleos de población beneficiados con restituciones o dotaciones de tierras. Amparo en revisión 9057/1964. Magdalena Franch Martínez de Chaul. Octubre 29 de 1970. Unanimidad. Ponente: Mtro. Luis Felipe Canudas

<sup>35</sup> Semanario Judicial de la Federación. Novena Época, diciembre, 1993. p. 309.

Orezza. Amparo en revisión 1813/1295. Olivia Franch de Sánchez. Octubre 29 de 1970. Unanimidad Ponente: Mtro. Luis Felipe Canudas Orezza. Amparo en revisión 3019/1966. Alfredo Yepiz y Coags. Noviembre 17 de 1970. Mayoría. Ponente: Mtro. Luis Felipe Canudas Orezza. Amparo en revisión 9335/1967. Antonio Cabrera y Coags. Noviembre 17 de 1970. Mayoría. Ponente: Mtro. Luis Felipe Canudas Orezza. Amparo en revisión 6323/1965. Poblado de San Simón, Municipio de Tejupilco, Estado de México, Noviembre 18 de 1970. Unanimidad. Ponente: Mtro. Luis Felipe Canudas Orezza.”<sup>36</sup>

Podemos comentar que evidentemente el momento de la suplencia es cuando se dicta sentencia definitiva, y se realiza una vez que el Juez o Tribunal de amparo han examinado y desechado por improcedentes o infundados, los conceptos de violación alegados por el quejoso. Cuando desestima lo alegado, se puede suplir lo no alegado pero advertido, y concluir otorgando la protección constitucional solicitada por concepto distinto.

**“AGRARIO. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL AMPARO SOCIAL AGRARIO. EVOLUCIÓN LEGISLATIVA.** El Decreto del Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación del cuatro de febrero del año de mil novecientos sesenta y tres, está motivado en la adición que sufrió la fracción II del artículo 107 de la Constitución General de la República. La estrecha relación que existe entre la reforma constitucional en cita, creadora de la suplencia de la queja en el amparo social agrario, y la realizada, en su consecuencia, a la Ley Reglamentaria del juicio de garantías justifica conocer sus alcances doctrinarios, en vías de la

---

<sup>36</sup> Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época, Noviembre, 1970. p. 151.

determinación del espíritu que campea en las nuevas disposiciones sobre esta materia.

La iniciativa del señor Presidente López Mateos, del veintiséis de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, en torno a la suplencia de la queja en materia agraria, provoca la reforma a la fracción II del artículo 107 de la Constitución General de la República, la cual queda adicionada con el siguiente párrafo:

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

El estudio de esta iniciativa y de los dictámenes concebidos por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, descubre los justos alcances de esa reforma a la Constitución, que no sólo tendió a estudiar la suplencia de la queja en materia agraria, sino que dando una nueva dimensión a lo que tradicionalmente se había entendido por ella, establece los cimientos para la creación del amparo social agrario, en busca de la eficaz vigencia de las garantías a implantar en el régimen constitucional rector de los derechos sociales instituidos para la restitución y dotación de tierras a los núcleos de población, en consonancia con las cláusulas supremas integrantes de esta materia y cristalizadas en el artículo 27 de la Carta Magna de la República.

La aseveración precedente adquiere su verdadera realidad histórica, cuando se consulta la Exposición de Motivos de la Iniciativa en cuestión y se aprecia que está inspirada y encuentra apoyo en estos diáfanos principios:

De adoptarse por el texto constitucional la adición que adelante se consigna, quedaría para la ley secundaria la estructuración, con rasgos y normas peculiares, del nuevo amparo agrario, previendo las reglas adecuadas sobre personalidad, términos, deficiencias de la demanda, pruebas y, en general, la sustanciación del juicio, con objeto de crear un procedimiento al alcance del campesino que constituya una eficaz defensa de la garantía social agraria, y al efecto pueda establecerse, entre otras previsiones, que el Juez, de oficio y para mejor proveer, recabe pruebas, procedimientos que encuentra precedente en el Código Agrario, tratándose de conflictos por linderos de terrenos comunales. Amparo en revisión 9057/1964. Magdalena Franch Martínez de Chaul. Octubre 29 de 1970. Unanimidad. Ponente Mtro. Luis Felipe Canudas Orezza. Amparo en revisión 1813/1965. Olivia Franch de Sánchez. Octubre 29 de 1970. Unanimidad. Ponente: Mtro. Luis Felipe Canudas Orezza. Amparo en revisión 3019/1966. Alfredo Yepiz R. Y Coags. Noviembre 17 de 1970. Mayoría Ponente Mtro. Luis Felipe Canudas Orezza. Amparo en revisión 7110/1966. Fernando Aguilar Jr. Noviembre 17 de 1970. Mayoría Ponente: Mtro. Luis Felipe Canudas Orezza. Amparo en revisión 6323/1965. Poblado de San Simón, Mpio. De Tejupilco, Estado de México, noviembre 18 de 1970. Unanimidad. Ponente: Mtro. Luis Felipe Canudas Orezza.<sup>37</sup>

Por lo expuesto, podemos caracterizar a la suplencia de la queja en el amparo como el conjunto de atribuciones que se confieren al Juez del amparo para corregir los errores o deficiencias en que incurran los

<sup>37</sup> Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época, Noviembre, 1970. p. 157.

reclamantes que, por su debilidad económica y cultural, carecen de un debido asesoramiento, y que puede extenderse, como ocurre en el proceso social agrario, a los diversos actos procesales de la parte débil incluyendo el ofrecimiento y desahogo de los medios de prueba.

#### II.4. DIVERSOS CRITERIOS DE LOS TRATADISTAS SOBRE EL TEMA

A continuación citamos algunos autores que emiten su doctrina respecto de la queja deficiente.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela dice que “la facultad de suplir las deficiencias de la demanda de amparo cuando se trate de juicios de garantías que versen sobre materia penal o laboral (en este último caso únicamente a favor del trabajador quejoso) o en el supuesto de que los actos reclamados se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte, se convierte en una obligación para los juzgadores federales si el agraviado es un núcleo de población, un ejido, un comunero o un ejidatario. Tanto la adición al artículo 107, fracción II, de la Constitución, como la que se agregó al artículo 2 de la Ley de amparo que la reproduce, están concebidas en términos imperativos, al ordenar que a favor de dichos sujetos deberá suplirse la deficiencia de la queja. Este sentido imperativo se corrobora por el artículo 76, ya adicionado, de la mencionada Ley, al disponer que en las sentencias de amparo: Deberá

suplirse la deficiencia de la queja en materia agraria, cuando el quejoso alegue que ha habido en contra del núcleo de población, del ejidatario o comunero una violación manifiesta de sus derechos agrarios sobre tierras y aguas."<sup>38</sup>

“Al ponderarse actos que no fueron impugnados en la demanda de amparo y en relación con los cuales obviamente la autoridad responsable no puede rendir su informe justificado ni el tercero perjudicado preservar sus derechos, se coloca a estos sujetos en un estado de indefensión, alterándose además, la litis en el juicio de garantías, ya que sólo con dotes siblinas podrían adivinar contra qué actos, diversos de los reclamados, se pudiere conceder o negar la protección federal. La adición que comentamos hace surgir la absurda posibilidad de que los núcleos de población, los ejidos, los comuneros o los ejidatarios, combatan actos de autoridad indeterminados y únicamente determinables en la sentencia de amparo, y que, por esta circunstancia, no puedan ser materia de la controversia constitucional y en relación con los cuales tampoco pueda invocarse ninguna causa de improcedencia, por la sencilla razón de que permanecen ignorados durante toda la secuela procesal. A mayor abundamiento, la obligación que se impone al juzgador federal para resolver sobre la inconstitucionalidad de actos diferentes de los reclamados, involucra el inusitado caso de que se juzgue el proceder de órganos del Estado que no

---

<sup>38</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. 39ª edición, Editorial, Porrúa, México, 2002. p. 954.

hayan tenido el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo de que se trate, cuando dichos actos no provengan de las que, como tales, se hayan señalado en la demanda.”<sup>39</sup>

Por su parte, el maestro Alberto del Castillo señala que “en materia de amparo existen excepciones al principio de estricto derecho que dan forma a la suplencia de la deficiencia de la queja, prevista por los artículos 107, fracción II de la Constitución y 76-Bis, de la Ley de Amparo y que enseguida se analiza, en la inteligencia de que la suplencia opera exclusivamente en relación a los conceptos de violación de la demanda de amparo y de los agravios esgrimidos en los escritos de recursos (artículo 76-Bis de la Ley de Amparo), sin que otro punto de dicho libelo pueda ser materia de la suplencia, a menos de que se trate de amparo agrario, en que también se suple la deficiencia del señalamiento del acto reclamado por el quejoso.”<sup>40</sup>

Aquí cabe hacer la aclaración de que el principio de estricto derecho obliga a los Jueces de amparo a estudiar exclusivamente la controversia que haya sido planteada ante ellos, resolviéndolo con base en las consideraciones vertidas por el quejoso en su demanda y no analizando abiertamente el acto de autoridad, en cuanto a su constitucionalidad.

---

<sup>39</sup> Ibidem. p. 955.

<sup>40</sup> DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Primer Curso de Amparo. 2ª edición, Editorial, Ediciones Jurídicas, Alma, México, 2001. p. 71.

Por virtud de este principio, el Juez se encuentra maniatado para estudiar el acto y defender la Constitución, pues no podrá anular el acto reclamado, sino solo con base en el estudio de los conceptos de violación que exprese el quejoso en la demanda o los agravios esgrimidos en los escritos de recursos; pero si el quejoso no atacó debidamente el acto, el juez negará el amparo y la protección de la justicia de la Unión, a pesar de que la inconstitucionalidad del acto sea manifiesta y a todas luces.

“En tratándose del amparo agrario (en el que interviene algún núcleo de población ejidal o comunal, un ejidatario o comunero en lo individual, en defensa de sus derecho agrarios), el juicio de garantías se sustancia aplicándose el beneficio de la suplencia de la deficiencia de la queja, a favor de esos sujetos (artículos 107, fracción II, párrafo 3º y 4º, Constitucional, 76-Bis, Fracción III, 225, 226 y 227, de la Ley de Amparo). La suplencia de la deficiencia de la queja en amparo en materia agraria, es tan extensa, que entre otros casos, opera en los siguientes aspectos:

- ❖ En relación al capítulo de concepto de violación (artículo 227, de la Ley de Amparo).
- ❖ Sus comparecencias serán suplidas (artículo 227, de la Ley de Amparo).
- ❖ Las deficiencias habidas en las comparecencias (artículo 227, de la Ley de Amparo).
- ❖ En materia de alegatos (artículo 227, de la Ley de Amparo).

- ❖ Se suplen las deficiencias de los recursos (artículo 227, de la Ley de Amparo).
- ❖ Se acuerdan las diligencias necesarias para precisar los derechos agrarios de esos sujetos (artículo 226, de la Ley de Amparo).
- ❖ El Juez de amparo se allegará las pruebas que beneficien a esos sujetos (artículos 224, 225 y 226, de la Ley de Amparo).
- ❖ Se suple la deficiencia en relación al señalamiento erróneo del acto reclamado, otorgándose el amparo en relación al acto que se haya demostrado que existe y es inconstitucional, a pesar de que no sea el señalado en la demanda de amparo como reclamado (artículo 225, de la Ley de Amparo). Esta es la hipótesis de suplencia de la deficiencia de la queja de mayor alcance, sin que en alguna otra materia opera, puesto que en las demás materias la suplencia se actualiza exclusivamente por lo que hace al capítulo de conceptos de violación (artículo 76-Bis, de la Ley de Amparo)."<sup>41</sup>

El doctrinario Juventino Castro menciona que “es un acto jurisdiccional dentro del proceso de amparo, de eminente carácter proteccionista y antiformalista, cuyo objeto es integrar dentro de la litis las omisiones cometidas en las demandas de amparo, para ser tomadas en cuenta al momento de sentenciar, siempre en favor del quejoso y nunca en

---

<sup>41</sup> Ibidem. p. p. 72 y 73.

su perjuicio, con las limitaciones y los requisitos constitucionales conducentes.”<sup>42</sup>

Enumera este autor los supuestos en que se presenta la suplencia de la queja, a saber:

“En materia penal, la suplencia operará aún ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo; en materia agraria, conforme a lo dispuesto por el artículo 227 de la Ley; en materia laboral, la suplencia sólo se aplicará a favor del trabajador; a favor de los menores de edad o incapaces; y en otras materias cuando se adviertan que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa. El actual sistema, como puede observarse, si bien repite las hipótesis que poco a poco se fueron incorporando a la primitiva ubicación en materia de amparo penal, con algunas pequeñas diferencias, concluye con una previsión que prácticamente extiende la suplencia a una de las materias, siempre y cuando aparezca una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa (al quejoso), o sea la primitiva indefensión que parece ser fue el motivo principal por el cual se creó la suplencia dentro del sistema de amparo.”<sup>43</sup>

Fix Zamudio comenta respecto de la deficiencia de la queja en el amparo que la redacción “del artículo 79 de nuestra Ley de Amparo

---

<sup>42</sup> CASTRO, Juventino V. *Garantías y Amparo*. 12ª edición, Editorial, Porrúa, México, 2002. p. 403.

<sup>43</sup> *Ibidem*. p. 403 y 404.

pretende recoger los lineamientos modernos del principio que se ha impuesto paulatinamente en los ordenamientos procesales modernos, es decir, el que se expresa con la frase latina *iura novit curia*, de acuerdo con el cual, pero con diversos matices, el Juez conoce el derecho y debe aplicarlo aún cuando las partes no lo invoquen correctamente, principio que se consagró primeramente en las legislaciones y jurisprudencia angloamericanas, que tradicionalmente han conferido al Juzgador una función creadora y no exclusivamente de aplicación del derecho.”<sup>44</sup>

De lo anterior podemos decir, que la suplencia no debe contraerse a la sola demanda de amparo en el supuesto de deficiencia de conceptos de violación o de falta absoluta de los mismos, sino que se extiende a los recursos de revisión, queja y reclamación, ya que no tendría sentido que el objeto de dicha obligación judicial se redujese a la sola demanda de amparo promovida por núcleos o ejidatarios o comuneros en particular, sin operar en los medios procesales impugnativos que existen dentro del juicio constitucional.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas, divide la suplencia de la queja en dos categorías, es decir, en todas las otras materias por una parte, y en un segundo sector, con caracteres más extensos, en el amparo social agrario.

---

<sup>44</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor. La Reforma Jurídica de 1983 en la Administración de Justicia. 10ª edición, Editorial, PAC, México, 1995. p. 187.

“Por lo que se refiere al primer aspecto, el texto vigente del artículo 76-Bis de la Ley de Amparo, establece como lineamientos generales, que la suplencia de la queja es siempre obligatoria para el Juez del amparo y respecto de los errores o defectos de los conceptos de violación expresados en la demanda, así como los de los agravios formulados en los recursos que el mismo ordenamiento establece. Dicha institución debe aplicarse en cualquier materia cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia obligatoria de la Suprema Corte de Justicia (fracción I) en el amparo penal la citada suplencia es procedente inclusive en ausencia de conceptos de violación o de agravios del procesado (fracción II) en asuntos laborales, dicho instrumento sólo se aplica a favor del trabajador (fracción III) la suplencia opera en beneficio de los menores de edad o incapaces (fracción IV) y finalmente, y como se había señalado, en otras materias, cuando el Juzgador advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente, una violación manifiesta de la ley que lo hubiere dejado sin defensa, lo que significa que se ha superado la tradicional exclusión de este instrumento tutelar respecto de los amparos civiles y administrativos.”<sup>45</sup>

“El segundo sector está constituido por la suplencia establecida en beneficio de los campesinos sujetos al régimen de la reforma agraria, que no sólo comprende las correcciones de los defectos de la demanda, y de

---

<sup>45</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. cit. p. 3018.

otras instancias de dichos campesinos, sino que también abarca la aportación de oficio de las pruebas, que el Juez considere necesarias para determinar la veracidad de los hechos alegados por las partes (artículos 76-Bis, fracción III y 225 de la Ley de Amparo). Nos referimos en forma especial a la suplencia de la queja en materia social agraria, por ser la más avanzada en cuanto a las facultades y obligaciones del Juzgador. Al respecto podemos destacar que el artículo 227 de la Ley de Amparo establece que la suplencia de la queja debe aplicarse a las exposiciones, comparecencias y alegatos formulados por los mencionados campesinos ya sea como quejosos o como terceros interesados. En materia probatoria los artículos 225 y 226 de la propia de la Ley de Amparo consagran no sólo la facultad sino también la obligación del Juez del amparo para recabar de oficio, además de las pruebas que aporten las partes (las autoridades agrarias deben enviar toda la documentación que poseen relacionada con la controversia, según los artículos 223 y 224 del propio ordenamiento), que pueden beneficiar a los referidos campesinos, y además decretar las diligencias que estimen necesarias para precisar los derechos agrarios de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados. Un precepto que debe destacar es el contenido en el citado artículo 225 de la Ley de Amparo en cuanto dispone que el Juez o Tribunal del amparo debe resolver sobre la inconstitucionalidad (ilegalidad en la mayoría de los casos) de los actos reclamados, tal como se hayan probado, aún cuando sean distintos de los

invocados en la demanda, si ello beneficia a los campesinos sujetos al régimen de la reforma agraria.”<sup>46</sup>

De esta apreciación podemos desprender que esta institución pertenece al género del principio *iura novit curia*, es decir, que el Juez conoce el derecho y debe aplicarlo aún cuando las partes no lo invoquen, y se introdujo en el texto original de la fracción II del artículo 107 de la Constitución de 1917 con el propósito de corregir los excesos del diverso principio de estricto derecho, que implica, por el contrario, que el Juez del amparo debía sujetarse estrictamente a los términos de la demanda sin poder ampliar ni suplir nada en ella, particularmente tratándose de la impugnación de las sentencias dictadas en materia civil.

---

<sup>46</sup> Idem.

### CAPÍTULO III

#### DIVERSOS CONCEPTOS SOBRE EL TEMA

En este capítulo, vamos a tratar de relacionar los conceptos que de una u otra forma están íntimamente relacionados con nuestro tema para así irnos adentrando en el presente trabajo de tesis con el propósito de plasmar la idea e hipótesis que vamos a demostrar. Por lo expuesto, es oportuno precisar lo siguiente.

#### III.1. EL JUICIO DE AMPARO

Como sabemos el Juicio de Amparo es el medio jurídico previsto en la Constitución, por virtud del cual se mantiene vigente el sistema jurídico-constitucional mexicano, al anular o invalidar todo aquél acto de autoridad que sea contraventor de la Ley Suprema Nacional, cuando así sea procedente y previa solicitud, a través del ejercicio de la acción de amparo que haga el afectado o agraviado por el acto reclamado ante los Tribunales de la Federación, los que deben substanciar en todas sus partes el juicio, de acuerdo con las bases procedimentales descritas en la Ley de Amparo.

Al Amparo se le conoce también como medio de control de la constitucionalidad y recibe este nombre porque mediante este juicio se propende a hacer imperante las garantías individuales o del gobernado, las

cuales son parte integrante de la Constitución; ahora bien, el medio de control constitucional es aquél proceso judicial o procedimiento previsto en la Constitución, por virtud del cual se hacen vigentes los mandatos de la Carta Fundamental, imponiéndose ésta a todas las autoridades del Estado e invalidando de ese modo todo aquello que esas autoridades hayan hecho (cualquier acto), que desconozca o viole alguna garantía o cualquier otra prevención inscrita en la Constitución. Al reunirse estos requisitos por el juicio mexicano de amparo, como está previsto en la Constitución (artículos 103 y 107), donde se prescriben las reglas básicas de procedencia y substanciación del mismo (principios fundamentales del amparo) y tiende a anular, invalidar o dejar sin vigencia los actos de autoridad contrarios a la Constitución, debe concluirse que el amparo es un auténtico medio de control constitucional.

“Cuando se dicta una sentencia en el juicio de amparo se hace vigente el principio de supremacía constitucional, prescrito en el artículo 133 de la Ley Magna y que establece que la Constitución es la norma suprema, sobre la cual ninguna autoridad ni acto de ella puede estar ni tener vigencia o validez; todo acto de autoridad debe basarse en la Constitución (Ley Fundamental), sin que pueda ir más lejos de lo que la propia Carta Magna dispone, puesto que es la máxima expresión jurídica del Estado (Ley Suprema).”<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. Op. cit. p. 210.

Ahora bien, si un acto de autoridad contraviene a la Constitución, se hará procedente el juicio de amparo para invalidarlo y, de ese modo, imponer el texto constitucional, haciéndose imperante el principio de supremacía constitucional, precisamente por virtud de la sentencia de amparo.

Es de explorado derecho que el juicio de amparo procede solamente contra actos de autoridad (en general) que lesionen o desconozcan las garantías individuales. Entiéndase por acto de autoridad al acto que emana de un órgano de Estado y que se caracteriza por ser unilateral (no requiere del concenso de voluntades para surgir), imperativo (se impone a los gobernados a través del imperium estatal) y coercitivo (si el gobernado no cumple voluntariamente con él, el Estado lo hace cumplir por medio del uso de la fuerza pública).

Genéricamente hablando podemos decir que los que están facultados para dirimir controversias de tipo constitucional son los Jueces, en términos del artículo 103 constitucional, entendiéndose por éstos únicamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en Pleno o por medio de sus Salas), los Tribunales Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito (competencia originaria del juicio de amparo); tienen competencia concurrente (derivada, que no originaria), los superiores de las autoridades responsables, cuando el acto emane de un juicio en materia penal, siempre que no sea una sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio.

A efecto de explicar y comprender debidamente lo antes expuesto es conveniente precisar lo siguiente:

Implicaría una tarea demasiado extensa la exposición de las distintas concepciones que diversos autores o tratadistas han formulado en diferentes épocas sobre nuestro juicio de amparo, partiendo desde variados puntos de vista y sustentando enfoques criteriológicos disímiles. Ante dicha prolijidad, solamente expondremos algunas concepciones que sobre el amparo se han elaborado, no sin indicar que tienen elementos comunes y diferentes puntos de contacto en lo que atañe a la implicación jurídica de nuestra institución de control.

Don Ignacio L. Vallarta concibió el amparo de la siguiente manera: "El amparo puede definirse diciendo que es el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquiera categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invalidado la esfera federal o local respectivamente."<sup>48</sup>

Fácilmente se advierte que esta definición tiene un contenido eminentemente individualista, según dijimos, toda vez que la finalidad del

---

<sup>48</sup> Cit. Por BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. p. 328.

amparo la hizo consistir Vallarta en la recuperación sumaria de los derechos del hombre establecidos en la Constitución frente a cualquier acto de autoridad.

Mejor definición la brinda Silvestre Moreno Cora, para quien el amparo es: "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 mantener y conservar el equilibrio entre los diversos Poderes que gobiernan la Nación, en cuanto por causa de las invasiones de éstos, se vean ofendidos o agraviados los derechos de los individuos."<sup>49</sup>

La concepción de Moreno Cora comprende todos los elementos de procedencia y teleológicos del juicio de amparo, tal como se encuentran instituidos constitucionalmente. El carácter político que tan destacado autor atribuye al amparo, obedece a las ideas que con mucha antelación expresó el no menos ilustre Manuel Dublán, para quien "lo político del amparo consiste en ser un proceso al través del cual los tribunales de la Federación pueden enjuiciar las leyes y los actos de las otras autoridades del Estado y no simplemente resolver controversias civiles entre particulares o casos de aplicación de las leyes penales."<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> MORENO CORA, Silvestre. Tratado Sobre el Juicio de Amparo. 7ª edición, Edit. Limusa, México, 1999. p. 202.

<sup>50</sup> *Ibidem*. p. 203.

Héctor Fix Zamudio, al encuadrar el amparo dentro del concepto del proceso, afirma que se traduce en:

“Un procedimiento armónico, ordenado a la composición de los conflictos suscitados entre las autoridades y las personas individuales y colectivas, por violación, desconocimiento e incertidumbre de las normas fundamentales.”<sup>51</sup>

Esta concepción coincide con la que expusimos en el párrafo VII inmediato anterior. Se nota en ella, sin embargo, la influencia del procesalismo italiano y alemán, sobre todo a través de la idea “composición de los conflictos suscitados entre las autoridades y las personas individuales y colectivas.”<sup>52</sup> Nosotros, en aras de la claridad y precisión del lenguaje inherente a nuestro juicio de amparo, preferimos la locución, **anulación o invalidación de los actos de autoridad inconstitucional**, la cual denota con mayor nitidez la finalidad centenaria que ha perseguido el juicio de amparo al través de las sentencias que en él se dictan.

Por su parte, Octavio A. Hernández estima que: “El amparo es una de las garantía componentes del contenido de la jurisdicción constitucional

---

<sup>51</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor. *El Juicio de Amparo*. 5ª edición, Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2000. p. 137.

<sup>52</sup> Cit. Por FIX ZAMUDIO, Héctor. *El Juicio de Amparo*. Op. cit. p. 138.

mexicana, que se manifiesta y realiza en un proceso judicial extraordinario, constitucional y legalmente reglamentado, que se sigue por vía de acción, y cuyo objeto es que el Poder Judicial de la Federación o los órganos auxiliares de éste, vigilen imperativamente la actividad de las autoridades, a fin de asegurar por parte de éstas, y en beneficio de quien pida el amparo, directamente el respeto a la Constitución y su Ley Reglamentaria prevén.”<sup>53</sup>

Esta concepción es exhaustiva y comprende todos los elementos de procedencia y de teleología del juicio de amparo. No obstante, contiene el error de afirmar que el Poder Judicial de la Federación o sus órganos auxiliares, mediante el amparo, vigilan imperativamente la actividad de las autoridades, puesto que nuestro juicio constitucional no tiene por objetivo la vigilancia de dicha actividad, sino su anulación o invalidación cuando se manifieste en actos de autoridad o la dispensa del cumplimiento de la ley constitucional reclamada en el caso concreto de que se trate.

Humberto Briseño Sierra asevera que: “A priori, el amparo es un control constitucionalmente establecido, para que, a instancia de parte agraviada, los tribunales federales apliquen, desapliquen o inapliquen la ley o el acto reclamado.”<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> HERNÁNDEZ, Octavio. *Curso de Amparo*. 3ª edición, Edit. Herrero, México, 1999. p. 6.

<sup>54</sup> BRISEÑO SIERRA, Humberto. *El Amparo Mexicano*. 8ª edición, Edit. Porrúa, México, 2001. p. 144.

Estamos conformes en que el amparo implica un control establecido por la Constitución, pero no estamos de acuerdo en que, al través de él, se aplique, desaplique o inaplique la ley o el acto que se reclame. Consideramos que los términos aplicación, desaplicación o inaplicación, con el sentido que les atribuye Briseño Sierra, se apartan radicalmente de su significado gramatical y conceptual.

Juventino V. Castro sostiene que: "El amparo es un proceso concentrado de anulación, de naturaleza constitucional, promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal, ya estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada, si el acto es de carácter positivo, o el de obligación a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige, si es de carácter negativo."<sup>55</sup>

Es de aceptarse la concepción anterior, haciendo la observación, sin embargo, de que su contenido puede simplificarse en aras de la claridad,

---

<sup>55</sup> CASTRO, Juventino V. Lecciones de Garantías y Amparo. 6ª edición, Edit. Porrúa, México, 2001. p. 230.

señalando que el amparo proceda contra cualquier acto de autoridad lato sensu que, en detrimento de cualquier gobernado, viole la Constitución de la República y que su finalidad estriba en anular dicho acto, tratándose de una ley o reglamento, en exceptuar al agraviado de su observancia.

Alfonso Noriega, a su vez, estima que: “El amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tienen como material leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación.”<sup>56</sup>

Consideramos que la anterior concepción presenta cierta incongruencia, pues en ella se sostiene, por una parte, que el juicio de amparo es un sistema de defensa de la Constitución y por la otra asienta que tiene como materia las leyes o actos de las autoridades que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa. Dicha incongruencia estriba en que, si el amparo sólo tuviese como finalidad la tutela de las garantías

---

<sup>56</sup> NORIEGA CANTÚ, Alfonso. Lecciones de Amparo. 4ª edición, Edit. Porrúa, México, 2000. p. 57.

individuales y del sistema competencial entre las autoridades federales y las locales, no sería un medio de defensa de toda la Constitución sino de una proporción de ella. Lo incongruente de la idea del maestro Noriega sobre la extensión de la procedencia y teleología del amparo consiste en que este distinguido tratadista interpreta aisladamente el artículo 103 constitucional, sin vincularlo a la garantía de legalidad que estatuye el artículo 16 de nuestra Ley Suprema, al través del cual, según lo hemos afirmado reiteradamente, se protege toda la Constitución contra todo acto de autoridad que lesione la esfera jurídica de cualquier gobernado.

A manera de resumen podemos decir, que el amparo es un medio jurídico de tutela indirecta de la ley secundaria, preservando bajo este último aspecto de manera extraordinaria y definitiva todo el Derecho Positivo. Su importancia radica principalmente en que es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole y además protege toda la Constitución así como toda la legislación secundaria con vista a la garantía de legalidad de los artículos 14 y 16 de la Constitución, es decir, el juicio de amparo es un retén u obstáculo en contra de los actos de autoridad y a favor de los gobernados.

### **III.2. EL JUICIO AGRARIO ANTE LOS TRIBUNALES AGRARIOS**

La parte adjetiva de la Ley Agraria, constituida por el título décimo que a la vez se divide en seis capítulos, no presenta una estructura

ordenada en forma lógica, clara y precisa; además, contiene una desafortunada redacción, no sólo porque utiliza indistintamente los conceptos de Proceso, Procedimiento, Juicio y Litigio, sino porque no se observa la secuencia sistemática exigida a todo ordenamiento jurídico por la Teoría General del Proceso y el propio Derecho Procesal.

Así pues, en los artículos 163, 164 y 178 del citado ordenamiento, se menciona el concepto juicio; en los numerales 164, 168, 179 y 186 se hace referencia al Procedimiento en tanto que en los imperativos 165 y 168 se alude al concepto de Litigio y por último en el artículo 190 se hace referencia a la Inactividad Procesal.

A propósito de este tema, existen múltiples interpretaciones en relación a los conceptos jurídicos de proceso y procedimiento, así tenemos: “Los tribunales ejercen la función jurisdiccional, para decidir sobre la procedencia de las acciones y excepciones invocadas por las partes, mediante un conjunto de actos regulados por normas jurídicas que recibe el nombre de proceso.”<sup>57</sup>

Dentro de la doctrina procesal moderna predomina la consideración de la jurisdicción, la acción y el proceso, como elementos esenciales de todo derecho procesal; sin embargo, es frecuente la confusión entre los

---

<sup>57</sup> ARILLA BAZ, Fernando. Manual Práctico del Litigante. 5ª edición, Edit. Kratos, México, 2000. p. 66.

conceptos proceso y procedimiento. Proceso y procedimiento, aún empleándose en el lenguaje común como sinónimos, tienen significado técnico diverso, procedimiento indica más propiamente el aspecto exterior del fenómeno procesal en el curso del mismo, proceso es el fenómeno intrínseco y puede en sus diversas fases, cambiar el procedimiento.

“El proceso es una unidad integrada por actos de procedimiento encausados a la observación del derecho y a la solución de controversias.”<sup>58</sup>

“El proceso, entendido como una relación jurídica entre varios sujetos, que se proponen la solución de la controversia, avanza a través del procedimiento que a su turno se desenvuelve en diversas y sucesivas situaciones y se integra con hechos y actos jurídicos, entrelazados entre sí conforme a un designio finalista.”<sup>59</sup> Estos hechos y actos se sujetan, para tener relevancia y eficacia jurídica procesal, a una serie de reglas de procedimiento.

Proceso es, en sentido amplio, la actividad desplegada por los órganos del estado en la creación y aplicación de normas jurídicas generales o individualizadas. En un sentido más restringido el vocablo proceso comprende solamente una parte de tal actividad: aquélla en que se procede a la aplicación de las normas generales a los casos particulares

---

<sup>58</sup> PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. Op. cit. p.p. 34 y 36.

<sup>59</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Elementos de Derecho Procesal Agrario. 4ª edición, Edit. Porrúa, México, 2001. p. 281.

concretos, ya sea dictando una norma particular que rige el caso, ya ejecutando, además, la sanción contra el obligado. Este sentido restringido comprende, aún, tanto la elaboración de sentencias judiciales propiamente dichas como de las normas particulares o individualizadas que dictan y ejecutan los órganos del poder administrador.

“Por otro parte, podemos decir que el proceso es una serie de actos de los sujetos y del órgano judicial coordinados entre sí y realizados en forma sucesiva, vinculados por el fin fundamental de lograr la actuación del derecho, satisfaciendo las pretensiones alegadas, mediante una declaración final, o adicionando a ésta una coacción.”<sup>60</sup>

En la realidad jurídica, el tema del proceso es entendido como una institución y como una relación entre las partes y el órgano jurisdiccional, su estudio compete a la Teoría General del Proceso, situación por la que no se aborda con mayor profundidad el análisis jurídico de este concepto, ya que ello desatendería los propósitos de este trabajo; sin embargo, cabe destacar que tanto autores del Derecho Procesal Civil, de la Teoría General del Proceso y del propio Derecho Procesal Agrario.

Por su parte, el Dr. Rubén Delgado Moya y Angélica María Molina Ortega, al comentar la Ley Agraria citan al tratadista español Jaime Guasp, quien dice:

---

<sup>60</sup> DELGADO MOYA, Rubén. Manual y Guía de Derecho Procesal Agrario. 2ª edición, Edit. Ediciones Jurídicas, México, 2000. p.p. 8 y 9.

“Entendemos por institución, no simplemente el resultado de una combinación de actos tendientes a un fin, sino un complejo de actividades relacionadas entre sí por el vínculo de una idea común objetiva, a la que figuran adheridas, sea esa o no su finalidad específica, las diversas voluntades particulares de los sujetos de quienes procede aquélla actividad. La institución se compone, pues, de dos elementos fundamentales, que son como la trama y la urdimbre de un tejido: la idea objetiva, que está situado fuera y por encima de la voluntad de los sujetos, y el conjunto de estas voluntades, que se adhieren a dicha idea para lograr su realización.”<sup>61</sup>

“Un error en el que se incurre frecuentemente por quienes se inician en el estudio del Derecho Procesal, es el de confundir proceso y procedimiento, no obstante que entre ambos conceptos son claramente diferentes. En suma, mientras el proceso, como ya vimos, es un conjunto de actos encaminados a la aplicación del derecho, el procedimiento constituye la forma en que tales actos habrán de realizarse.”

Retomando la naturaleza agraria, podemos afirmar que existe materia y formalmente un proceso agrario y su correspondiente procedimiento. A nuestro juicio, el proceso nace a partir de la pretensión del actor, como elemento de litigio y Derecho Sustantivo, pretensión que se

---

<sup>61</sup> DELGADO MOYA, Rubén y MOLINA ORTEGA, Angélica María. *Ley Agraria Comentada*. 8ª edición, Edit. Sista, México, 2002. p. 166.

formaliza a través de la acción demandada, como ejercicio de un Derecho Subjetivo que el gobernado tiene de frente a los tribunales agrarios. Presentada la demanda y admitida la misma, con ello se inicia el procedimiento, en el que se sustancian las controversias planteadas, o bien las jurisdicciones voluntarias.

Es importante destacar en este tema, lo relativo al litigio y al juicio, y en este tenor, se afirma: "Para entender lo que es el proceso, previamente es necesario referirse al concepto de litigio, el cual no es un concepto esencialmente procesal porque todo proceso presupone un litigio, pero no todo litigio desemboca indefectiblemente en un proceso, es decir, el litigio no tiene esencia procesal, aunque siempre sea el contenido de todo proceso."

"Esa operación compositiva de las contiendas de trascendencia jurídica (pretensión frente a resistencia entre partes), se alcanza a través de un procedimiento judicial, que es la forma externa del proceso, que caracterizamos como un conjunto de actos instrumentales, formales, progresivos, que siguen un triple orden: Cronológico, sucesivo entre sí (unos son previos a los que ocurren con ulterioridad); lógico, existe una concatenación entre los actos que anteceden, que son la causa que origina consecuentemente a otros, que son el producto o resultado congruente de los precedentes, y teleológico, que coincidentemente con la finalidad y

función del proceso (jurisdiccional) persigue la solución de la contienda planteada.”<sup>62</sup>

Con el propósito de distinguir el juicio del procedimiento y el proceso, para los efectos del Derecho Procesal Agrario, se puede manifestar que por juicio se debe entender la controversias que las partes hacen del conocimiento de un Tribunal Agrario, a efectos de que esta autoridad aplique las normas jurídicas, sustantivas y adjetivas a casos concretos y específicos.

El procedimiento es el modo de cómo se va desarrollando el juicio ante un órgano jurisdiccional, en éste intervienen tanto la conducta procesal de las partes como las actuaciones y resoluciones del Juzgador.

El proceso es el conjunto de trámites, de actos o acontecimientos que se presentan con motivo del procedimiento. El proceso implica una relación jurídica procesal de Derecho Público que se presenta entre las partes y el órgano estatal competente para impartir justicia.”

Hasta aquí se han recogido diversas opiniones que tienden a explicar los términos de proceso y procedimiento, con la idea de que el lector comprenda que no existe criterio homogéneo en el tratamiento doctrinal y teórico de estos conceptos.

---

<sup>62</sup> ARILLA BAZ, Fernando. Op. cit. p. 205.

En conclusión, podemos afirmar que el proceso agrario es una institución jurídica mediante la cual los tribunales aplican la Ley Agraria en sus partes sustantiva y adjetiva a casos concretos y específicos, ya sea de controversia, o bien de jurisdicción voluntaria, implica también una relación jurídica que se establece entre el órgano jurisdiccional, el actor y el demandado. En este conjunto de ideas, podemos considerar que el procedimiento constituye la forma específica de realización del proceso en sus diferentes etapas, proceso que concluye con la sentencia definitiva, en términos de los artículos 163 al 189 de la Ley Agraria. Al respecto, anexo el siguiente cuadro sinóptico que tiene como objetivo explicar la inserción del procedimiento en el proceso. Esto es una aportación didáctica, sin que constituya una postura académica.

Es obligatorio para los Tribunales Unitarios Agrarios cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento previstas por la Ley Agraria en vigor, para lo cual deben satisfacer todos aquellos requisitos que permita a las partes la posibilidad de ser oídos en defensa de sus derechos, de tal suerte que se dé cabal cumplimiento a las garantías de audiencia y de legalidad consagradas por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Conforme a las disposiciones de la legislación agraria, el Juicio Agrario solamente va a surgir a la vida jurídica por el ejercicio de la acción respectiva, por alguien que tenga interés en que la autoridad agraria declare o constituya un derecho o imponga una condena.

Para el Juzgador agrario, es de observancia cumplir con el principio de igualdad entre las partes, no siendo válido que la parte que ocurre la audiencia con asesor renuncie a ese asesoramiento, pues de aceptar el magistrado que esté presidiendo la audiencia, estaría infringiendo la disposición expresa del artículo 179 de la norma sustantiva agraria.

En el procedimiento agrario, los contendientes, aparte de la defensa material en los casos que proceda a la suplencia de la deficiencia en los planteamientos de derecho, deben contar con una defensa formal adecuada en la que incluye el derecho de estar debidamente asesorado, si su contrario procesal concurre con un asesor a la audiencia del juicio.

Atendiendo al principio de oralidad, la fijación de la litis debe hacerse oralmente en la audiencia de ley, en la cual se precisarán todas las acciones y excepciones que las partes quisieren hacer valer; pero para que este principio tenga debida observancia, debe de respetarse la inmediación por parte del Juzgador agrario.

Todo Juicio Agrario conforme al principio de celeridad debe agotarse en una sola audiencia, siempre y cuando se hayan desahogado las probanzas admitidas a las partes, de lo contrario el Juzgador deberá proveer lo necesario para que se desahoguen en un término prudente.

### III.3. SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE

La Ley Agraria no es suficiente para resolver, en detalle, todos y cada uno de los puntos que pueden suscitarse en el doble campo sustantivo y adjetivo. Por ello, y con el fin de abreviar convenientemente ese ordenamiento y evitar reiteraciones, se ha previsto tanto la remisión a otras leyes para el régimen de cuestiones específicas que a éstas corresponde regular, como para complementar las disposiciones de normas agrarias procesales agrarias, sobre asuntos que corresponden al enjuiciamiento de esta especialidad. Tales son las leyes supletorias.

Ahora bien, es indispensable subrayar que las normas supletorias entran en juego cuando el tema se halla previsto, en forma incompleta, por la ley agraria misma. No procede la invocación de leyes supletorias para introducir en el sistema del Derecho Agrario, sustantivo o adjetivo, instituciones que éste no reconoce.

Mencionaremos un ejemplo, que en la práctica se ha planteado. La Ley Agraria y la Ley Orgánica del Tribunal Agrario establecen, como medio para combatir determinadas resoluciones de los tribunales de primera instancia, el recurso de revisión. Este se asemeja a la apelación, que no está prevista en la legislación especial. En consecuencia, parece posible integrar el régimen de la revisión con las normas, compatibles con aquélla, que

contiene el Código Federal de Procedimientos Civiles (identificado como CFPC) a propósito de la apelación; así, por ejemplo, para establecer el objeto de la revisión: revocar, modificar o confirmar la resolución del inferior en grado; pero no es admisible que se incorpore el sistema completo de la apelación recurso extraño a la Ley Agraria, y se pretenda que son apelables las resoluciones de los tribunales unitarios que no son revisables, y que pueden ser impugnadas por apelación conforme al Código Federal de Procedimientos Civiles. Con esto se está ignorando, además, que los actos de autoridad no sujetos a control mediante recursos ordinarios, lo están al través del amparo, opción que la Ley Agraria recoge expresamente en el segundo párrafo del artículo 200.

Por lo que toca a ordenamientos supletorios específicamente invocados por la legislación agraria, vale señalar que la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate es supletoria genéricamente de la Ley Agraria (artículo 2). Es atendible la conclusión de que esta supletoriedad se refiere, en forma directa, a las cuestiones de índole sustantiva o de fondo. En cambio, el Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria para completar las disposiciones del Título Décimo de la Ley Agraria, es decir, de todo lo relativo a la justicia agraria, que es el tema de ese Título.

Al respecto, obsérvese que:

- a) “El Código Federal de Procedimientos Civiles se aplica supletoriamente cuando no exista disposición expresa en esta ley, pues de haberla prevalece la específica, que es la querida por el Poder Legislativo para regir la materia de que se trata;
- b) Esa aplicación supletoria tiene lugar en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de este Título, o sea, no viene al caso cuando se trate como dijimos en el ejemplo propuesto líneas arriba, de traer al sistema agrario instituciones extrañas, no sólo de completar las que éste ya previene, aunque de forma incompleta, y
- c) Hay aplicación supletoria siempre que las normas ajenas no se opongan directa o indirectamente, es decir, no sería admisible la alteración del sentido de las instituciones agrarias al través de preceptos traídos de otros ordenamientos que correspondan a problemas y soluciones inconsecuentes con los propósitos del sistema jurídico agrario.”<sup>63</sup>

En los términos de la Ley Federal de la Reforma Agraria devino supletorio el Código Federal de Procedimientos Civiles en el procedimiento de inconformidad, hipótesis en que se impugnaba una determinación presidencial a propósito de límites de tierras entre comunidades ante la

---

<sup>63</sup> MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. Op. cit. p. 65.

Suprema Corte de Justicia (artículo 390). Se trataba de un insólito caso de intervención de una autoridad judicial federal del más alto rango independientemente del juicio de amparo, y para ello se previno una supletoriedad, asimismo, excepcional.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante LOPJF) es supletoria de la Ley Orgánica del Tribunal Agrario en lo que sea acorde con la naturaleza de los tribunales agrarios (artículo 6 Ley Orgánica del Tribunal Agrario).

También nos referimos a la existencia de remisiones por la legislación agraria a otros ordenamientos que contienen, según su especialidad, el régimen jurídico aplicable a la materia a que se contrae la remisión. Son, en tal virtud, leyes especiales, no leyes supletorias.

Los casos de estas características recogidos por la Ley Agraria se refieren a lo siguiente:

- a) “Ejercicio de derechos de propiedad en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico: Ley General de Asentamientos Humanos, Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y demás leyes aplicables (artículo 2, segundo párrafo).

- b) Programas formulados por el Ejecutivo para el desarrollo integral del campo mexicano: Ley de Planeación (artículo 8).
- c) Distribución, servidumbres de uso y de paso, mantenimiento, contribuciones, tarifas, transmisiones de derechos y otros aspectos referentes al uso de volúmenes de aguas de los ejidos: leyes y normatividad de la materia (artículo 53).
- d) Ejercicio de derechos cuando la asignación de tierras se hace a un grupo de ejidatarios y no hay convenio entre ellos, previsión en el reglamento del ejido o acuerdo de asamblea: Código Civil para el Distrito Federal y la Federación (que es, como vimos, ordenamiento supletorio en lo general, por lo que se refiere a reglas de copropiedad (artículo 62, último párrafo).
- e) Reserva de crecimiento del poblado ejidal, en las tierras del asentamiento humano: leyes de la materia (artículo 65).
- f) Extensión del solar en el poblado ejidal: leyes aplicables en materia de fraccionamientos (artículo 68, primer párrafo).
- g) Funciones del comisario designado por el ejido, los ejidatarios o la Procuraduría Agraria, cuando aquellos aporten a una sociedad tierras de uso común: Ley General de Sociedades Mercantiles (artículo 75, fracción V).
- h) Incorporación de tierras ejidales al desarrollo urbano: leyes, reglamentos y planes en materia de asentamientos humanos (artículo 87).

- i) Enajenación a favor de terceros de terrenos ejidales en áreas declaradas reservadas para el crecimiento de un centro de población: respeto al derecho de preferencia de los gobiernos de los Estados y Municipios, establecido por la Ley General de Asentamientos Humanos (artículo 89).
- j) Causas de utilidad pública para fines de expropiación: Ley de Expropiación y otras leyes (artículo 93, fracción VIII).
- k) Promoción de expropiación por conducto de dependencias o entidades que correspondan según sus funciones señaladas por la ley (que será, principalmente, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal) (artículo 94, segundo párrafo).
- l) Protección a las tierras de grupos indígenas: segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 Constitucional y ley que reglamente el artículo 4 de la misma Ley Suprema.
- m) Procedimientos para el fraccionamiento y la enajenación de tierras que excedan la extensión de la pequeña propiedad individual: leyes de las entidades federativas (artículo 124, primer párrafo).
- n) Preferencia en adquisición de terrenos nacionales a favor de quienes las hayan poseído y explotado en los últimos tres años, o en su defecto se atenderá al artículo 58 de la Ley General de Bienes Nacionales (artículo 162).

- ñ) Suspensión del acto de autoridad agraria en el proceso de esta especialidad: anteriormente la remisión se hacía al Libro Primero, Título Sexto, Capítulo II del Código Federal de Procedimientos Civiles (además, supletorio para el Juicio Agrario); merced a las reformas de 1993, el reenvío se hace hoy al Libro Primero, Título Segundo, Capítulo III de la Ley de Amparo (artículo 166)."<sup>64</sup>

De lo anteriormente se infiere que la suplencia de la queja deficiente es una garantía de la cual gozan las partes contendientes en un Juicio Agrario y la cual es reconocida por la Ley de la materia y la propia Carta Magna de nuestro país.

#### III.4. SUPLENCIA EN LOS PLANTEAMIENTOS DE DERECHO

El último párrafo del artículo 164 de la Ley Agraria, establece que: "Los Tribunales suplirán las deficiencias de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidal o comunales, así como ejidatarios o comuneros."

En efecto, la suplencia sólo debe darse en los planteamientos de derecho, entendiéndose por tal, la referencia que las partes hacen en sus

---

<sup>64</sup> MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. Op. cit. p. 208.

escritos respecto de preceptos contenidos en las distintas legislaciones aplicables en materia agraria, de acuerdo con los artículos 2 y 167 de la Ley Agraria.

La suplencia no debe darse en planteamientos de hechos o bien con aspectos relacionados con el ofrecimiento y preparación de pruebas, ya que proceder de esa manera por parte de los Tribunales Agrario no tengan por hechas esas manifestaciones o planteamientos legales, toda vez que se debe tomar en cuenta el carácter sui generis del proceso agrario, su sencillez, su oralidad y sobre todo su objeto.

Para complementar el estudio del tema en comento, será necesario hacer los siguientes comentarios al respecto. A diferencia de la reformada Ley Federal de la Reforma Agraria, que contemplaba la suplencia de la deficiencia de la queja en una forma absoluta, en base a la cual las autoridades agrarias podían incluso cambiar las acciones intentadas o integrar oficiosamente los expedientes, la Ley Agraria en vigor a partir del día siguiente de su publicación el veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y dos, en su artículo 164, restringe la suplencia de la deficiencia de la queja exclusivamente los planteamientos de derecho que hagan los núcleos de población ejidal o comunal o los ejidatarios o los comuneros, lo que implica que los Tribunales Agrarios sólo pueden suplir la deficiencia de la queja sin ir más allá de la litis planteada por las partes en el Juicio Agrario.

Haciendo una interpretación no tendenciosa de los numerales 164, último párrafo, 186 segundo párrafo y 187 de la Ley Agraria los cuales establecen, el primero citado que: "Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho, cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros."

El artículo 186 de la Ley en cita establece que, "asimismo el tribunal podrá acordar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados."

Por su parte el artículo 187 de la Ley Agraria vigente establece que: "Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones. Sin embargo, el tribunal podrá, si considera que alguna de las pruebas ofrecidas es esencial para el conocimiento de la verdad y la resolución del asunto, girar oficios a las autoridades para que expidan documentos, oportuna y previamente solicitados por las partes; apremiar a las partes o a terceros, para que exhiban los que tengan en su poder; para que comparezcan como testigos, los terceros señalados por las partes, si bajo protesta de decir verdad manifiestan no poder presentarlos."

De lo anterior podemos concluir que la suplencia a que se refiere el último párrafo del invocado artículo 164 sólo opera en la hipótesis de que

exista una deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho, sin que pueda hacerse extensiva a supuestos como son los de recabar pruebas de oficio o disponer la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, ya que el referido artículo 187 no alude a alguna de esas situaciones, y el citado 186, segundo párrafo, expresamente dispone que el tribunal podrá acordar en todo tiempo la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, lo que necesariamente implica que al tribunal no se le impone como obligación disponer el desahogo de pruebas de oficio, sino que se le confiere la potestad o facultad de practicar diligencias, dado que el término podrá ahí empleado gramaticalmente significa facultad, atribución, o sea; lo que se hace con libre albedrío.

## **CAPÍTULO IV**

### **LA SUPLENCIA EN LOS PLANTEAMIENTOS DE DERECHO EN EL JUICIO AGRARIO**

De manera general, podemos decir que la suplencia de los planteamientos en el Juicio Agrario es uno de los principios más nobles de la institución del Juicio Agrario, por que, tiende a romper el rigorismo procesal que en su aplicación podría hacer hermético al Juicio Agrario. Por lo anterior, consideramos importante señalar lo siguiente.

#### **IV.1. ANÁLISIS DEL CONCEPTO EN LA LEY AGRARIA**

Respecto al tema que nos ocupa, podemos decir que los artículos 2, 62 y 167 de la Ley Agraria establecen lo siguiente.

Como sabemos la Ley Agraria, es reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia agraria y de observancia general en toda la República, al respecto el artículo 2º de la Ley en cita establece que:

“Artículo 2. En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate.

El ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esta ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se

ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables.”

De lo anterior, se infiere que, atendiendo a la inmediatez del procedimiento y para no dejar dudas o lagunas en la Ley especializada de la materia y cuando ésta, no sea suficiente o poco clara, se aplicará supletoriamente la Legislación Civil Federal o la Mercantil según el caso de la materia de que se trate.

Por su parte el artículo 62 de la Ley Agraria, establece lo siguiente.

“Artículo 62. A partir de la asignación de parcelas, corresponderán a los ejidatarios beneficiados los derechos sobre uso y usufructo de las mismas, en los términos de ésta ley.

Cuando la asignación se hubiere hecho a un grupo de ejidatarios, se presumirá, salvo prueba en contrario, que gozan de dichos derechos en partes iguales, y serán ejercidos conforme a lo convenido entre ellos o, en su defecto, a lo que disponga el reglamento interno o la resolución de la asamblea y, supletoriamente, conforme a las reglas de copropiedad que dispone el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en Materia Federal.”

Asimismo, el artículo 167 de la Ley Agraria establece lo siguiente:

“Artículo 167. El Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en esta ley, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de este Título y que no se opongan directa o indirectamente.”

El legislador mexicano, al incorporar este principio constitucional en distintas materias y particularmente en el juicio agrario, innova la estructura jurídica propia de los procesos dispositivos dentro de los cuales está comprendido el juicio agrario, y abre el camino para un nuevos tipo de proceso de investigación o inquisitivo, en el que el Juez asume e imparte pródigamente la suplencia de los planteamientos, lo suficientemente eficaz, para encontrar la verdad material e histórica que se busca, más que la verdad formal, cumpliendo así con el imperativo categórico de hacer realidad los derechos fundamentales que la Constitución consagra y los valores de justicia con equidad, consubstanciales a un Estado social de Derecho.

Independientemente de lo afortunado o no de la denominación que se conoce, pues se ha dicho que adolece de cacofonía o mal sonido, suplencia de planteamientos en el Juicio Agrario y en la práctica forense, lo mismo que la demanda; por tanto, suplir la deficiencia de planteamientos

es tanto como suplir la deficiencia de la demanda, entendida como el acto mediante el cual una persona invoca la autoridad de los tribunales para la defensa de un derecho.

#### **IV.2. JURISPRUDENCIA FEDERAL SOBRE DICHA SUPLENCIA**

La Jurisprudencia que al respecto han emitido los Tribunales Federales toma en cuenta la naturaleza social del Juicio Agrario, por lo que impone al Juzgador no sólo la obligación de suplir la deficiencia en los planteamientos que estos formulen, sino también en forma primordial, resolver apreciando los hechos, pretensiones y pruebas que aporten, en conciencia y a verdad sabida, esto es, sustentando su resolución en un conocimiento real y a fondo de la verdad histórica y legal de los hechos sometidos a su conocimiento, para decidir quien tiene la razón conforme a derecho.

De los hechos descritos por el actor, en su escrito de demanda, puede y suele ocurrir con frecuencia que no señale a terceros interesados que han participado en los mismos y que genere dicha intervención situaciones que afectan o perjudican al demandante, por lo que el magistrado agrario, debe suplir la deficiencia y ordenar se llame a ese tercero a juicio como se infiere de la tesis siguiente:

**“PARTES EN EL JUICIO AGRARIO.- EL MAGISTRADO INSTRUCTOR DEBE ORDENARSE LLAME A JUICIO A LAS, AUNQUE NO SE SEÑALEN EN LA**

**DEMANDA.** Tomando en consideración que conforme lo dispone el tercer párrafo del artículo 164 de la Ley Agraria, los tribunales agrarios tienen la obligación de suplir la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como a ejidatarios o comuneros; cabe señalar que si en la demanda no se señala expresamente como demandado a quien tiene un interés contrario al actor, el magistrado instructor debe llamarlo a juicio en ejercicio de la citada obligación de suplir los planteamientos de derecho de la demanda, pues conforme lo dispone el artículo 1º del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia agraria en términos del artículo 167 de la Ley Agraria, quien tiene un interés contrario al actor le corresponde intervenir en el juicio. TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO. VIII. 2º 10 A. Pág. 257. Amparo Directo 259/95. Hipólito Villalobos y coagraviados. 8 de junio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Sergio Novales Castro. Secretario: José Elías Gallegos Benítez. Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Segunda parte. Tribunales Colegiados de Circuito. Julio de 1995. Página 178.”<sup>65</sup>

**“AGRARIO, VARIACIÓN IMPROCEDENTE DE LA ACCIÓN, FIJACIÓN DE LA LITIS.** Es cierto que el órgano jurisdiccional tiene facultades para encuadrar técnicamente en el precepto de derecho las acciones que se ejerciten atento al principio de que a las partes corresponde narrar los hechos y al Juzgador la aplicación del derecho, sin embargo, no menos verdad resulta; que tal principio rige en el caso de que habiéndose denominado una acción, no se precisa el numeral que la contempla, o bien, cuando sin nombrar la acción que se hace valer, se exponen claramente la clase de prestaciones que se reclaman, ante lo cual el Juzgador deberá precisar tanto el precepto que contiene la hipótesis que contempla los hechos narrados como el tipo de acción que contempla los hechos

---

<sup>65</sup> Semanario Judicial de la Federación. Novena Época, Julio, 1995. p. 178.

narrados como el tipo de acción que se intenta; pero, desde luego, la facultad del órgano jurisdiccional no llega al extremo de variar la específica acción intentada, condenando a prestaciones no deducidas en el juicio, puesto que ello implica desatender la litis propuesta por las partes, en violación franca a las garantías individuales. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO. Amparo Directo 69/94. Simón Ramírez Puente y coagraviado. 13 de abril de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Rodríguez Olmedo. Secretaria: Leticia R. Celis Saucedo. Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo XIII. Mayo de 1994. pág. 394.”<sup>66</sup>

“LITIS, FIJACIÓN DE LA. PROCEDIMIENTO AGRARIO. De lo preceptuado por el artículo 181, de la Ley Agraria, se obtiene que el Tribunal Agrario prevendría al accionante, al momento de la presentación de su demanda, para que subsane las irregularidades u omisiones de que ésta adolezca, brindándole oportunidad para corregirla dentro de los ocho días siguientes, de donde resulta que en la audiencia a que se refiere el artículo 185 de la propia Ley, deben precisarse todas las acciones y excepciones, que las partes quisieren hacer valer, estableciéndose, precisamente en esta etapa, la litis a la cual deberá ceñirse la autoridad al dictar la resolución correspondiente, y si el magistrado responsable, al momento de resolver el conflicto puesto a su consideración introduce cuestiones que no se puntualizaron al fijarse la litis, haciendo valer en la sentencia oficiosamente acciones, diversas a las planteadas por las partes en la audiencia referida, resulta evidente que con su actuación transgrede las garantías constitucionales de los demandados. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO. Amparo Directo 69/94. Simón Ramírez Puente y coagraviados. 13 de abril de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Rodríguez Olmedo. Secretaria: Leticia R. Celis Saucedo.”<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Mayo, 1994. p. 394.

<sup>67</sup> Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Abril, 1994. p. 138.

La suplencia como hemos visto se sustenta en el principio de que a las partes les corresponde exponer los hechos y sus pretensiones y al Juzgador la obligación de decir el derecho; este principio y su aplicación extensiva en materia social, adquiere una amplitud tal que en la materia de amparo agrario, prácticamente se traduce en una suplencia de la defensa, lo que no ocurre en el Juicio Agrario, como se infiere de la tesis que hemos expuesto, relacionadas con la fijación de la naturaleza de la acción en juicio y con la determinación de la litis por el tribunal agrario.

#### IV.3. LOS SUJETOS TUTELADOS

Los sujetos tutelados por la suplencia en los planteamientos de Derecho en el Juicio Agrario son los núcleos de población ejidal o comunales, así como ejidatarios o comuneros.

Entendemos por núcleos de población ejidal o comunales, a un grupo humano asentado sobre un determinado territorio y al que se le ha dotado o restituido tierras y aguas.

Por otro lado, el término ejidatarios o comuneros, a que se refiere el artículo 164 de la Ley Agraria, es utilizado para referirse a los miembros de dicho grupo humano, pero ahora en forma individual, es decir, a aquél propietario o usufructuario de un ejido.

De lo anterior, podemos concluir que los ejidatarios o comuneros están tutelados por la legislación agraria tanto en núcleo como de manera particular.

#### **IV.4. MOMENTOS PROCESALES EN LOS QUE SE PUEDE HACER DICHA SUPLENCIA**

La figura de la Suplencia de la queja deficiente en el amparo, con antecedentes en el siglo pasado, e instituida formalmente en la materia agraria en 1962, no sólo ha tenido la misión de ser un instrumento del control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades agrarias, sino también, a través de las tesis y precedentes jurisprudenciales del Poder Judicial de la Federación, se ha convertido en un factor fundamental en la interpretación e integración evolutiva de la normatividad agraria, bajo un espíritu de armonizar la seguridad jurídica con la justicia social que postulan las garantías sociales.

##### **IV.4.1. ANTE LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS**

El primer párrafo del artículo 170 de la Ley Agraria dispone que “el actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia.” Y, el numeral 164 párrafo tercero, establece que el tribunal debe suplir, “la deficiencia de las partes en sus planteamientos de

derecho, cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros.”

Tomando en cuenta las deficiencias e irregularidades en los contenidos y anexos documentales con que se presentaban las demandas ante los tribunales agrarios, particularmente en la etapa inicial de funcionamiento de éstos, el Tribunal Superior Agrario estimó conveniente expedir la Circular 3/92, del 18 de noviembre de 1992, publicada el 8 de enero de 1993, en la que con base en lo dispuesto por los artículos 171, 173 y 178 de la Ley Agraria, y en los correlativos 322, 323 y 324 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria del ordenamiento agrario, se precisan los requisitos indispensables que deberá contener el escrito inicial de demanda.

A partir de la consideración objetiva de los problemas que confrontan los demandantes de justicia en el medio agrario, el magistrado agrario, atento al principio de la suplencia que tiende a favorecer, no a obstaculizar el acceso a la jurisdicción o el planteamiento de los litigios para que se despliegue la jurisdicción agraria, una vez recibido el escrito inicial de demanda procede a su análisis para decidir su admisión y radicación del juicio; en caso de que aprecie deficiencias, en términos del artículo 181 de la Ley, si hubiera irregularidades o se hubiere omitido en ella alguno de los requisitos previstos legalmente, prevendrá al promovente para que los subsane dentro del término de ocho días.

Cabe destacar que respecto a los alcances de la suplencia que prevé el artículo 164 de la Ley Agraria, referida a los planteamientos de derecho, su aplicación restringida no con la extensión amplísima que se le daba en la derogada Ley Federal de Reforma Agraria y, desde luego, se da en el artículo 227 de la Ley de Amparo, ha propiciado, para bien, diversos pronunciamientos por parte del Poder Judicial Federal, a los que ya hemos hecho referencia en el punto IV.2.

Consideramos que la comprensión correcta de una demanda en cuanto a su forma, no implica ni altera los hechos, ni modifica los conceptos de violación, el Juzgador, pues debe atender preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, ya que sólo en esta forma se puede compaginar una recta administración de justicia, al no aceptar la relación obscura, deficiente o equivocada como la expresión exacta del pensamiento del autor de la demanda sobre todo si su verdadero sentido se desprende fácilmente, relacionando los elementos de la misma demanda.

Creemos pertinente también citar la siguiente tesis de jurisprudencia:

**“DEMANDA. OPORTUNIDAD PARA EFECTUAR SU AMPLIACIÓN EN EL JUICIO AGRARIO.-** Como la Ley Agraria no regula lo relativo a la ampliación de demanda, no puede aplicarse supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, máxime que no existe afinidad entre el procedimiento agrario y el procedimiento ordinario previsto en dicho

Código. En tal virtud, se considera que respecto a tal punto, es aplicable el criterio del más alto tribunal del país contenido en la jurisprudencia número 176, visible a fojas 311 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1988, con el rubro: AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA. LITIS CONTESTATIO EL AMPARO, que aunque relativa al juicio del amparo, por igualdad de razón puede también aplicarse a la materia agraria, ya que en la Ley de Amparo, al igual que en la Ley Agraria, no se regula lo relativo a la ampliación de la demanda. De esta suerte, si es criterio jurisprudencial que en el juicio constitucional pueda ampliarse la demanda, atendiendo a que la finalidad del dicho juicio de naturaleza agraria, también debe existir tal posibilidad, atendiendo a que en éste deben tutelarse, a favor de ejidatarios y comuneros, los derechos establecidos en el artículo 27 constitucional y en las leyes que se derivan de éste. Por tanto, en materia agraria, al igual que en el juicio de amparo, la demanda puede ampliarse mientras no se integre la litis, es decir, dicha ampliación procede hasta antes de que el enjuiciado conteste la demanda. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. VI.3º, 18ª. Amparo Directo 540/95.- Octaviano Mino Cuatzó y otros.- 23 de noviembre de 1995.- Unanimidad de votos.- Ponente.- Jaime Manuel Marroquín Zaleta.- Secretario: Otón Manuel Ríos Flores."<sup>68</sup>

Al respecto podemos comentar que en las normas procesales agrarias si bien es cierto que no se encuentra prevista la ampliación de la demanda, y que en precedentes de ejecutorias de amparo se ha estimado que no resulta aplicable supletoriamente el artículo 71 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por ser el procedimiento ordinario civil distinto al Juicio Agrario, sin embargo, este precedente que insertamos, atendiendo

---

<sup>68</sup> Semanario Judicial de la Federación. Novena Época, noviembre, 1995. p. 205.

la finalidad y naturaleza del Juicio Agrario al igual que la del amparo, considera que procede la ampliación de la demanda hasta antes de que se fije la litis en la audiencia de Ley.

En cuanto a la demanda agraria que omite señalar a los terceros interesados, es importante reiterar que el magistrado instructor debe suplir la deficiencia y ordenar se llame a ese tercero, tal como lo hemos anotado en el punto IV.2.

Respecto a las pruebas para mejor proveer en el Juicio Agrario, podemos decir que la facultad que el artículo 186 de la Ley Agraria en vigor otorga a los Tribunales Agrarios, no debe ejercerse de manera caprichosa ni queda sujeta a su libre parecer, porque la intención del legislador estriba en que la potestad de ordenar la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia conduzca al mejor conocimiento de la verdad, es decir, no es una facultad absoluta e indiscutida, sino discrecional y ponderada, sujeta siempre a las reglas de la lógica y el raciocinio. De suerte que si el Tribunal Agrario al resolver la controversia suscitada en torno al reconocimiento de derechos agrarios, manifiesta tener duda acerca de la autenticidad de los documentos relacionados con el nombramiento de sucesores preferentes por parte del titular de los derechos agrarios, y a pesar de ello no ordena la práctica de la pericial, viola el citado precepto legal y por consiguiente las garantías individuales

contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, pues para llegar al conocimiento de la verdad es ineludible mandar el desahogo de la prueba pericial, viola el citado precepto legal y por consiguiente las garantías individuales contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, pues para llegar al conocimiento de la verdad es ineludible mandar el desahogo de la prueba pericial, por ser la idónea para esos menesteres, aún cuando las partes no la hayan ofrecido, con base en la facultad que le otorga el mencionado artículo el Código Agrario.

#### **IV.4.2. ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO**

Con motivo de la legislación agraria de 1992, sustancialmente el sistema de medios de impugnación en lo material.

En efecto, se incluye en el título décimo De la Justicia Agraria un capítulo sexto denominado Del Recurso de Revisión, en el cual en su artículo 198 se dice que: “El recurso de revisión en materia agraria procede contra las sentencias de los tribunales agrarios que resuelvan en primera instancia sobre:

- I. Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

- II. La tramitación de un Juicio Agrario que reclame la restitución de tierras ejidales; o
- III. La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.”

Por su parte, el artículo 200, párrafo segundo, de dicho ordenamiento dispone que, “contra las sentencias definitivas de los tribunales Unitarios o del Tribunal Superior Agrario sólo procederá el Juicio de Amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente. En tratándose de otros actos de los Tribunales Unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el Juez de Distrito que corresponda.”

Lo anterior significa que con la creación de la jurisdicción agraria se inauguró la vía directa en el amparo en materia agraria, para el caso de que se reclamen sentencias definitivas de los Tribunales Agrarios, o resoluciones que le pongan fin al Juicio Agrario.

La suplencia en los planteamientos de Derecho en el Juicio Agrario ante el Tribunal Superior Agrario procede a favor del núcleo ejidal o comunal, o bien, a favor del ejidatario o comunero, según el caso.

Opera de manera similar que en el caso de los Tribunales unitarios Agrarios, para la integración del recurso de manera adecuada, así como de

las pruebas para mejor proveer, de tal suerte que el Tribunal Superior Agrario llegue al conocimiento de la verdad material, por lo que la facultad del Tribunal Superior Agrario no puede variar la acción que se intenta, puesto que ello implica salirse de la litis planteada.

#### **IV.4.3. EN LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS**

La normatividad procesal agraria establece principios rectores conforme a los cuales deben enmarcar su actuación y desempeño los tribunales agrarios, a saber: iniciativa de parte, igualdad, defensa, verdad material, oralidad, celeridad y concentración, intermediación, publicidad, desplazamiento del tribunal y conciliación, todos ellos encaminados a aplicar elemento del sistema procesal inquisitivo y a armonizar legalidad con sentencias justas.

Respecto a la ejecución de sentencias en el Juicio Agrario, podemos decir que la obligación de los Tribunales Agrarios es dictar todas las medidas necesarias procedentes, sin contravenir las reglas establecidas por la Ley Agraria en su artículo 191, que en general se refieren a: que el Tribunal escuche a las partes sobre la forma que propongan para la ejecución; que el vencido pueda proponer fianza de persona arraigada para garantizar la obligación que se le ha impuesto; en caso de inconformidad con la ejecución de la parte ganadora, presentará sus alegatos asentados junto con las razones que impidan la ejecución, según el acta circunstanciada que en su momento levante el actuario.

De lo anterior, podemos señalar que se presenta la suplencia cuando el núcleo ejidal o comunal, o bien, el ejidatario o comunero, sea quien interpone alegatos o proponga alguna forma para la ejecución de la sentencia dictada.

#### IV.5. ALCANCES DE LA SUPLENCIA EN LOS PLANTEAMIENTOS DE DERECHO

Esta figura jurídica, ha generado diversas posiciones o corrientes doctrinarias respecto a su justificación, contenido y alcances; sin embargo, todas ellas coinciden en reconocer que la crisis del individualismo ha repercutido en la formación de un nuevo derecho, basado en las desigualdades de la vida real, a cambio de la teórica igualdad ante la ley, lema del individualismo. De ahí que el avance del derecho público en campos anteriormente reservados al Derecho Privado, expresados relevantemente en el Derecho Administrativo, marcan una creciente tendencia a la socialización del Derecho Privado.

“En realidad, no existen sino dos tipos fundamentales de procedimiento, que responden a dos conceptos distintos según la posición que se asigne en el proceso al Juez y a las partes. Estos tipos o sistemas son el dispositivo y el inquisitivo.”<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> ALSINA, Hugo. Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial. 19ª edición, Editorial, Ediar, Argentina, 1990. p. 101.

Para una mejor comprensión de la trascendencia que tiene la adopción y aplicación de este principio no sólo en el Derecho Social Agrario Mexicano, sino en el Derecho en general, explicaremos brevemente las diferencias de uno u otro sistema.

El sistema dispositivo se rige por los principios siguientes:

- El Juez no puede iniciar de oficio el proceso.
- El Juez no puede condenar a más ni a otra cosa que la pérdida en la demanda.
- El Juez no puede tener en cuenta hechos ni medios de prueba que no han sido aportados por las partes.
- El Juez debe abstenerse de examinar hechos no alegados por las partes, pues la sentencia debe ser conforme a lo alegado y probado.
- La adecuación de la sentencia a las normas legales invocadas por las partes.

Lo anterior significa que conforme a este principio, a las partes corresponde no sólo la iniciativa sino el impulso del procedimiento y al Juez el papel de un espectador que al final del litigio dará la razón no siempre al que la tiene, sino al que haya sido más hábil en exponer y demostrar sus pretensiones.

En otra perspectiva, bajo el principio inquisitivo, el magistrado deja de ser un mero espectador de la contienda y sus poderes son tal amplios cuanto lo exija la investigación de la verdad material, sea que las partes intervengan o no. Este ensanchamiento de la potestad judicial que tiende a imponerse en los últimos años, es consecuencia de un cambio en el concepto de la función jurisdiccional, al que han contribuido:

- La evolución de los estudios de Derecho Procesal, que atribuyen al Juez una función encaminada al mantenimiento del orden jurídico, determinado en las leyes substantivas.
- El avance de la tendencia publicista que observa la litis como un fenómeno social cuya justa solución interesa a la colectividad para el restablecimiento del orden jurídico alterado; por lo que debe dotarse de facultades al Juzgador para la investigación de la verdad frente a la verdad formal y confiar la dirección del procedimiento a la potestad del Juez, a fin de evitar que la mala fe o la negligencia de las partes difieran el pronunciamiento o puedan motivar una decisión injusta.

#### **IV.6. LÍMITES A LA FACULTAD DEL JUZGADOR PARA APLICAR DICHA SUPLENCIA**

La ampliación de los poderes del Juez no debe llegar al punto de anular los derechos de los litigantes y suprimir el principio de

contradicción, que supone la igualdad de las partes y la imparcialidad del Juez, si a éste se le permitiera proceder a su arbitrio sin limitaciones; hay que optar por el término medio, según esta observación de Alcalá Zamora y Castillo:

“Entre el Juez espectador y el Juez dictador existe una distancia más que suficiente para erigir una figura intermedia del Juez director del proceso, que ejerce su función con autoridad razonable.”<sup>70</sup>

Esta doctrina sobre la extensión del poder del Juez y el objeto de la función jurisdiccional, nos permiten entender con mayor claridad las tendencias y razones de la suplencia de los planteamientos de Derecho en el Juicio Agrario.

Así, los límites a la facultad del legislador para aplicar dicha suplencia en México, se han ido integrando y enriqueciendo con nuevos elementos que la realidad social, la evolución legislativa y la doctrina mexicana han ido aportando a la definición y perfiles de esta institución.

Por lo anterior, podemos decir que la suplencia en los planteamientos de Derecho en el Juicio Agrario es una institución procesal constitucional de carácter proteccionista que integra las omisiones totales

---

<sup>70</sup> CASTRO, Juventino V. *La Suplencia de la Queja Deficiente en el Juicio de Amparo*. 9ª edición, Editorial, Jus, México, 2000. p. 59.

o parciales de la acción presentada por el demandante ejidal o comunal, siempre a favor y nunca en perjuicio de éste, **bajo** los requisitos señalados por las disposiciones conducentes.

Suplir dicha deficiencia es una facultad otorgada a los Jueces para imponer, en ciertos casos, el restablecimiento del derecho violado sin que el actor o quejoso haya reclamado de modo expreso la violación.

## **CAPÍTULO V**

### **ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA Y LA SUPLENCIA EN LOS PLANTEAMIENTOS DE DERECHO**

Como se desprende de los capítulos anteriores, podemos observar que existen diferencias entre la suplencia de la deficiencia de la queja en el amparo agrario y la suplencia en los planteamientos de derecho en el Juicio Agrario, que puede presentarse éste último, ante los Tribunales Unitarios Agrarios y el Tribunal Superior Agrario, en caso de revisión.

Así las cosas, en el presente capítulo analizamos las diferencias y analogías que en determinado momento lleguen a presentarse en cuanto a los alcances, a los sujetos tutelados y al contenido de las suplencias mencionadas.

#### **V.1. POR SUS ALCANCES**

Nos referiremos primero a los alcances de la suplencia en los planteamientos de derecho. Así, podemos decir que ésta suplencia es aplicable a la narración que los sujetos tutelados hacen en sus escritos, respecto de preceptos contenidos en distintas legislaciones aplicables en materia agraria, por lo que la suplencia no procede en planteamientos de hechos ni en aspectos relacionados con el ofrecimiento y preparación de

pruebas, ya que proceder de esa manera por parte de los Tribunales Agrarios se traduce en el rompimiento del equilibrio procesal que debe observarse en todo procedimiento.

En este sentido consideramos importante aclarar que los artículos 186 y 187 de la Ley Agraria no imponen la obligación al Tribunal de practicar, ampliar o perfeccionar alguna diligencia, sino más bien, le otorgan la posibilidad de hacerlo al emplear el legislador la palabra “podrá” y no “deberá”, por lo que en principio se le confiere al Tribunal Agrario la potestad o facultad de practicar diligencias, por lo que el último párrafo del artículo 164 de la Ley Agraria sólo opera en la hipótesis de que exista una deficiencia en los planteamientos de derecho, sin ir más allá de la litis planteada.

Ahora pasemos a analizar los alcances de la suplencia de la deficiencia de la queja prevista por los artículos 107 fracción II Constitucional y 76-Bis de la Ley de Amparo, y da forma también a la suplencia de la deficiencia del señalamiento del acto reclamado por el quejoso. Es por eso que decimos que la suplencia de la queja en amparo agrario es muy extensa, pues abarca los conceptos de violación, las deficiencias habidas en las comparecencias, los alegatos, los recursos, las pruebas en tanto que beneficien a los sujetos tutelados, y finalmente, se suple la deficiencia al señalamiento erróneo del acto reclamado,

otorgándose el amparo en relación al acto que se haya demostrado que existe y es inconstitucional, a pesar de que no sea el señalado en la demanda de amparo como reclamado.

De lo anterior, se desprende que la suplencia de la deficiencia en amparo agrario es de mayor alcance que la del juicio ordinario agrario, puesto que en éste último, la suplencia se actualiza exclusivamente por lo que hace a los planteamientos de derecho.

## **V.2. POR LOS SUJETOS TUTELADOS**

En este sentido, no da lugar a confusión entre los sujetos que tutela la Ley Agraria en el artículo 164 y la Ley de Amparo en el artículo 212, en cuanto a la suplencia de los planteamientos de derecho en el juicio ordinario agrario y de la suplencia de la queja deficiente en el Juicio de Amparo Agrario, respectivamente.

Las leyes arriba mencionadas son muy claras al señalar que los sujetos tutelados bajo la figura de la "suplencia de la deficiencia" son los núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros.

La Ley de Amparo, además de los sujetos señalados, hace alusión también a quienes pertenezcan a la clase campesina.

Esta redacción, debe ser interpretada en relación con el artículo 107 fracción II Constitucional, del que se desprende que las normas tutelares del amparo agrario sólo son aplicables en beneficio de los núcleos o individuos sujetos al régimen de propiedad ejidal o comunal, distinto del régimen de propiedad particular, independientemente de la clase social que podría llamarse campesina.

Hemos llegado a la conclusión de que el artículo 212 de la Ley de Amparo, al mencionar “la clase campesina,” engloba a los aspirantes a ejidatarios o comuneros, previstos en la fracción III del mismo artículo.

Por lo tanto, en este sentido, la Ley no está aplicando el término “campesinos” en el sentido sociológico, sino, estrictamente jurídico.

Así que, la Ley de Amparo extiende su protección a los aspirantes a ejidatarios y comuneros a los que no se les haya reconocido o sean afectados en cualquier forma en sus derechos que hayan demandado ante las autoridades correspondientes.

### **V.3. POR SU CONTENIDO**

El contenido del amparo en materia agraria, entendido como un verdadero instrumento protector de la garantía social agraria que consagra

el artículo 27 Constitucional, está caracterizado por las notas distintivas siguientes:

1. Obligación de suplir la deficiencia de la queja, tanto en la demanda como en la revisión. En este punto, el artículo 227 de la Ley de Amparo establece la obligación de suplir la deficiencia de la queja y la de las exposiciones, comparecencias, alegatos y recursos de los sujetos de la clase campesina que sean parte en los amparos agrarios, ya sea que participen como quejosos o como terceros perjudicados. Se trata, entonces de una verdadera suplencia de la defensa, en toda la extensión de la palabra.

El Juez estaría obligado a suplir la deficiencia de la queja, lo cual, significaría corregirla o complementarla de tal suerte que cumpla con los requisitos que establece el artículo 116 de la Ley de Amparo, o sea se le impone al Juez la obligación de perfeccionarla.

Para ello, debería acordar todas las diligencias que estimara necesarias con el fin de precisar los Derechos Agrarios del quejoso y la naturaleza y efectos de los actos reclamados (artículos 226 de la Ley de Amparo).

Por otro lado, es obligación de las autoridades responsables expresar los actos que hayan realizado o que pretendan realizar, aún cuando sean

distintos de los señalados en la demanda, y remitir las pruebas que sean necesarias para determinar con precisión los derechos agrarios del quejoso; el Juez, a su vez, debe recabar de oficio todas las demás pruebas que pudieran serle de beneficio y, si es el caso, adicionar a la litis, los actos de autoridades no señalados en la demanda y, en el momento de resolver, tiene amplias facultades y el deber de examinar la constitucionalidad de los actos que realmente afecten al quejoso, aún cuando sean distintos de los expresamente reclamados, sin sujetarse a los conceptos de violación que éste hubiera formulado.

Lo único que no se suple en el amparo agrario es la instancia de parte agraviada, tanto para la interposición de la demanda o de interponer los recursos; pero una vez expresada la voluntad de presentar la demanda o los recursos, todo el procedimiento y la defensa de los intereses del promovente corre a cargo de la autoridad que conozca del juicio o del recurso. Tal es la magnanimidad de este procedimiento con el que verdaderamente se asegura la tutela jurídica de la garantía social agraria.

2. Improcedencia del desistimiento tratándose de núcleos de población, y de la caducidad de la instancia o del sobreseimiento por falta de promoción (artículo 231 de la Ley de Amparo), con la salvedad de que si permite el desistimiento del juicio, cuando sea acordado por la Asamblea General del núcleo.

3. Simplificación en la forma para acreditar la personalidad (artículo 214 y 215 de la Ley de Amparo).
4. Prohibición de desconocer la personalidad de un comisariado, cuando se haya vencido el término para el que fueron electos, sin que se haya hecho nueva elección (artículo 214, fracción I de la Ley de Amparo).
5. Facultad de continuar el trámite de un amparo promovido por un campesino, por aquél que tenga el derecho de heredero (artículo 216 de la Ley de Amparo).
6. Obligación de recabar de oficio las pruebas que se consideren convenientes, así como amplias facultades de los Jueces de acordar las diligencias que estimen pertinentes y de solicitar de las autoridades elementos probatorios idóneos, lo que implica la prohibición de resolver en contra de los ejidatarios, comuneros o núcleos de población, por deficiencia de pruebas (artículo 225 y 226 de la Ley de Amparo).

La condición que señala la ley es que se trate de pruebas que puedan beneficiar a los sujetos de la clase campesina; incluso, si el Juez estima que una prueba extemporáneamente ofrecida puede serles de beneficio, pueda ordenar, de oficio, que se reciba, porque él es el único que no está sujeto a formalidades ni a términos en el ejercicio de esta atribución tan importante que le otorga la ley.

7. Obligación de examinar los actos reclamados tal y como aparezcan probados, aunque sean diferentes a los reclamados en la demanda (artículo 225 de la Ley de Amparo).
8. Prohibición de que se tenga por no interpuesto un recurso por falta de copias; obligación de ordenar su expedición (artículo 229 de la Ley de Amparo).
9. Derecho de hacer valer el recurso de queja en cualquier tiempo (artículo 230 de la Ley de Amparo).
10. Procedencia de la suspensión de oficio, cuando los actos reclamados entrañen la afectación de los bienes agrarios de núcleos de población, o su substracción del régimen jurídico ejidal (artículo 233 de la Ley de Amparo).
11. No exigencia de garantía para que surta efectos la suspensión, sólo tratándose de núcleos de población y no de individuos (artículo 234 de la Ley de Amparo).
12. Obligación de las autoridades responsables de rendir sus informes justificados, no sólo de la manera más precisa que conduzca al conocimiento exacto de los hechos sino, también, acompañándolos de todos los elementos idóneos para ello (artículos 223 y 224 de la Ley de Amparo).
13. Régimen para evitar que un núcleo pueda quedar sin defensa. Para ello, además de lo que prevén los artículos 226 y 227 de la Ley, el numeral 213 fracción II de esta legislación, acepta la presentación

substituta de un núcleo, cuando se afecten o puedan dañarse los intereses patrimoniales o derecho de estos.

Estas son a groso modo, las notas distintivas y características con que se manifiesta la suplencia de la queja en el amparo agrario, cuya esencia de procedimiento privilegiado, hace de él, un instrumento tutelar de la garantía social agraria.

Por otro lado, en cuanto al contenido de la suplencia en los planteamientos de derecho, podemos decir que, las normas procesales agrarias vigentes, a diferencia de los procedimientos agrarios de la legislación agraria anterior y del amparo agrario, contemplan expresamente en forma muy limitada la aplicación del principio de la suplencia de la queja deficiente en los juicios agrarios; sin embargo, cabe señalar que la experiencia cotidiana a lo largo de éstos años de funcionamiento de la Jurisdicción Agraria establecida a partir de la Ley Agraria de 1992, así como los precedentes, tesis o jurisprudencia que ha venido emitiendo sus ejecutorias el Poder Judicial Federal a través de la interpretación e integración normativa de las disposiciones agrarias, la que está abriendo y ensanchando las posibilidades de una aplicación más extensiva de dicho principio, en el proceso agrario, sin soslayar desde luego, la necesidad que habrá en lo futuro de realizar reformas que adecuen, armonicen e integren con rigor técnico-jurídico y legislativo las disposiciones correlativas de la Ley Agraria y de la Ley de Amparo, en su Libro Agraria.

En el antiguo procedimiento agrario, que obedeció al propósito de impulsar el reparto de la tierra, existió la apertura oficiosa de procedimientos dotatorios, que no exigía el impulso procesal de la parte interesada, ni aceptaba el desistimiento o la renuncia de derechos; hoy rige el principio *nemo iudex sine actore*, o sea, es preciso que exista acción y que quien la esgrime acredite el derecho que le asiste para invocar el despliegue de jurisdicción. En este sentido se asemeja al amparo agrario que se rige bajo el principio, que no se supe, de la instancia de parte agraviada.

Si bien los tribunales agrarios son órganos de estricto derecho, cuyas sentencias deben ser motivadas y fundamentadas con apego a la ley, ello no significa que la vigencia del principio de legalidad en el proceso agrario, sea excluyente de la pertinencia de interpretar e integrar las normas agrarias con un sentido progresivo y de equidad, acorde con la tradición y el espíritu social del legislador agrario, garantizando la seguridad y el sentido de justicia de los participantes en el proceso agrario.

Si el Derecho liberal sustentó el principio de igualdad de todas las personas ante la ley, la corriente del Derecho social introduce un correctivo que iguale a quienes, iguales a quienes, iguales ante la ley, son desiguales ante la vida, igualándolas en el proceso mediante la tutela de una de las partes, para moderar la fuerza de uno subsidiando la debilidad del otro.

Así, el artículo 186, párrafo tercero, de la Ley Agraria ordena que el tribunal procurará obtener el mejor resultado de las diligencias probatorias, sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando siempre su igualdad, así como en los supuestos de asistencia jurídica y formulación de demandas y contestaciones por comparecencia, en que se busca el equilibrio e igualdad entre las partes.

En este sentido, como vimos, el amparo agrario acentúa la protección de núcleos y ejidatarios al prever como obligación del Juzgador, una auténtica suplencia de la defensa, en tratándose de miembros de la clase campesina previstos en la Ley de Amparo.

En el proceso agrario, el artículo 179 de la Ley Agraria impone al Juzgador Agrario la obligación de cuidar, incluso con suspensión del procedimiento, que las partes asistan asesoradas a la audiencia, solicitando a la Procuraduría Agraria, asigne a un defensor a la parte que no cuente con dicha asesoría.

Encontramos también en el Juicio Agrario la oficiosidad en la exploración de la verdad real e histórica de los hechos, contenido también en los preceptos 225 y 226 para el amparo agrario, que otorga al Juzgador agrario la función activa de indagar, inquirir y formar racional y objetivamente su certeza no lo supedita a los elementos que los

contendientes le alleguen sobre la verdad material de los hechos, para resolver en conciencia y a verdad sabida, como lo dispone el artículo 187 de la Ley Agraria, apreciando los hechos y documentos sin sujetarse a reglas sobre estimación de pruebas, pero fundando y motivando sus resoluciones.

Para tal efecto, los artículos 186 y 187 del ordenamiento agrario, facultan al Juzgador agrario para acordar en todo tiempo, la práctica, ampliación y perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados.

Las bondades de la aplicación de este principio de verdad material, ratificado en numerosas ejecutorias de Amparo del Poder Judicial Federal, reconoce y antepone en aras de dicha verdad y de la justicia, las reglas de preclusión de facultades de las partes y agotamiento de los poderes jurisdiccionales, conforme a la conclusión de las etapas procesales.

Debe reconocerse que la experiencia jurisdiccional cotidiana y la práctica forense vivida y concretada por los tribunales agrarios y por los órganos de control constitucional del Poder Judicial Federal, cuyas sentencias, precedentes y tesis jurisprudenciales reflejan que se está avanzando en la interpretación integradora de la nueva normatividad

agraria del país; sin embargo, será deseable que en un futuro cercano se hagan las reformas legales pertinentes, a efecto de que la nueva jurisdicción agraria especializada asuma plenamente y con los alcances que la realidad haga aconsejables, la aplicación del principio de la suplencia de la queja y, por su parte, el Poder Judicial Federal, sea en su función de garante de la constitucionalidad y legalidad de las resoluciones de tribunales como el que nos ocupa, el que cuide se observen puntualmente los principios que tutelan las garantías sociales agrarias.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Hemos concluido que en México, la institución jurídica de la suplencia de la queja deficiente, con antecedentes en el siglo pasado y surgida como suplencia del error o de la ignorancia, se ha ido integrando y enriqueciendo con nuevos elementos que la realidad social, la evolución legislativa y la doctrina mexicana han ido aportando en la definición y perfiles del generoso instituto del amparo.

**SEGUNDA.-** Consideramos que la normatividad procesal agraria establece principios rectores conforme a los cuales deben enmarcar su actuación y desempeño los Tribunales Agrarios, y son: iniciativa de parte, igualdad, defensa, verdad material, oralidad, celeridad y concentración, inmediación, publicidad, desplazamiento del tribunal, y conciliación. Todos estos principios van encaminados a aplicar elementos del sistema procesal inquisitivo y a armonizar legalidad con sentencias justas.

**TERCERA.-** Creemos que la suplencia de la queja que hoy en el amparo se aplica en las materias penal, laboral, y civil tratándose de menores e incapaces, en el amparo agrario encuentra la forma sublimada idealizada de lo que los amparistas han proyectado para el amparo: la supresión de los ritos, la verdad histórica oficiosamente averiguada y la sentencia justa, ajena a la inercia o dinámica del proceso.

**C U A R T A.-** Concluimos que en el amparo agrario, el juzgador debe defender como prioridad lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo tanto, es correcto que supla la deficiencia en relación al señalamiento erróneo del acto reclamado, otorgándose el amparo en relación al acto que se haya demostrado que existe y es inconstitucional, a pesar de que no sea el señalado en la demanda de amparo como acto reclamado.

**Q U I N T A.-** Concluimos que la aprobación en 1992 de las reformas y adiciones al artículo 27 de la Constitución Federal, y de sus leyes reglamentarias, abren un nuevo ciclo en la historia agraria del país, al declararse el fin del reparto agrario, establecer la posibilidad de que la propiedad social se incorpore al régimen de propiedad privada y viceversa, y al crearse una nueva jurisdicción agraria de estricto derecho, en la que los tribunales agrarios están dotados de autonomía y plena jurisdicción para emitir sus sentencias y para la conducción del proceso agrario.

**S E X T A.-** Hemos concluido que tanto en los Tribunales Unitarios Agrarios, como en el Tribunal Superior Agrario, la suplencia sólo debe darse respecto de ejidos, comunidades, ejidatarios o comuneros en los planteamientos de derecho, con el propósito de dictar sentencias a verdad sabida.

**S É P T I M A.-** Hemos observado que la suplencia se sustenta en el principio de que a las partes les corresponde exponer los hechos y sus pretensiones y al juzgador le corresponde la obligación de decir el derecho; este principio y su aplicación extensiva en materia social, adquiere una amplitud tal que en materia de amparo agrario, prácticamente se traduce en una suplencia de la defensa, lo que no ocurre en el juicio agrario. Este procedimiento privilegiado hace del amparo, un instrumento tutelar de la garantía social agraria.

**O C T A V A.-** Podemos decir que la figura de la suplencia de los planteamientos de derecho en el juicio agrario, ha tenido la misión de ser un instrumento que se ha convertido en un factor fundamental en la interpretación e integración evolutiva de la normatividad agraria, bajo un espíritu de armonizar la seguridad jurídica con la justicia social que postulan las garantías sociales.

**N O V E N A.-** Sabemos que, actualmente las sentencias definitivas que pongan fin al juicio agrario y al recurso de revisión conforme al artículo 200 de la Ley Agraria, sólo podrán recurrirse a través del amparo directo. Consideramos que esta vía limita hoy la aplicación del principio de la suplencia, pues en el amparo directo no se abre etapa para ofrecimiento y desahogo de pruebas, que había sido un acto procesal fundamental en la tutela de la garantía social agraria a favor de los núcleos agrarios,

ejidatarios y comuneros, hasta antes de las reformas de 1992 a la Constitución Nacional y a las leyes reglamentarias de la materia que nos ocupa.

**D É C I M A.-** Por último, concluimos que la ampliación de los poderes del Juez no debe llegar al punto de anular los derechos de los litigantes y suprimir el principio de contradicción, que supone la igualdad de las partes y la imparcialidad del Juez.

## BIBLIOGRAFÍA

ALSINA, Hugo. Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial. 19ª edición, Editorial, Ediar, Argentina, 1990.

ARILLA BAZ, Fernando. Manual Práctico del Litigante. 5ª edición, Edit. Kratos, México, 2000.

BRISEÑO SIERRA, Humberto. El Amparo Mexicano. 8ª edición, Edit. Porrúa, México, 2001.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. 39ª edición, Editorial, Porrúa, México, 2002.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. 20ª edición, Edit. Porrúa, México, 2002.

CASTRO, Juventino V. Garantías y Amparo. 12ª edición, Editorial, Porrúa, México, 2002.

CASTRO, Juventino V. La Suplencia de la Queja Deficiente en el Juicio de Amparo. 9ª edición, Editorial, Jus, México, 2000.

CASTRO, Juventino V. Lecciones de Garantías y Amparo. 6ª edición, Edit. Porrúa, México, 2001.

CHÁVEZ PADRÓN, Martha. El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos. 6ª edición, Edit. Porrúa, México, 2000.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Primer Curso de Amparo. 2ª edición, Editorial, Ediciones Jurídicas, Alma, México, 2001.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Segundo Curso de Amparo. 5ª edición, Editorial, EDAL, México, 2002.

DELGADO MOYA, Rubén y MOLINA ORTEGA, Angélica María. Ley Agraria Comentada. 8ª edición, Edit. Sista, México, 2002.

DELGADO MOYA, Rubén. Manual y Guía de Derecho Procesal Agrario. 2ª edición, Edit. Ediciones Jurídicas, México, 2000.

ESPINOZA BARRAGÁN, Manuel Bernardo. Juicio de Amparo. 3ª edición, Editorial, Oxford, México, 2002.

FIX ZAMUDIO, Héctor. El Juicio de Amparo. 5ª edición, Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2000.

FIX ZAMUDIO, Héctor. La Reforma Jurídica de 1983 en la Administración de Justicia. 10ª edición, Editorial, PAC, México, 1995.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Elementos de Derecho Procesal Agrario. 4ª edición, Edit. Porrúa, México, 2001.

GONZÁLEZ HINOJOSA, Manuel. Derecho Agrario. 7ª edición, Edit. Jus, México, 2000.

HERNÁNDEZ, Octavio. Curso de Amparo. 3ª edición, Edit. Herrero, México, 1999.

HERRERA ORTIZ, Margarita. Las Garantías Individuales y el Proceso Agrario. 3ª edición, Edit. Limusa, México, 2001.

MARTÍNEZ DE LA SERNA, Antonio. Derecho Constitucional Mexicano. 10ª edición, Edit. Porrúa, México, 2001.

MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional. 5ª edición, Edit. Porrúa, México, 2000.

MORENO CORA, Silvestre. Tratado Sobre el Juicio de Amparo. 7ª edición, Edit. Limusa, México, 1999.

MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. El Proceso Agrario y Garantías Individuales. 2ª edición, Edit. Pac., México, 2001.

NORIEGA CANTÚ, Alfonso. Lecciones de Amparo. 4ª edición, Edit. Porrúa, México, 2000.

OVALLE FAVELA, José. Garantías Constitucionales del Proceso. 2ª edición, Edit. Oxford, México, 2001.

PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. Derecho Procesal Agrario. 7ª edición, Edit. Trillas, México, 1999.

ROUAIX, Pastor. Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. 2ª edición, Edit. Porrúa, México, 1990.

VALLE ESPINOZA, Eduardo. El Nuevo Artículo 27 Constitucional. 2ª edición, Edit. Nuestra, México, 1992.

VÁZQUEZ ALFARO, Guillermo Gabino. Derecho Agrario Mexicano. 3ª edición, Editorial, PAC, México, 2000.

## LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY DE AMPARO.

LEY AGRARIA.

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

#### DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparo. 10ª edición, Edit. Porrúa, México, 2002.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. 10ª edición, T. D-H. Edit. Porrúa-UNAM, México, 2002.

#### OTRAS FUENTES

Semanario Judicial de la Federación. Octava Época, Mayo, 1986.

Semanario Judicial de la Federación. Novena Época, Abril, 1993.

Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época, Noviembre, 1970.

Semanario Judicial de la Federación. Novena Época, Julio, 1995.

Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Abril, 1994.