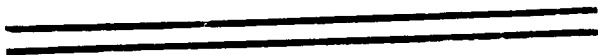


Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

28
99



**LA IMPROCEDENCIA Y LA PROCEDENCIA DEL
JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA**

TESIS PROFESIONAL

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

LEONARDO CUNDAPI ALVAREZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

"LA IMPROCEDENCIA Y LA PROCEDENCIA DEL
JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA".

I N D I C E

PAG.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS Y JURIDICOS DEL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO.	1
1.- Planteamiento del problema agrario	2
2.- Pensamiento agrario de los precursores de la Revolución Mexicana.....	3
3.- Debates y Proyectos sobre el problema agrario en la Legislación Maderista.....	8
4.- Ideologías de Emiliano Zapata y de Francisco Villa con relación a la ley de 6 de enero de 1915.	10
5.- El Movimiento Constitucionalista:.....	20
a).- El Plan de Guadalupe.	20
b).- Las Conferencias de Torreón	21
c).- La Convención de Aguascalientes.....	22
6.- La ley de 6 de enero de 1915.	23
7.- Análisis comparativo del artículo 27 Constitucional con la ley de 6 de enero de 1915.	26
8.- Trascendencia de la Constitucionalización de la Ley Agraria.....	26
9.- Contemplación que hace el artículo 27 Constitucional de 1917, al problema agrario,...	27

CAPITULO II

LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA	35
1.- Causas de Improcedencia del Juicio de Amparo Tradicional.....	36
2.- Reforma Constitucional al artículo 10 de la ley de 6 de enero de 1915, y abrogación de ésta ley.	38
3.- La improcedencia Constitucional del Juicio de Amparo en materia agraria.	41

4.- Casos en que por exepción procede el Juicio de Amparo en Materia Agraria.	48
--	----

CAPITULO III

LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR LOS NUCLEOS EJIDALES Y/O COMUNALES..... 49

1.- Concepto equívoco del término "Amparo en Materia Agraria"	50
2.- Principios fundamentales del juicio de amparo tradicional	51
3.- Características específicas del amparo agrario	53
4.- Causas que suplen de oficio por parte del juzgador en este tipo de juicio.	58
a) - La suplencia de la queja en materia - agraria	60
b) - La Improcedencia del sobreseimiento en lo agrario	63
c) - La improcedencia del desistimiento agrario.	65
d) - La no caducidad de la instancia agraria	67

CAPITULO IV

LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CON CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD 71

1.- Naturaleza Jurídica del Certificado de Inafectabilidad	72
2.- Distintas clases de inafectabilidad	73
a) - Inafectabilidad Agrícola.....	74
b) - Inafectabilidad Ganadera.	77
c) - Inafectabilidad Agropecuaria	79
3.- Nulidad y Cancelación del Certificado de Inafectabilidad.	82
4.- Interposición del amparo por pequeños proprie	

tarios con Certificado de Inafectabilidad. 84

- 5.- Efectos de la Sentencia que concede el am-
paro contra una Resolución Presidencial -
que afecta el predio que lo protege 87

CAPITULO V

LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO SIN NECESI-
DAD DEL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGRICO-
LA, GANADERA O AGROPECUARIO 88

- 1.- Procedencia del amparo promovido por peque-
ños propietarios sin necesidad del Certifi-
cado de Inafectabilidad 89
- 2.- Procedencia del juicio de amparo promovido -
por pequeños poseedores 94

CAPITULO VI

LA INDEBIDA EJECUCION DE LA RESOLUCION PRESIDEN-
CIAL Y SU INMODIFICABILIDAD 99

- 1.- Procedencia del Juicio de Amparo contra la in-
debidamente ejecución de una Resolución Presiden-
cial Dotatoria de Ejidos 100
- 2.- Criterio de la Suprema Corte de Justicia de-
la Nación sobre la inmodificabilidad de las-
resoluciones presidenciales, y de los planos
de ejecución aprobados, así como de las loca-
lizaciones correspondientes 104

CAPITULO VII

CONCEPTOS PERSONALES 106

CONCLUSIONES 114

BIBLIOGRAFIA 121

C A P I T U L O

I

ANTECEDENTES HISTORICOS Y JURIDICOS DEL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO

- 1.- Planteamiento del problema agrario.
- 2.- Pensamiento agrario de los precursores de la Revolución Mexicana.
- 3.- Debates y Proyectos sobre el problema agrario en la Legislación Maderista.
- 4.- Ideologías de Emiliano Zapata y de Francisco Villa con relación a la ley de 6 de enero de 1915.
- 5.- El Movimiento Constitucionalista:
 - a).- El Plan de Guadalupe.
 - b).- Las Conferencias de Torreón.
 - c).- La Convención de Aguascalientes.
- 6.- La ley de 6 de enero de 1915.
- 7.- Análisis comparativo del artículo 27 Constitucional con la ley de 6 de enero de 1915.
- 8.- Trascendencia de la Constitucionalización de la Ley Agraria.
- 9.- Contemplación que hace el artículo 27 Constitucional de 1917, al problema agrario.

1.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA AGRARIO.- "la solución al problema ha sido uno de los primordiales objetivos de la Revolución Mexicana que estalló en 1910. Aunque la cosa determinante, originaria o pristina de este movimiento fue de carácter político, su desenvolvimiento ideológico giró en torno a esa -- desigualdad socio-económica, que se condensa en lo que se llama -- Reforma Agraria". A tal punto ésta constituyó el firme y destacado desiderátum de nuestra gestarevolucionaria, que sus objetivos de índole político 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 halla consumada. Los intentos para lograrla, antes de la Constitución de 1917, se tradujeron en varios "Planes" y decretos que distintos jefes revolucionarios, sin unidad de pensamiento y de acción hicieron 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-pusilánimes otros, sin vinculación eidética entre sí, aunque debeciendo todos ellos a un sólo designio: remediar la injusta 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 las 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 usurpados los hacendados científicos o 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".

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 "Ejercito Constitucionalista" expidió la famosa Ley Agraria que se conoce con el día de su formulación y cuyo redac-- tor 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 direc-- to e inmediato del artículo 27 de la Constitución de 17, sino -- la Ley Constitucional a que fue erigida por el Congreso de Que-- retaro para regir la restitución de todas las tierras, bosques-- y aguas de que hubiesen sido privados los condueñazgos, ranche-- rías, pueblos, congregaciones, tribus y otras corporaciones de-- población existentes desde la ley de 25 de junio de 1856, o sea, la desamortización de fincas rústicas y urbanas administradas -- por corporaciones civiles y eclesiasticos expedida por Comon-- fort" (1).

2.- PENSAMIENTO AGRARIO DE LOS PRECURSORES DE LA REVO-- LUCION MEXICANA.- A: El primer congreso liberal de la República Mexicana. Por iniciativa del ingeniero Camilo Arriaga y con su-- propia redacción un grupo de ciudadanos encabezados por él, ex-- pidió el 30 de agosto de 1900, un manifiesto denominado "Invita-- ción al Partido Liberal", en cuyas proporciones se convocó al -- congreso que habría de reunirse en San Luis Potosi, el 5 de fe-- brero del año siguiente.(2).

"Poseídos de un liberalismo de ultranza, respondieron-- al llamado del manifiesto de San Luis Potosi todos los que anhe-- laban el resurgimiento de los principios que abanderaron el mo-- vimiento de la reforma. Y sin otro objetivo que entablar la lu-- cha contra el clero se aprestaron a concurrir al congreso".(3)-- Bajo tales circunstancias, la reunión se llevó a cabo, conclu-- yendo el 11 de febrero de 1901, con la aprobación de un progra-- ma de organización del Partido Liberal y la ideología que habría de sustentar su lucha contra la dictadura; comprendiendose am-- bos aspectos en un documento dado a conocer con el nombre de -- "Resoluciones tomadas por el primer Congreso Liberal de la Repú-- blica Mexicana, instalado en San Luis Potosi el 5 de febrero de 1901". Dichos acuerdos se refirieron de 1901". Dichos acuerdos-- se refirieron primordialmente a combatir la influencia política

(1).- Ignacio Burgoa, "El Juicio de Amparo", Pags: 827 y 828.

(2).- Florencio Barrera Fuentes, Historia de la Revolución Me-- xicana, la etapa precursora, págs. 30 a 34.

(3).- Florencio Barrera Fuentes.- Historia de la Revolución Me-- xicana la etapa precursora. Pág. 39.

el clero, pero también plantearon "medidas para obtener estricta justicia en el país", así como proposiciones de reformas --- constitucionales para garantizar las libertades políticas de expresión y de imprenta.

Por resoluciones del primer Congreso Liberal, el siguiente debería reunirse en la propia San Luis Potosí el 5 de febrero de 1902, donde se resolverían los temas que a continuación se mencionan, los cuales se les dió a conocer a los Organismos Confederados por el club liberal Ponciano Arriaga, como centro Director de la Confederación de Clubes Liberales de la República Mexicana.

B: "Temas que respetuosamente sometemos al estudio de los clubes confederados para su resolución en el 2o. Congreso liberal que por acuerdo unánime de la confederación, se efectúa el 5 de febrero de 1902.

1o.- Manera de completar las leyes de Reforma y de hacer mas exacta y eficaz su observancia.

2o.- Medidas encaminadas a hacer efectiva la libertad de imprenta.

3o.- Manera de implantar prácticamente y de garantizar la libertad de sufragio.

4o.- Organización y libertad municipales y supresión de los Jefes Políticos.

5o.- Medios prácticos y legales para favorecer y mejorar la condición de los trabajadores en las fincas de campo y para resolver el problema agrario y el del agio.

6o.- Medios de afirmar la solidaridad, defensa y progreso de los clubes liberales.

7o.- Temas no especificados que los clubes propongan.

(4). El punto 5o. del temario enunciado, trata lo relacionado al problema agrario y a los problemas de los trabajadores agrícolas y de la población rural en general, se constituye así

(4).- Florencio Barrera Fuentes, Obra citada, Pag. 97.

el primer antecedente de los postulados agrarista, en el campo político, para la historia de la Reforma en México. Anterior a él no es posible encontrar más que opiniones individuales y proposiciones, pero ninguna organización cívica, había hecho mención siquiera de la gravedad e importancia de la cuestión. El sólo concepto del problema agrario era algo prohibido, inaudito y para algunos inexistentes en el apogeo del Porfiriismo. Sin embargo, en uno de los trabajos científicos de carácter jurídico; "Legislación y Jurisprudencia sobre terrenos Baldíos", publicado en 1895, don Wistano Luis Orozco, con un gran valor civil y precisión denunció los conflictos sociales agrarios creados por la actuación de las Compañías Deslindadoras.

El segundo Congreso nunca llegó a realizarse; no obstante, a la idea liberal se había incorporado ya definitivamente la preocupación por el problema social agrario.

C: Perseguidos y encarcelados los liberales trasladan sus actividades a la capital de la república, donde el 5 de febrero de 1903, se instala el Club Liberal Ponciano Arriaga, en los días en que se iniciaban los primeros brotes antirreeleccionistas.

Dicho club, publica un manifiesto el 27 de febrero de 1903 en cuya parte III, se pregunta: "¿prospera la agricultura?" contestando negativamente y agregando que "la agricultura en -- México se haya en manos de unos cuantos dueños de inmensas extensiones de terrenos. "...El viajero que recorra las vastas regiones de nuestro país, hallará campos inmensos sin cultivar y esos campos, heredados por mexicanos indolentes o adquiridos -- por españoles refractarios al progreso, o por testaferros del clero....." "La mala distribución de los terrenos y la libertad en que se encuentran los dueños de terrenos incultos, por las complacencias del gobierno, unidos a multitud de causas de que se podría escribir mucho, tiene a la agricultura mexicana en estado lamentable". La ideología del liberalismo expresa en el manifiesto preocupación por el problema agrario. (5).

Posteriormente, debido a la creciente fuerza popular-contraria a la reelección de Porfirio Díaz, surgen más persecuciones, encarcelamiento y aun destierros, motivo por el cual Ricardo Flores Magón desde el exilio se convierte en el Director de la lucha contra el porfiriato. Su acción organizadora y su -

bor periodística lo colocaron en esa situación y así el 28 de septiembre de 1905, en la Ciudad Norteamericana de San Luis Miguel, instala a la "Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano", que extendió sus actividades a casi todo el Territorio Nacional.

Desde el centro de actividades de la JUNTA, Flores Magón y Juan Sarabia trabajaron en la elaboración de un programa, en el cual Flores Magón trata de hacer prevalecer su tendencia anarquista sin lograrlo, debido a la actitud ponderada y nacionalista de Juan Sarabia y Camilo Arriaga, quienes "se le oponían argumentando la necesidad de que su lucha estuviera enfilada hacia la realidad del pueblo mexicano, que no podría aceptar un programa anarquista". (6), Una vez tomado el acuerdo, el primero de julio de 1906, desde la Ciudad citada, la Junta lanzó-- el documento político más importante de la etapa precursora de nuestro movimiento social el: "Programa y manifiesto del Partido Liberal Mexicano".

En dicho programa y manifiesto en la parte de exposición previa parte quinta, dice: "En más deplorable situación que el trabajador industrial se encuentra el jornalero del campo.-- verdadero siervo de los modernos señores feudales...", "El mejoramiento de las condiciones de trabajo, por una parte, y por otra, la equitativa distribución de las tierras con las facilidades de cultivarlas y aprovecharlas sin restricciones, producirán apreciables ventajas a la nación. No salvarán de la miseria y procurarán cierta comodidad a las clases que directamente reciben el beneficio, sino que impulsarán notablemente el desarrollo de nuestra agricultura, de nuestra industria, de todas las fuentes de (la pública) riqueza, hoy estancados por la miseria general...", parte VI.- "La falta de escrúpulos de la actual --dictadura para apropiarse y distribuir entre sus favoritos ajenas heredades, la desatentada rapacidad de los actuales funcionarios para adueñarse de lo que otros pertenece, ha tenido como consecuencia que unos cuantos afortunados sean los acaparadores de la tierra, mientras que infinidad de honrrados ciudadanos la mentan en la miseria la pérdida de sus propiedades". "Para lograr estos dos objetos (se refiere al mejoramiento de la situación de la gente del campo y al desarrollo de la agricultura nacional) no hay más que aplicar, por una parte, la ley del jornal mínimo y el trabajo mínimo, y por la otra, la obligación del terrateniente de ser productivas todas sus tierras so pena de--

(6).- Florencio Barrera Fuentes. Historia de la Revolución Mexicana Pág. 166.

erderlas. De aquí resultará irremediabilmente que, o el poseedor de inmensos terrenos se decide a cultivarlos y ocupa miles de trabajadores y contribuye poderosamente a la producción, o abandona sus tierras o parte de ellas para que el Estado las adjudique a otros que las hagan producir y se aprovechan de sus productos..." "La restitución de ejidos a los pueblos que han sido despojados de ellos es de clara justicia..." "Para la cesión de tierra no debe haber exclusivismo; debe darse a todo el que lo solicite para cultivarla. La condición que se impone de venderlas tiende a conservar la división de la propiedad y a evitar que los capitalistas puedan de nuevo acaparar terrenos. También para evitar el acaparamiento y hacer equitativamente la distribución de las tierras se hace necesario fijar un máximo de las que pueden cederse a una persona". "La creación del Banco Agrícola, para facilitar a los agricultores pobres los elementos que necesitan para iniciar o desarrollar el cultivo de sus terrenos, hace accesible a todos el beneficio de adquirir tierras y evita que dicho beneficio esté sólo al alcance de algunos privilegiados".

Parte VIII.- "La aplicación que haga el estado de los bienes que confisque a los opresores debe tender a que dichos bienes vuelva, a su origen primitivo. Procediendo muchos de ellos de despojos a tribus indigenas, comodidades de individuos, nada más natural que hacer la restitución correspondiente".

Dentro del contexto de este programa y manifiesto como ya se pudo observar, se le dió una importancia muy amplia -- al problema agrario por lo que según se desprende del propio programa:

"Capital y Trabajo" "26.- Obligar a los patronos a propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores cuando la naturaleza del trabajo de éstos exija que reciban albergue de dichos patronos o propietarios". "28.- Declarar nulas las deudas actuales de los jornaleros del campo para con los amos". "29.- Adoptar medidas para que los dueños de tierras no abusen de los medieros" "31.- Prohibir a los patronos, bajo severas penas, que paguen al trabajador de cualquier otro modo que no sea con dinero efectivo; prohibir y castigar que se impongan multas a los trabajadores o se les hagan descuentos a su jornal o se retarde el pago de la raya que más de una semana o se niegue al que se separe del trabajo el pago inmediato de lo que tiene ganado; suprimir las tiendas de raya". "Tierras". --- "34.- Los dueños de tierras están obligados a hacer productivas todas las que posean; cualquier extensión de terreno que el poseedor deje improductiva la recobrará el estado y la empleará -

forme a los artículos siguientes: 35.- A los mexicanos resi-
tes en el extranjero que lo soliciten los repatriará el gobier-
pagandoles los gastos de viaje y les proporcionará tierras -
a su cultivo". "36.- El Estado dará tierras a quien quiera -
lo solicite, sin más condiciones que dedicarlas a la produc-
n agrícola y no venderlas. Se fijará la extensión máxima de
renos que el estado pueda ceder a una persona". "37.- Para -
este beneficio no sólo aproveche a los pocos que tengan ele-
tos para el cultivo de las tierras, sino también a los po-
os que carezcan de estos elementos, el Estado creará o fomen-
rá un Banco Agrícola que hará a los agricultores pobres prés-
nos con poco rédito y redimibles a plazos" (7).

De lo anterior, nos damos cuenta el avance ideológico
político del liberalismo mexicano que vino a contribuir en --
andes proporciones nacionales para la reforma de las condicio-
s sociales de los trabajadores del campo, así como respecto a
tenencia de la tierra y a la organización de la producción -
ricola.

3.- DEBATES Y PROYECTOS SOBRE EL PROBLEMA AGRARIO EN-
A LEGISLATURA MADERISTA.- Casi al iniciarse el gobierno maderis-
a, se instituyó la primera Comisión Nacional Agraria en la Se-
retaría de Fomento: dicho organismo "formó un plan académico -
e trabajos, admirable de erudicción y sabiduría lleno de buenas
ntenciones y de halagadoras promesas. En ese proyecto se habla
e todo, de conservación de bosques, de aprovechamiento de aguas
e dilatación e intensificación de cultivos, etc." "...y sobre-
odo, de la adquisición de tierras de los particulares para ded-
icarlas a ser fraccionadas en lotes que habían de ser vendidos
los agricultores, a los repatriados y a los inmigrantes. Esto
era de todo el largo programa de la Comisión Nacional Agraria -
de entonces, el punto central que fundamentalmente consistía en
comprar en su totalidad o en parte, las haciendas a los hacenda-
dos para dividir las en lotes, que se vendieran al contado o a
plazos, con hipotecas descontables en la caja de prestamos para
la irrigación y fomento de la agricultura o en autorizar a los
hacendados mismos a hacer tales operaciones, dandoles fondos y
franquicias para que hicieran primero la preparación de las tie-
rras, a fin de evitar los nuevos adquirentes, y sobre todo a --
acendados mismos" (8), obviamente este sistema propuesto por el-

(7) Barrera Fuentes, obra citada, Pags. 166 a 194.

(8) Molina Enriquez Andres- "Revolución Agraria de Mexico", li-
bro Quinto, Pág. 106.

aderismo para la redistribución de la tierra, fracasó.

Es así como debido al vicio original del régimen maderista, cuyo advenimiento al poder fue alcanzado a través de una transacción con la dictadura porfirista, trascendió también a la integración de la legislatura Federal cuya elección coincidió con la del presidente Madero. En efecto, en ambas Camaras de la LXVI Legislatura se incrustaron en importante número los elementos del antiguo régimen, en cuyo favor contaba una mayor experiencia en la cosa pública y una singular cohesión en la defensa de intereses y privilegios comunes. No obstante, en lo relativo al tema que se estudia, en la Camara de Diputados se presentaron, entre otros los proyectos siguientes:

"a).- El Plan de Alardín, comunmente llamado Ley de Alardín, presentado el 12 de octubre; b).- el proyecto de Isassi y el de Juan Sarabia, para la reforma de los artículos 13, 27 y 72 de la Constitución; c).- El magnífico proyecto de José González Rubio, para que se aumentara el capital de la caja de préstamos y se otorgara el crédito agrícola sobre las bases que sustentan el sistema de Raiffeissen; d).- El proyecto del Licencido Carreón, un poco deshilvanado e incongruente, que él mismo sintetizaba en estas palabras: "que cada tierra posea un hombre y cada hombre posea una tierra": e).- el del Diputado Gabriel Vargas, por Jalisco, para la supresión de las famosas tiendas de raya y la mejor reglamentación del contrato de aparcería; -- f).- el del Diputado Mario Juvera, sobre impuestos; g).- la iniciativa de los Diputados Rafael Nieto y Julián Ramirez Martínez h).- la del Diputado Jusú Martínez Rojas, sobre terrenos baldíos, que él llamó Ley de Tierras; i).- La segunda iniciativa del Diputado Miguel Alardín, sobre la construcción de carreteras vecinales; j).- la del Diputado J. Felipe Valle, sobre exoneración de todo impuesto Aduanal a la introducción de cualquiera clase implementos de agricultura o de artículos agrícolas; -- k).- La segunda iniciativa del Diputado Juan Sarabia, declarando de utilidad pública la expropiación de los latifundios; y, -- por último l).- Aquella cuya trascendencia había de ser incalculable, la presentada en la sesión del 3 de diciembre de 1912, -- por los Diputados Luis Cabrera y José Natividad Macías, contenida en cinco artículos: el 1o. pidiendo que se declarara de utilidad pública la reconstrucción y dotación de ejidos por los -- pueblos; el 2o.- Facultando al ejecutivo para expropiar fincas con el objeto de dotar a los pueblos de tierras; el 3o.- estableciendo que sería el Gobierno Federal que hiciera las expropiaciones de acuerdo con los gobiernos de los Estados y oyendo a los Ayuntamientos de los pueblos cuyos ejidos se tratara; el -- 4o.- estableciendo que la propiedad de dichos ejidos quedarían en poder del Gobierno Federal en tanto se devolviera a los pue-

los su calidad de personas jurídicas; el 50.- que a la letra dice: las expropiaciones quedarán a cargo de la Secretaría de Fomento una Ley Reglamentaria determinará la manera de efectuarlas y los medios financieros de llevarse a cabo, así como a condición jurídica de los ejidos formados(9).

La iniciativa presentada por los Diputados Cabrera y Macías fue expuesta en la tribuna legislativa por el primero de los citados, fundandola en un extenso-memorabile-discurso, en el que el orador "hizo con tonos crudos de palpitante y sangrante realidad, la más fiel y la más elocuente pintura de las terribles condiciones en que los indios como peones de las haciendas, venían arrastrando su miserable vida animal"(10).

Al respecto, Molina Enriquez comenta lo siguiente:-- "como se ve el proyecto del Licenciado Cabrera, incubado por la primera Comisión Nacional Agraria, con elementos de doctrinas tomados de nuestro libro", "Los Grandes Problemas Nacionales", llegaba a algo definido, concreto y práctico. Quedaba -- todavía en calidad de simiente porque el Congreso no lo llevó a ser ley, pero germinaría durante los años siguientes de la Revolución, y se le vería nacer, crecer y desarrollarse en el Decreto preconstitucional de 6 de enero de 1915"(11).

4.- IDEOLOGIAS DE EMILIANO ZAPATA Y DE FRANCISCO VILLA CON RELACION A LA LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.- El estudio de estos dos personajes de la revolución es necesario para este trabajo por la importancia que tiene sus ideologías en materia agraria, así como por las contradicciones de los mismos entre las dos facciones precitadas y el grupo constitucionalista encabezado por Venustiano Carranza.

La importancia que tiene no como antecedentes políticos o jurídicos, sino como fenomenos sociales e históricos ocurridos en la misma época de la gestación y promulgación de dicha ley.

El Plan de Ayala.- Así tenemos que Madero al firmar la convención de Ciudad Juárez con la dictadura, había traicionado

(9) Angel Caso, "Derecho Agrario", Pág. 143

(10) Molina Enriquez Andrés "Revolución Agraria de México"- - Pág. 115 libro Quinto.

(11) Idem, idem, idem.

nado a la naciente revolución. Tres meses más tarde de la Publicación del Plan de Texcoco, lanzado en 1911, por el Licenciado Andrés Molina Enriquez y unos cuantos días después de la toma-- de posesión de la Presidencia de la República por el propio -- Francisco I. Madero, el grupo revolucionario encabezado por Emiliano Zapata, proclamó el 28 de noviembre de 1911, el Plan de Ayala, desconociendo la autoridad del citado mandatario y designando a Pazcual Orozco y al propio Zapata como Jefes del movimiento. En dicho Plan postulaban puntos muy importantes en matéria agraria, los cuales se transcriben a continuación.

"6o.- Como parte adicional del Plan que invocamos, ha temos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan títulos, corres pondiente a esas propiedades, de las que han sido despojados por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con-- las armas en las manos, la mencionada posesión, y los usurpado-- res que se consideran con derecho a ellos lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revo-- lución".

"7o.- En virtud de que la inmensa mayoría de los pue-- blos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan, sin poder mejorar en nada su condición social ni po-- der dedicarse a la industria ni a la agricultura, por estar monopolizadas en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas; por esta causa se expropiarán, previa indemnización de la terce-- ra parte de esos monopolios o los poderosos propietarios de -- ellos, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para campos de sembradura y de labor y se mejora en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos".

"8o.- Los hacendados, científicos o caciques que se-- opongan directa o indirectamente al presente plan, se nacionali-- zarán sus bienes, y las dos terceras partes que a ellos corres-- pondan, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en las lue-- chas del presente Plan".

"9o.- Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados se aplicarán las leyes de desamortiza-- ción y nacionalización, según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conser

lores que en todo tiempo han querido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y el retroceso" (12).

Se puede considerar que los postulados en el documento del Zapatismo en comparación con el del Partido Liberal, es un completo éste último por la apreciación que en él mismo se pone, relativo al problema agrario y la solución que dá del mismo. No obstante puede observarse que el programa de la revolución del sur, fue más radical en sus ideas y más efectivo en su aplicación, además significan un avance más para el agrarismo mexicano. Es digna de citarse la primera restitución de terrenos comunales, primera en la historia del derecho agrario en nuestro país, otorgada en favor del poblado Ixcamilpan, del Estado de Puebla, cuya posesión se ejecutó el 30 de abril de 1912. Posteriormente, las primeras comisiones agrarias organizadas por el Zapatismo en los Estados que controlaban dicho movimiento: Morelos, Guerrero y Puebla, otorgaron una nueva posesión de tierras al poblado denominado Santa María, Municipio de Cuernavaca, Morelos, el año de 1914.

Posterior a la ley agraria del Carrancismo, el 26 de octubre de 1915, y con base en el Plan de Ayala, la facción Zapatista expidió una ley agraria, con 35 artículos, de los cuales se transcriben los más importantes a continuación.

"Art. 1o.- Se restituyen a las comunidades e individuos, los terrenos, montes y aguas de que fueron despojados, bastando que aquellos posean los títulos legales de fecha anterior al año de 1856, para que entren inmediatamente en posesión de sus propiedades".

"Art. 2o.- Los individuos o agrupaciones que se crean con derecho a la propiedad reivindicadas de que habla el artículo anterior, deberán aducirlo ante las comisiones por el Ministerio de Agricultura dentro del año siguiente a la fecha de la reivindicación, y con sujeción el Reglamento respectivo.

"3o.- La Nación reconoce el derecho tradicional e histórico que tienen los pueblos, rancherías y comunidades de la República, a poseer y administrar sus terrenos de común repartimiento, y sus ejidos, en la forma que juzguen conveniente".

"Art. 4o.- La Nación reconoce indiscutible que asiste a todo mexicano para poseer y cultivar una extensión de terre--

no, cuyos productos le permitan cubrir sus necesidades y los de su familia; en consecuencia, y para el efecto de crear la pequeña propiedad, serán expropiadas por causa de utilidad pública-- y mediante la correspondiente indemnización, todas las tierras-- del país, con la sola excepción de los terrenos pertenecientes-- a los pueblos, rancherías y comunidades, y de aquellos predios-- que, por no exceder del máximo que fija esta ley deban permanecer en poder de sus actuales propietarios".

"Art. 5o.- Los propietarios que no sean enemigos de - la revolución, conservarán como terrenos no expropiables, por-- ciones que no excedan de la superficie que, como máximo, fija-- el cuadro siguiente..."

"Art. 7o.- Los terrenos que excedan de la extensión - de que se hacen mención en el artículo 5o., serán expropiados-- por causa utilidad pública, mediante la debida indemnización, - calculada conforme el censo fiscal de 1914, y en el tiempo y -- forma que el Reglamento designe".

"Art. 10o.- La superficie total de tierras que se obtengan en virtud de la confiscación decretada contra los enemigos de la causa revolucionaria, y de la expropiación que debe - hacerse de las fracciones de predios que excedan del máximo, -- señalado en el artículo 5o., se dividirán en lotes que serán re partidos entre los mexicanos que lo soliciten, dándose la pre ferencia, en todo caso, a los campesinos. Cada lote tendrá una ex tensión tal que permita satisfacer las necesidades de una fami- lia".

"Art. 11o.- A los actuales aparceros o arrendatarios- de pequeños predios se les adjudicarán estos en propiedad, con- absoluta preferencia a cualquier otra solicitante, siempre que- esas propiedades no excedan de la extensión que cada lote debe-- tener conforme a lo dispuesto por el artículo anterior".

"Art. 14o.- Los predios que el gobierno ceda a comuni- dades o individuos, no son enajenables ni pueden gravarse en -- forma alguna, siendo nulos todos los contratos que tiendan a -- contrariar esta disposición.

"Art. 15o.- Sólo por herencia legítima pueden transmi- tirse los derechos de propiedad de los terrenos fraccionados y- cedidos por el gobierno a los agricultores".

"Art. 16o.- A efecto de que la ejecución de esta ley- sea lo más rápido y adecuada, se concede al Ministerio de Agri-

ultura y Colonización, la potestad exclusiva de implantar los principios agrarios consignados en la misma, y de conocer y resolver en todos los asuntos del ramo, sin que esta disposición entrañe un ataque a la Soberanía de los Estados que unicamente se persigue la realización pronta de los ideales de la revolución, en cuanto al mejoramiento de los agricultores desheredados de la República".

"Art. 19o.- Se declaran de propiedad Nacional los montes, y su inspección se hará por el Ministerio de Agricultura, en la forma en que lo reglamente, y serán exploratos por los pueblos a cuya jurisdicción corresponda, empleando para ello el sistema comunal".

"Art. 20o.- Se autoriza al Ministerio de Agricultura y Colonización, para establecer un Banco Agrícola Mexicano, de acuerdo con la Reglamentación especial que forme el citado Ministerio" (13).

El movimiento Zapatista, además del ordenamiento antes mencionado, expidió y llevó a la práctica una serie de normas en diversas materias como la educación rural, y el Crédito Agrícola.

"A los Zapatistas no les importaba lo del sufragio efectivo y la no reelección. Muchos de ellos ni siquiera sabían bien la significación y el alcance de tales vocablos, lo que les importaba era la restitución de las tierras a los pueblos, robados por poderosos terratenientes con la complicidad de las autoridades responsables. Por eso, por el hombre de tierras y por las injusticias de que habían sido víctimas, abandonaron sus hogares y fueron a la lucha, alentados por la promesa contenida en el artículo 3o. del Plan de San Luis ; y como el señor Madero, ya en la presidencia, no diera inmediatamente pasos efectivos para cumplir esa promesa, los zapatistas, impacientes, resolvieron con justificada terquedad pelear sin tregua por el logro de sus aspiraciones" (14).

"La lucha zapatista por la tierra prosiguió en la forma citada con posterioridad al asesinato de Madero. Al iniciarse el movimiento Constitucionalista, Venustiano Carranza procuró un entendimiento con el zapatismo, comisionando al efecto al Licenciado Luis Cabrera y al General Antonio I. Villareal

(13) Alfonso Reyes H. "Emiliano Zapata y su obra" Pág. 96 a 99

(14) Jesus Silva Herzog, "Breve historia de la Revolución Mexicana". Tomo II, Pág. 226.

quienes conferenciaron con el caudillo suriano el mes de agosto de 1914.

"Los zapatistas se mostraron intransigentes, manifestando que la única base de paz entre los revolucionarios del norte y los del sur debía consistir en "la absoluta sumisión de los Constitucionalistas al Plan de Ayala en todas sus partes -- tanto en lo relativo a los principios como en cuanto a los procedimientos políticos de su idealización, y en cuanto a la jefatura de la Revolución". Las prestaciones resultaban desorbitadas y absurdas, entre otras razones por que la derrota del ejército Federal y la huida del soldado traidor que usurpó el poder no fue obra de los surianos sino de los Constitucionalistas, -- veinte veces más fuertes en números de soldados y pertrechos de guerra que aquellos. Apenas el 13 de agosto los zapatistas tomaron Cuernavaca, precisamente el mismo día en que se firmaban -- los tratados de Teoloyucan y cuando los Constitucionalistas eran dueños de dos tercios del país. ¿Como iba a someterse Carranza a Zapata en tales condiciones?. El primer jefe del Ejército -- Constitucionalista estaba dispuesto a tomar en consideración el Plan de Ayala y buscar la solución del problema de la tenencia de la tierra en todo el Territorio Nacional; más no estaba dispuesto ligamente, a subordinarse a un campesino iletrado, débil debílsimo desde el punto de vista militar frente a los poderosas divisiones que habían hecho trizas al no menos poderoso -- ejército Huertista. Tampoco podía aceptar incondicionalmente el Plan de Ayala, cuyas definiciones o impracticabilidad las hicimos notar en uno de los capítulos precedentes. En fin, la ruda intransigencia de Manuel V. Palafox y de su jefe fueron la causa desdichada del fracaso de las negociaciones. Pocos días después comenzaron las hostilidades entre Constitucionalistas y -- Zapatistas. (15).

Merece también especial mención la participación del Zapatismo en la Convención de Aguascalientes- que más adelante se estudia en particular- en la cual: "no puede negarse que a -- partir de la llegada de los Zapatistas fue cuando comenzó a hablarse de principios revolucionarios, reformas económicas y planes de gobierno. (16).

(15) J. Sila Jersog, "Breve Historia de la Revolución Mexicana" Tomo II, Pág. 118.

(16) J. Silva Jersog. Tomo I, Pág. 131. obra citada.

En conclusión, no puede negarse al movimiento Zapata la influencia más o menos directa, según el criterio, -- ue entre otras causas determinaron la promulgación del primer instrumento jurídico de la Reforma Agraria Mexicana en el puer o de Veracruz, el 6 de enero de 1915.

EL VILLISMO Y SU LEY AGRARIA DEL 24 DE MAYO DE 1915.

Las actividades revolucionarias de Villa principian siguiendo a Madero; a la muerte de éste el caudillo norteño reanuda sus actividades de acuerdo con Carranza. Sin embargo, el General - Villa "mostró desde luego un sentido agrarista, intuitivo sin duda; pero tan intenso, tan impetuoso y tan práctico que alarmó al primer jefe; este trató de reducir a la obediencia o a la impotencia a un jefe tan peligroso. No lo pudo conseguir, y -- cuando el general Villa a pesar del primer jefe, logró derrotar definitivamente al gobierno del general Huerta, él y los demás jefes agraristas, comensaron a hacer sobre el señor Carranza una formidable presión. Los propósitos agrarios de referencia se hicieron sentir, primero, en la exigencia imperativa de que la revolución definiera con toda precisión sus intenciones sobre el particular, y segundo en la exigencia de que al triunfar la revolución, no fuera el primer jefe quien asumiera a la presidencia hasta las elecciones(17).

Las pretenciones agraristas del villismo, no fueron del total agrado del jefe Constitucionalista, no obstante, por la creciente fuerza de la División del Norte, influyeron en el ánimo del Coahuilense para aceptar una reunión que discutiera reformas al Plan de Guadalupe. Asi se celebraron las Conferencias de Torreón en 1914, entre delegados del Villismo y del -- Carrancismo.

Andrés Molina Enriquez, señala que el efecto inmediato de las Conferencias de Torreón, "fue ligar automáticamente a la revolución agrarista del norte, que representaba Villa, con la revolución agrarista del sur, que venía representando a Zapata. La primera buscaba la preferencia los fraccionamientos de las haciendas para disolverlos en una copiosa pequeña propiedad, y para el efecto se había incautado ya de las haciendas de dos o tres Estados; la segunda buscaba el acomodamiento de los pueblos por medio de los ejidos. Ningún esfuerzo cuesta -- comprender, que el primer jefe, Sr. Carranza, al ir apartando de unos y otros su constitucionalismo legal, confundían su ---

(17) Andrés Molina Enriquez.- "La Revolución Agraria en México", Libro Quinto, Pág. 143.

causa con la de los criollos que desde la Independencia vienen ofreciendo sólo reformas políticas que ninguna relación directa tiene con las necesidades económicas del país" (18).

Posteriormente, la intervención del villismo en la Convención de Aguascalientes, conjuntamente con la presión Zapatista determinó que dicha reunión tratase el problema agrario formulando proposiciones concretas para su resolución.

En el mismo año de la expedición de la ley de 6 de enero de 1915, unos meses después, en la Ciudad de León, Guajuato, Villa expidió un documento que se conoce como ley agraria del villismo, cuyo contenido de insertan los artículos siguientes.

"Art. 10.- Se considera incompatible con la paz y la prosperidad de la República la existencia de las grandes propiedades territoriales. En consecuencia, los gobiernos de los Estados; durante los tres primeros meses de expedida esta ley,-- procederán a fijar la superficie máxima de tierra que, dentro de sus respectivos territorios, pueda ser poseída por un sólo dueño; y nadie podrá en lo sucesivo seguir poseyendo ni adquirir tierras en extensión mayor de la fijada con la única excepción que consigna el artículo 18".

"Art. 20.- Para hacer la fijación a que se refiere el artículo anterior, el gobierno de cada Estado tomará en consideración la superficie de éste, la cantidad de agua para el riego, la densidad de su población, la calidad de sus tierras, las extensiones actualmente cultivadas y todos los demás elementos que sirvan para determinar el límite más allá del cual la propiedad llega a constituir una amenaza para la estabilidad de las Instituciones y para el equilibrio social".

"Art. 30.- Se declara de utilidad pública el fraccionamiento de las grandes propiedades territoriales en la porción excedente del límite que si fije conforme a los artículos anteriores. Los gobiernos de los Estados expropiarán, mediante indemnización, dichos excedentes deberá ser fraccionada por el mismo dueño con arreglo a lo prescrito en el inciso IV artículo 12 de esta ley. Si este fraccionamiento no quedará concluido -

(18) A. Molina Enriquez- "La Revolución Agraria en México", - Libro Quinto, Pág. 146.

en el plazo de tres años, las tierras no fraccionadas continua
rán sujetas a la expropiación decretada por la presente ley".

"Art. 4o.- Se expropiarán también los terrenos circu
cundantes de los pueblos de indigenas en la extensión necesa
ria para repartirlos en pequeños lotes entre los habitantes de
los mismos pueblos que estén en aptitud de adquirir aquellos,-
según las disposiciones de las leyes locales."

"Art. 6o.- Serán expropiadas las aguas de manantial
les, presas y de cualquiera otra procedencia, en la cantidad que
no pudiere aprovechar el dueño de la finca a que pertenezcan,-
siempre que esas aguas pudieran ser aprovechadas en otras. Si
el dueño de ellas no las utilizare, pudiendo hacerlo, se le señ
ñalará un término para que las aproveche, bajo la pena de que
si no lo hiciere, quedarán dichas aguas sujetas a expropia-
ción".

"Art. 8o.- Los gobiernos de los Estados expedirán las
leyes Reglamentarias de la expropiación que autoriza la present
te y quedará a su cargo el pago de las indemnizaciones correspond
dientes. El valor de los bienes expropiados, salvo en caso de
convenio con el propietario, serán fijado por peritos nombrad
dos uno por cada parte y un tercero para caso de dicordia. Est
te será designado por los primeros peritos y si no se pusieran
de acuerdo, por el Juez Local de primera Instancia. En todo cas
o en que sea necesario ocurrir al tercer perito, se fijará el
valor definitivo de los bienes expropiados, tomando la tercera
parte de la suma de los valores asignados, respectivamente, --
por los tres evaluadores".

Art. 12o.- Las tierras expropiadas en virtud de esta
ley se fraccionarán inmediatamente en lotes que serán enejenad
dos a los precios de costos además de gastos de apeo, deslinde
y fraccionamiento más un aumento de 10% que se reservará a la
Federación para formar un fondo destinado a la creación del Cré
dito Agrícola del País".

Compete a los Estados dictar las leyes que deban reg
gir los fraccionamientos y las adjudicaciones de los lotes par
a acomodar unos y otros a las conveniencias locales; pero al-
hacerlo, no podrán apartarse de las bases siguientes.

I.- Las enejenaciones se harán siempre a título onero
so, con los plazos y condiciones de pago más favorable para los
adquirentes en relación con las obligaciones que pesen sobre el
Estado a consecuencia de la deuda de que habla el artículo 1o.

II.- No se enajenará a ninguna persona una comparación de tierra mayor de la que garantice cultivar.

III.- Las enajenaciones quedarán sin efecto si el adquirente dejare de cultivar sin causa justa durante dos años -- la totalidad de la tierra cultivable que le hubiere adjudicado; y serán reducidas si dejere de cultivar toda la tierra laborable comprendida en la adjudicación.

IV.- La extensión de los lotes en que se divida un terreno expropiado no excederá en ningún caso de la mitad del límite que se asigne a la gran propiedad en cumplimiento del artículo primero de esta ley.

V.- Los terrenos que se expropien conforme a lo dispuesto en el artículo cuarto se fraccionarán precisamente en parcelas cuyas extensión no exceda de 25 Has. y se adjudicarán solamente a los vecinos de los pueblos.

VI.- En los terrenos que se fraccionen en parcelas se dejarán para el goce en común de los parcelarios los bosques, agostaderos y abrevaderos necesarios.

"Art. 10o.- La Federación expedirá las leyes sobre Crédito Agrícola, colonización y vías generales de comunicación y todas las demás complementarias del Problema Nacional Agrario. Decretará también la exención del decreto del timbre a los títulos que acrediten la propiedad de las parcelas a que se refiere esta ley" (19).

El maestro Molina Enriquez, considera que la influencia del Villismo en la cuestión agraria se extiende aún con posterioridad a las referidas leyes agrarias, en consideración a las constantes actividades militares de la División del Norte, y llega inclusive a constituir uno de los factores que obraron en la aceptación por parte de Venustiano Carranza de las reformas sociales agrarias propuestas en el Constituyentes de Queretaro, el año de 1915. (20).

-
- (19) J. Silva Jersog- "Breve Historia de la Revolución Mexicana", Tomo II, Págs. 219 a 224.
- (20) A. Molina Enriquez- "La Revolución Agraria en México", Libro Quinto, Pags. 174 a 176.

5.- EL MOVIMIENTO CONSTITUCIONALISTA; a).- El Plan de Guadalupe.- La revolución Constitucionalista, encabezada por Carranza, pretende establecer el regimen legal, violado por Huerta; que aun en plena lucha Carranza conjuntamente con su gente más allegada como el Licenciado Macías y el Licenciado Cabrera había presentado el Plan de Guadalupe en el seno del Congreso de la Unión. Dicho Plan es suscrito en la hacienda de Guadalupe Coah., el 26 de marzo de 1913, su contenido es exclusivamente político, con el cual Carranza se abandera, pero hubo necesidad de que este plan tuviera un contenido económico, una vez obtenido el triunfo contra Huerta. "Es en Veracruz donde se dicta el nuevo plan revolucionario, que nuestra historia ha llamado adiciones al Plan de Guadalupe; estas son de un contenido francamente social y económico; el artículo 2o. establece que durante la lucha se dictarán leyes agrarias que favorezcan la formación de pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras que fueron injustamente privadas; el artículo 3o. faculta al jefe de la revolución para hacer la expropiación por causa de utilidad pública que sean necesarias para el reparto de tierras, fundación de pueblos y demás servicios públicos. El Plan esta fechado el 12 de diciembre de 1914, como antes se dijo en Veracruz". (21)

El pensamiento agrario de Carranza, sin embargo, no era producto exclusivo del propósito de superar en el ánimo popular a las dos facciones rivales o, como se ha afirmado, de la intransigencia y presión del agrarismo norteno y suriano. Para confirmar esto, se cita frecuentemente el discurso pronunciado por el caudillo constitucionalista, en el Ayuntamiento de Hermosillo, Son. el 24 de septiembre de 1913, en el cual afirmó lo siguiente: "El Plan de Guadalupe es un llamado a todas las clases sociales, sin ofertas y sin demandas el mejor postor. Pero sepa el pueblo de México que, terminada la lucha armada a que convoca el Plan de Guadalupe, tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha social, la lucha de clases, queramos o no queramos nosotros mismos y opónganse las fuerzas que se opongan las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse en nuestras masas; y no solo repartir las riquezas nacionales; es algo más grande y más sagrado; es establecer la justicia, es buscar la igualdad, es la desaparición de los poderosos, para establecer el equilibrio de la conciencia nacional. En el orden material es necesario empezar por drenar los suelos para buscar en la na

(21) Angel Caso, Derecho Agrario, pág. 145.

turalaleza, científicamente, los elementos de vida necesarios para el desarrollo de un país civilizado" (22).

Poe esa misma época del mes de agosto de 1913, el General Lucio Blanco, comandante de las fuerzas armadas que operaba en los estados de Nuevo Leon y Tamaulipas, produjo aunque -- sin ningún antecedente o base legal en que fundarlo, el primer reparto de tierras, en la vía dotatoria, confiscando la hacienda de los Borregos, en el estado de Tamaulipas. Cabe la aclaración de que tanto Zapatista como Carrancistas se han disputado histórica y políticamente la primacía cronológica en la ejecución de la legislación agraria revolucionaria; por ello, debe-- precisarse que la posesión otorgada en acción restitutoria de tierras al poblado de Ixcamilpan, Puebla, en abril de 1912, por el Zapatismo, es en efecto, la primera en su genero, sin embargo la dotación de tierras realizadas por Lucio Blanco es por su parte, la primera en su categoría.

b).- Las conferencias de Torreón en 1914.- En esta -- reunión, donde se enfrentaron representantes de la División del norte y del primer Jefe Constitucionalista, que no quiso tratar de igual a igual con la División del Norte, se trataron muchos puntos relacionado al Plan de Guadalupe, tomándose acuerdos entre otros de más interés fue la clausula octava acordada el último día 8 de julio de 1914, punto final de los convenios. "OCTAVA: siendo la actual contienda una lucha de los desheredados contra los abusos de los poderosos y comprendiendo que las causas de las desgracias que afligen al país emanan del pretorianismo, de la plutocracia y de la clerecía, las Divisiones del Norte -- y del noreste, se comprometen solemnemente a combartir hasta -- que desaparezca por completa el ejercito Federal, el que será-- substituído por el ejercito Constitucionalistas a implantar en nuestra nación el régimen democrático; a procurar el bienestar de los obreros; a emancipar economicamente a los campesinos, ha ciendo una distribución equitativa de tierras y por otros medios que tiendan a la resolución del problema agrario..." (23)

Es así como a consecuencia de la publicación de la -- clausula octava del convenio mencionado, los Zapatistas buscaron mayores acercamientos con el Villismo, reforzando esta corriente frente al movimiento constitucionalista.

(22) Silva Herzog Jesus.- Breve Historia de la Revolución Mexicana Tomo II, Pág. 197.

(23) Molina Enriquez.- La Revolución Agraria de México-Libro -- quinto- Pág. 145.

c).- La Convención de Aguascalientes.- Después de tan os movimientos para establecer puntos importantes para la estabilidad social en el país, en la Convención de Aguascalientes, -s, en la pequeña población de Jojutla, del estado de Morelos, - donde los convencionistas redactaron un programa de reformas -- políticas y sociales.

Dicho documento "está en términos generales bien re--actado y bien pensado; contiene de hecho modificaciones y am--pliaciones al Plan de Ayala. El contenido de varios de sus artí--culos formó parte de la legislación revolucionaria". "El progra--ma que nos ocupa abarca todos o casi todos los problemas nacio--nales; agrario, obrero, educativo, de política y de administra--ción"(24).

A continuación se transcribe algunos de los artículos

Art. 1o.- Destruir el latifundismo, crear la pequeña--propiedad y proporcionar a cada mexicano que lo solicite la ex--tensión de terreno que sea bastante para subvenir a sus necesi--dades y a las de su familia, en el concepto de que se dará la --preferencia a los campesinos.

Art. 2o. Devolver a los pueblos los ejidos y las aguas de que han sido despojados, y dotar de ellas a las poblaciones--que, necesitando no los tengan o los posean en cantidad in--suficiente para sus necesidades.

Art. 3o.- Fomentar la agricultura, fundando Bancos --Agrícolas que provean de fondos a los agricultores en pequeños, --e invirtiendo en trabajos de irrigación, plantío de bosques, --vías de comunicación y en cualquiera otra clase de obras de me--joramiento agrícola todas las sumas necesarias, a fin de que --nuestro suelo produzca las riquezas de que es capaz.

Art. 5o. Facultar al Gobierno Federal para expropiar--bienes raíces, sobre la base del valor actualmente manifestado--al fisco por los propietarios respectivos, y una vez consumada--la Reforma Agraria, adoptar como base para la expropiación, el--valor fiscal que resulte de la última manifestación que hayan--hecho los interesados. En uno y en otro caso se concederá ac--ción popular para denunciar las propiedades mal valorizadas.(25)

(24) Silva Hersog- Breve Historia de la Revolución Mexicana- -- Tomo II Págs. 198 y 199.

(25) Silva Hersog -Breve Historia de la Revolución Mexicana -- Págs. 199 y 200.

6.- LA LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.- Se reconoce el talento del Licenciado CABRERA, como autor de esta ley, que fue promulgada en el Puerto de Veracruz, por el primer Jefe del -- Ejercito Constitucionalista, en carácter de encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos; documento que se considera como el primer instrumento jurídico de la Reforma Agraria Mexicana, así como el principio de la Legislación Social -- Agraria en el presente siglo. Dicho ordenamiento quedó tal como se transcribe a continuación:

Artículo 1o. Se declaran nulas:

I.- Toda las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

II.- Todas las concesiones, composiciones y ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de fomento, -- Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos rancherías, congregaciones o comunidades, y

III.- Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades, de -- los Estados de la Federación, con las cuales se hayan invadido y ocupado, ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos -- terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

Artículo 2o. La división o reparto que se hubiera hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, -- congregación o comunidad y en la que haya habido algún vicio, -- solamente podrá ser nulificado cuando así lo soliciten las --- dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

Artículo 3o. Los pueblos que necesitando los, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o por que -- legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les

...te del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

Artículo 4o.- Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán;

I.- Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas, que, presidida por el secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas le señalan;

II.- Una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o Territorio de la República, y con las atribuciones que las leyes determinen.

III.- Los comités particulares ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se les señale.

Artículo 5o. Los comités particulares ejecutivos dependerán en cada Estado de la comisión local agraria respectiva, la que a su vez estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 6o.- Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieren sido invadidos u ocupados ilegítimamente y a que se refiere el artículo lo. de esta ley, y en los Territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que estén autorizados especialmente para el efecto por el encargado del Poder Ejecutivo; a estas solicitudes se adjuntarán los documentos en que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades -- las solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

Artículo 7o. La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la comisión local agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la -- conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierras para dotar de ejidos, y resolverá si procede o no la resti

tución o concesión que se solicita; en caso afirmativo pasará -- el expediente al comité particular ejecutivo que corresponda, -- a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándolos y -- midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados.

Artículo 80. Las resoluciones de los gobernadores o -- jefes militares, tendrán el carácter de provisionales, pero se -- rán ejecutadas en seguida por el comité particular ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se -- estimaren necesarios, se remitirá después a la comisión local -- agraria, la que, a su vez, lo elevará con un informe a la Comi -- sión Nacional Agraria.

Artículo 90. La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación, de las reso -- luciones elevadas a su conocimiento y en vista del dictamen que rinde el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los tí -- tulos respectivos.

Artículo 100. Los interesados que se creyeren perju -- dicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de -- la Nación podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus dere -- chos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de -- dichas resoluciones, pues pasado este término ninguna reclama -- ción será admitida.

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

En el mismo término de un año podrán ocurrir los pro -- pietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizacio -- nes que deban pagárseles.

Artículo 11. Una ley reglamentaria determinará la con -- dición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se -- adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos en -- tre los vecinos, quienes entre tanto, los disfrutarán en común.

Artículo 12.- Los gobernadores de los estados o, en -- su caso, los jefes militares de cada región autorizada por el -- encargado del Poder Ejecutivo, nombrarán desde luego la comisión local agraria y los comités particulares ejecutivos.

TRANSITORIO.- Esta ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación mientras no concluya la actual guerra civil. Las autoridades militares harán publicar y pregonar la presente ley en cada una de las plazas o lugares que fueren ocupados.

7.- ANALISIS COMPARATIVO DEL ARTICULO 27 CONSTITUCION CON LA LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.

a).- La dotación a que se refiere el artículo 27 comprende a las dotaciones otorgadas conforme a la ley de 6 de enero, puesto que las confirma; pero sin que quiera esto decir que conforme al precepto constitucional, sólo las dotaciones con los requisitos de la ley de 6 de enero son legales.

b).- Puede afirmarse que toda la dotación ajustada a la ley de 6 de enero, es jurídica según el artículo 27, en virtud de que dicho precepto, sin excepciones, confirma el criterio del ordenamiento primeramente citado;

c).- El artículo 27 Constitucional desvincula las dotaciones de las restituciones, quitándoles a las primeras el carácter que la ley de 6 de enero les da, de medio subsidiario para los casos en que la restitución, medio principal, no procediere. A partir del texto constitucional, en consecuencia, la dotación es un procedimiento orginario, es una acción independiente con el mismo rango que la restitución y con toda la amplitud de aplicación que le otorgan el precepto y ordenamiento que se comenta (26).

8.- TRANCENDENCIA DE LA CONSTITUCIONALIZACION DE LA LEY AGRARIA.

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "Esta constitución, las leyes del congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que esten de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión, Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha constitución, leyes y Tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que puedan ha-

ber en las Constituciones o leyes de los Estados". A pesar de - que en el precepto citado no se determina la existencia jurídica de leyes que posean la misma alta jerarquía que la Carta Magna, de conformidad con la doctrina Constitucional se estima fundada y procedente la decisión del Constituyente de Queretaro, - al conceder expresamente la citada categoría jurídica a la ley agraria de 6 de enero de 1915. En consecuencia a partir de la - promulgación de la Constitución de 1917, la repetida ley agraria adquirió un carácter de primacía en el orden jurídico nacional, comparable solamente al de la ley fundamental.

9.- CONTEMPLACION QUE HACE EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1917 AL PROBLEMA AGRARIO.

El primer jefe del Ejercito Constitucionalista encargado del poder Ejecutivo, Don Venustiano Carranza, envía un proyecto de reformas a un Congreso Constituyente, que formalmente queda instalado el primero de diciembre de 1916, evidentemente este proyecto de reformas no satisface a todos los diputados -- constituyentes y tiene que quedar sujeto a enmiendas, ya que -- el 27 de la Constitución del propio proyecto consagra derechos fundamentales para la clase campesina. Con este propósito el -- Congreso Constituyente se declara en sesión permanente desde el 29 de enero de 1917 y concluye trabajando día y noche, hasta el 31 de enero del mismo año.

La comisión redactora señaló en la exposición de motivos del anteproyecto, con acertado juicio histórico, que el artículo 27 sería el de mayor trascendencia social del nuevo Código Político. El ilustre constituyente, General Heriberto Jara, al participar en el memorable debate, apuntó que la incorporación al texto de la Constitución de las garantías sociales económicamente débiles y constituirían un ejemplo universal, en -- virtud de que estas garantías de orden social se sancionan con el más alto valor jurídico. El argumento era impecable porque, -- ciertamente, ninguna Constitución vigente en el mundo hasta -- 1917, consagraba a nivel supremo los derechos sociales en favor de los intereses campesinos y obreros; y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedida el 5 de febrero de 1917, producto de una ilustre generación de mexicanos, sirvió -- de ejemplo a los demás países, quienes empezaron a incorporar -- este tipo de garantías en sus Códigos Supremos.(27).

(27) Lemus G. Raúl, "Derecho Agrario Mexicano", Pág. 309.

Naturalmente que esta actitud del constituyente mexicano, que mucho le honra vino a señalar nuevos rumbos del Derecho Constitucional moderno, toda vez que de acuerdo con la concepción tradicional la Constitución Política se concretaba, exclusivamente, a regular dos campos: Uno, conocido como la parte dogmática, en que se consagran las garantías individuales, y el otro, constituido por la parte orgánica donde se establece la organización política del Estado, estructurando sus diversos órganos administrativos. La Constitución Política Mexicana de 1917 rompe definitivamente con este molde clásico y abre un nuevo perfil al Derecho Constitucional.

He aquí lo más relevante en materia agraria que el artículo 27 Constitucional consagra como principios rectores supremos y fundamentales, en beneficio de una clase social, como lo es el campesino:

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

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en

cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad -- agrícola en explotación.

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

I.- Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de minas o aguas.

"....VII.- Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenecan o que se les hayan restituido o restituyeren.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se evocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la -- resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, -- la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes -- inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.

La ley fijará el procedimiento breve conforme el cual deberán tramitarse las mencionadas controversias:

VIII.- Se declaran nulas:

a).- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías congregaciones o -- comunidades hechas por los jefes políticos, gobernadores de -- los Estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto a la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y -- disposiciones relativas.

b).- Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, -- Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se ha

an invadido y ocupado ilegalmente los ejidos terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.

c).- Todas las diligencias de apeo y deslinde; transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación,-- con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento,-- o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de pobla--- ción.

Quedan exepuadas de la nulidad anterior, unicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exeda de cincuenta hectareas;

IX.- La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulifi cada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos;

X.- Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o por que legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del gobierno federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad o, a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del parrafo 3o. de la fracción XV de este artículo;

XI.- Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean;

a).- Una dependencia directa del Ejecutivo Federal en cargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.

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

c).- Una comisión mixta compuesta de representantes-- iguales de la Federación, de los gobiernos locales, y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.

d).- Comités Particulares Ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.

e).- Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos;

XII.- Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados directamente ante los gobernadores.

Los gobernadores turnarán las solicitudes a las comisiones mixtas, las que sustanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán dictamen; los gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las comisiones mixtas y ordenarán que se de posesión inmediata de las superficies que, en su concepto, procedan. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.

Cuando los gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fije la ley se considerará desaprobado el dictamen de las comisiones mixtas y se turnará el expediente inmediatamente al Ejecutivo Federal.

Inversamente, cuando las comisiones mixtas no formulen dictamen en plazo perentorio, los gobernadores tendrán facultad para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente.

XIII.- La dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las comisiones--

mixtas, y con las modificaciones que hayan introducido los gobiernos locales, se informará al C. Presidente de la República que esta éste dice resolución como suprema autoridad agraria;

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

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

Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas;

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

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

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; de cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas, en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, --

quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

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

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

XVI.- Las tierras que de an ser objeto de adjudicación individual deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias.

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

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

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

c).- Si el propietario se opusiere a fraccionamiento se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.

d).- El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos, a un tipo de interés que no exeda de 3% anual.

e).- Los propietarios estarán obligados a recibir bo-
nos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la --
propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión--
expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda--
agraria.

f).- Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin --
que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los--
poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamien-
to por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de-
oficio en plazo perentorio.

g).- Las leyes locales organizarán el patrimonio de-
familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre
la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo -
ni a gravamen ninguno, y

XVIII.- Se declaran revisables todos los contratos -
y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año
de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de
tierras, aguas y riquezas naturales de la nación, por una sola
persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para
declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el -
interés público.

Este último punto que se refiere al artículo 27 Cons-
titucional, no es mas que una enunciación tal y como hasta la-
fecha dicho artículo se encuentra en vigor, transcribiendo ex-
clusivamente lo relativo al problema agrario.

C A P I T U L O

II

LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA

- 1.- Causas de Improcedencia del Juicio de Amparo Tradicional.
- 2.- Reforma Constitucional al artículo 10 de la ley de 6 de enero de 1915, y abrogación de ésta ley.
- 3.- La improcedencia Constitucional del Juicio de Amparo en materia agraria.
- 4.- Casos en que por exepción procede el Juicio de Amparo en Materia agraria.

1.-CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO TRA --
 CIONAL.- Esta es una situación jurídico procesal en la que, --
 r existir los presupuestos procesales del Juicio de Amparo, na
 el derecho de una persona física o moral a promoverlo hasta -
 fin; y al mismo tiempo la obligación correlativa del órgano -
 risdiccional de admitir la demanda de amparo y tramitar éste -
 sta su debida conclusión. Por tanto, la improcedencia es la si
 uación procesal en la cual, por no existir todos los presupes-
 os del Juicio Constitucional no debe admitirse la demanda de am
 ro ni tramitarse el juicio.

Es una verdad en derecho procesal que las condiciones-
 e la acción son substancialmente diferentes de los presupuestos
 rocesales. Mientras estos últimos son para iniciar y tramitar -
 el juicio de amparo, aquellos se exigen para obtener una senten-
 a y favorable al actor, o lo que es igual, unos apuntan al pro
 eso y los otros a la sentencia definitiva. La improcedencia es-
 a regida por los siguientes principios:

A).- No se conoce más que como causas de improcedencia
 i no son enunciadas expresamente por la ley o que implícitamen-
 e se contengan en la misma. Los Tribunales no pueden establecer
 tras diferentes. Lo anterior no quiere decir que no haya otras-
 ausas de improcedencia de las enunciadas en el artículo 73 de -
 a Ley de amparo.

B).- La improcedencia es de orden público y se puede -
 eclarar de oficio aunque no lo pidan las partes, en cualquier es
 ado del proceso constitucional (artículo 74 fracción III).

C).- Por producir la improcedencia el sobreseimiento -
 en el juicio de amparo, los preceptos relativos a ella deberán -
 nterpretarse restrictivamente porque limitan un medio de defen-
 a tan importante como es dicho juicio. (1)

Causas de improcedencia.- De acuerdo al ordenamiento -
 e la ley de amparo en vigor, spn causas de improcedencia lo se-
 alado por el artículo 73:

I.- No procede el amparo contra actos de la Suprema --
 Corte de Justicia. Es forzoso que así sea, por ser la Corte el -

(1).- Pallares Eduardo "Diccionario Teórico y Práctico del Jui-
 cio de Amparo"- Tercera Edición, Porrúa, Méx. 75.

tribunal supremo sobre el cual no hay otra autoridad que pueda modificar sus resoluciones.

Además, rige el principio general en esta materia que actúa igualmente en toda clase de juicio, y que exige como necesidad social de primer orden, que los juicios tengan un término y se concluyan por la autoridad de la cosa juzgada. De otra manera podría producirse una cadena interminable de sentencias y recursos.

II.- Contra resoluciones dictadas en el Juicio de Amparo en ejecución de las mismas.- Dichas resoluciones pueden ser atacadas, por medio de los recursos de revisión, de queja, y el de reclamación que la ley concede en lo relativo al último, contra las determinaciones del Presidente de la Suprema Corte de Justicia y los Presidentes de las salas, por lo cual, no es necesario acudir al amparo para invalidarlos. Además sería absurdo promover un amparo contra otro amparo ya existente. Si las resoluciones tienen el carácter de sentencias definitivas, pronunciadas por la Suprema Corte, se está en el caso previsto en la fracción primera.

Si las sentencias definitivas las pronuncia un tribunal Colegiado de Circuito tampoco sería lógico, porque dichas sentencias tienen el valor y la fuerza de la cosa juzgada.

III.- Contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución, ya sea en primera o en única instancia, o en revisión, promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el mismo acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas.

Esta causa de improcedencia equivale en el derecho común a la excepción de litis-pendencia porque tienen los mismos elementos de esa defensa, que son, identidad de la causa petendi, de las personas y de las cosas. Por virtud de principio de economía procesal y para evitar sentencias diferentes aún contrarias sobre una misma controversia, la ley prohíbe que se imponga un nuevo amparo cuando está pendiente otro idéntico al que se inicia. Además de admitirse este último se permitiría el abuso de promover una serie de nuevos amparos variando únicamente los conceptos de la violación.

IV.- Contra Leyes o Actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior.

Así como las que se señalan de la fracción V a la XVIII, el artículo 73 de la Ley de amparo. (breve análisis de la fracción XVIII).

XVIII.- En los demás casos en que la improcedencia reite de alguna disposición de la ley.

El doctor Ignacio Burgoa sostiene que la fracción XVIII es anti constitucional porque es contraria a lo previsto en el artículo 103 de la Constitución que concede el juicio de amparo sin restricción alguna, cuando se han violado las garantías constitucionales o se ha invadido la esfera de acción de la autoridad local o federal, por la autoridad responsable.

La enunciación de las causas de improcedencia del juicio de amparo, es con la finalidad de diferenciar con la improcedencia Constitucional del juicio de garantías en materia agraria, conforme a la fracción XIV del artículo 27 Constitucional, la que analizaremos desde su principio.

2.-REFORMA CONSTITUCIONAL AL ARTICULO 10 DE LA LEY DE - DE ENERO DE 1915, Y ABROGACION DE LA MISMA.- El abuso del Juicio de Amparo, Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.- Los propietarios afectados con el procedimiento agrario, desde que se puso en vigor la ley de 6 de enero de 1915, estuvieron recurriendo al amparo, con la esperanza de salvar sus propiedades, cuando menos, de reducir al mínimo la extensión de tierras que se viesan obligados a ceder a los pueblos y aun cuando la Suprema Corte de Justicia adoptó un criterio revolucionario francamente orientado en el sentido de sostener la Reforma Agraria, en muchos casos los propietarios se vieron favorecidos con los fallos del máximo Tribunal de la República, y, por consiguiente, los pueblos que habían recibido tierras en posesión provisional, después de litigios que duraban de tres a cinco años, y en los cuales muchas veces no tomaban parte, se veían en el caso de devolverlas, esto sembraba el descontento en las masas rurales que se sentían defraudadas y daba motivos a gran dificultades prácticas, a pequeños, pero a veces sangrientos desordenes. La Suprema Corte de Justicia, bajo la presión de las fuerzas políticas que han venido sosteniendo la reforma agraria como bandera de la revolución, cambió su jurisprudencia de un modo radical seguramente con el propósito de favorecer la realización de la reforma agraria, estableciendo que el recurso de amparo, como recurso extraordinario que es, solamente procede cuando han quedado agotados todos los recursos ordinarios. Que la ley de 6 de enero de 1915, dispone en su artículo 10, que los propietarios afectados tienen el derecho de recurrir a los Tribunales a deducir sus derechos, dentro del término de un año contado a partir de la resolución dictada por

el Presidente de la República con la cual se consideren perjudicados de tal modo que, antes de recurrir al amparo, están obligados a agotar ese recurso legal. Para sentar esta Jurisprudencia, la Suprema Corte de Justicia consideró el término recurso en sentido de "medio" y no en su significación estrictamente jurídica.

Complicación de Procedimientos.- Pero el remedio que se trataba de obtener en esta Jurisprudencia, lejos de serlo realmente, vino a complicar la situación y a dar más armas a los grandes propietarios para la defensa de sus intereses. En realidad a raíz de establecerse esta Jurisprudencia, nadie sabía a punto fijo cual debería ser la naturaleza del juicio a que se refería la Ley de 6 de enero de 1915, ni ante que autoridad habría de intentarse ni en contra de quien. La mayoría de las demandas se presentaron ante los jueces de Distrito, solicitando la revocación de las Resoluciones Presidenciales, y en contra del Procurador General de la República, en los juicios a que dieron lugar, no tomaban parte los pueblos beneficiados con la dotación o la restitución de tierras que trataban de revocar el propietario afectado y llegaron a darse casos en los que el procurador se conformó expresamente con la demanda o no se defendió acuciosamente el asunto respectivo, de tal modo, que los jueces de Distrito se vieron en el caso de probar a los pueblos de las posesiones provisionales o definitivas de tierras y aguas, sin que estos fueran oídos ni vencidos en juicio, con positiva violación de la garantía consignada en el artículo 14 Constitucional.

Denegación del Juicio de Amparo.- Durante el tiempo en que estuvo vigente, por decirse así, esta Jurisprudencia, todo fue desorientación y confusión en la materia. No llegó a formularse un estudio serio que resolviera con claridad absoluta los problemas a que daba lugar la aplicación del artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, y cuando se pensaba en la conveniencia de dictar una Ley Reglamentaria de este artículo, el problema jurídico y práctico quedó resuelto por Decreto de 23 de diciembre de 1931, que reformó el artículo 27 Constitucional modificando el artículo 10 de la ley de 6 de enero de 1915, en el sentido de que los propietarios afectados por las resoluciones agrarias, no tendrían recurso alguno de carácter judicial en contra de tales resoluciones" (2)

(2).-- Mendieta y Nuñez "El sistema agrario Constitucional". Pág. 239 a 241.

El texto de la reforma citada es el siguiente:

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le concede el artículo 135 de la Constitución Federal, y previa la aprobación de la mayoría de las Legislaturas de los Estados, declara que se reforma el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915 y se adiciona a la misma en los siguientes términos:

Art.10.- Los propietarios afectados con resoluciones - dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen -- dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de amparo.

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

Las Comisiones Locales Agrarias, la Comisión Nacional-Agraria y demás autoridades encargadas de tramitar las solicitudes de dotaciones de ejidos, por ningún motivo afectarán la pequeña propiedad ni ninguna otra de las que están exceptuadas de afectación por la Ley agraria, en que se funde la dotación, las cuales serán siempre respetadas; incurriendo en responsabilidad por violaciones a la Constitución, en caso de que lleguen a conceder dotaciones de ejidos que afecte la pequeña propiedad o las otras a que se refiere el parrafo anterior, siendo también responsable por violaciones a la Constitución, en caso de que lo -- hicieren iguales responsabilidades se exigirán en caso de que se concedan restituciones de tierras en contravención con la misma ley agraria" (3)

ABROGACION DE LA LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.- Por la Reforma Constitucional de 30 de diciembre de 1933.- El artículo -- único transitorio del decreto de 9 de enero de 1934, ordenó la -- abrogación del ordenamiento en cuestión, sin embargo en el texto

(3).- Fabila Manuel, Obra Citada, Pág. 541.

del artículo 27 Constitucional, que se estableció conforme a dicho acto legislativo quedaron comprendidos todos los principios de la antigua ley agraria, procedimiento dotatorio y restitutorio. El sistema administrativo creado desde 1915, para la realización de la Reforma Agraria, entró en una nueva etapa, al transformarse en virtud de la reforma que se comenta.

3.- LA IMPROCEDENCIA CONSTITUCIONAL DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

Iniciaremos haciendo mención los textos que hasta la fecha se encuentran en vigor, tanto como el de nuestra Carta Magna como el de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Nuestra Constitución Política, en su artículo 27 fracción XIV, párrafos 1o. y 2o. dicen: "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, -- que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo".

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

Por otra parte, la ley reglamentaria de este artículo 27 constitucional, que es la Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 219, párrafos 1o. y 2o., dicen: "Los propietarios -- afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras, bosques y aguas que se hubieren dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo".

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

"Dichos textos datan de la Reforma Constitucional publicada el 10 de enero de 1934. Anteriormente, el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, que estuvo en vigor hasta el 23 de

dicembre de 1931, establecía que: "Los interesados que se creyeron perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos, dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado ese término, ninguna reclamación será admitida".

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

En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagarseles" (4)

Hay que tomar en consideración que la ley de 6 de enero de 1915, fue elevada a rango constitucional por el propio artículo 27.

Debido al abuso del juicio de amparo y de otros recursos judiciales utilizados por los propietarios afectados, por dotaciones y restituciones de tierras, bosques y aguas, que venían a poner obstáculos para el reparto de las tierras, bosques y -- aguas, dió motivo a que se reformara el artículo 10 de la ley de 6 de enero de 1915, dicha reforma fue publicada el 23 de diciembre de 1931, quedando de la manera siguiente: "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni el extraordinario de amparo".

Por Decreto publicado el 12 de febrero de 1947, se --- agregó a la fracción XIV el inciso tercero, por el cual los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se hayan expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, tienen la facultad de promover el juicio de amparo, contra las afectaciones agrarias ilegales de sus tierras o aguas, mediante esta disposición se pretende otorgar un medio de defensa y protección, en favor de la pequeña propiedad -- agrícola en explotación, en consonancia con el espíritu del propio artículo 27, pero el derecho de recurrir al juicio de garantías se condicionó a la circunstancia de que el pequeño propieta

(4).-León García Raul, "Derecho Agrario Mexicano". Pág. 324.

rio o poseedor tenga su certificado de inafectabilidad en el momento de interponer el juicio.

En la fracción décima quinta, inciso primero, se reitera la protección a la pequeña propiedad, afirmando que las Comisiones Mixtas, los Gobiernos Locales y demás autoridades agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, incurriendo en responsabilidad en el caso de otorgar dotaciones que los afectan". (5)

Sobre este particular o concepto de pequeña propiedad con o sin certificado de inafectabilidad, se hablará ampliamente en cada uno de sus capítulos respectivos.

Desde el año de 1942, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al pronunciar categóricamente la siguiente tesis jurisprudencial, prácticamente reproduce la disposición constitucional al decir: "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, no pueden promover el juicio de amparo, de conformidad con la fracción XIV del artículo 27 de la Constitución Federal; por tanto, en juicio de garantías no puede admitirse contra esas resoluciones, aunque se aleguen violaciones substanciales del procedimiento o de las leyes de la materia". (6)

Dicha Jurisprudencia al consignar la prohibición mencionada, hace extensiva la improcedencia del Juicio de Amparo respecto de las resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos y aguas.

Al ser suprimida al juicio de amparo, para atacar las resoluciones por la vía constitucional, el Ing. Pastor Rouaix, persona quien fue uno de los autores del proyecto del artículo 27, que aprobó el Congreso de Queretaro, reaccionó de la manera siguiente:

"Otra disposición de una injusticia inconcebible, que constituye un baldón para la Carta Magna de un país que se aprecia de liberalismo y que inicia sus postulados con los derechos del hombre basados en la igualdad ante la ley, es la cláusula XIV reformada, que a la letra dice: "Los propietarios afectados con resoluciones o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubieren dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren,

(5).- Lemus García Raul, Obra Citada, Pág. 325.

(6).- Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, Tomos -- LXXVI; XCVII y XCVIII, compilación 1917-1965, Segunda Sala, respectivamente, bajo los números 101, 107, 103 y 21.

o tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán mover el juicio de amparo".

"Se ve por ella que los terratenientes mexicanos, grandes o pequeños, por el delito de haber poseído tierras, se les declara fuera de la ley, pues carecen de todo recurso legal y les está vedado ocurrir a los tribunales en demanda de amparo, aun cuando hayan sido víctimas de una arbitrariedad manifiesta, con pretexto de la dotación o restitución de ejidos a un pueblo. Esta drástica reforma a una ley constitucional, sólo se explica por un espíritu de hostilidad permanente al grupo de mexicanos que sostuvo en lucha armada, una causa contraria a la del partido vencedor, pues para aplicar el programa agrario del Gobierno de la Revolución, no era necesario una medida tan arbitraria en perjuicio de un grupo determinado de ciudadanos" (7)

La improcedencia del juicio de amparo señalado en la fracción XIV, del artículo 27 Constitucional, revela una clara injusticia, al afectarse la pequeña propiedad rural, toda vez que en la ley de 6 de enero de 1915, se declara inafectable y su respetabilidad por el parvifundismo, no obstante esto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al tratar de hacer una interpretación de la fracción XIV, hizo extensiva su improcedencia, afectando de esta manera la pequeña propiedad agrícola. (Tesis Jurisprudencial mencionada en párrafos anteriores).

Contra esta decisión el maestro Ignacio Burgoa manifiesta su total desacuerdo en los siguientes términos: "..... que las disposiciones involucradas en la primera parte de la fracción XIV del artículo 27 constitucional se contrae a los latifundistas sin comprender a los pequeños propietarios agrarios.... La Jurisprudencia se ha establecido en el sentido de que el amparo contra actos que por los motivos indicados afecten a la pequeña propiedad, es improcedente..... nosotros no estamos de acuerdo con la declaración jurisprudencial de que el juicio de amparo contra resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, en favor de los pueblos y que hayan afectado a la pequeña propiedad agrícola, sea constitucionalmente improcedente. Por el contrario, creemos que, si bien el constituyente de 17 védo a los grandes propietarios o latifundistas el ejercicio de la acción constitucional, contra las mencionadas resoluciones, la fracción XIV del artículo 27 de la Ley suprema, que contiene esa prohibi-

(7).- Burgoa Ignacio. "El Juicio de Amparo", Pág. 907.

ción, no puede ni debe aplicarse extensivamente a los parvifundistas. En efecto, la extensión de la procedencia del juicio de amparo, en su aspecto constitucional, sólo en la propia ley fundamental debe tener sus limitaciones; en otras palabras, la improcedencia del juicio de amparo, por razón de la naturaleza material del acto reclamado y de las categoría o calidad de personas por éstas afectadas sólo puede y debe constatarse por la propia constitución, pues de lo contrario, es decir, si tal improcedencia se estableciera por una norma secundaria, esta sería inconstitucional por pugnar contra el artículo 103"(8).

ARTICULO 103 CONSTITUCIONAL: Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

II.-Por Leyes o actos de la autoridad Federal que vulnen o restrinjan la Soberanía de los Estados;

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

Por otra parte "..... el párrafo tercero del artículo 27 constitucional consigna la posibilidad o susceptibilidad jurídica de que los latifundios se fraccionen para los distintos propósitos que en la disposición relativa se mencionan, declarando categóricamente en su última parte que siempre se respetará la pequeña propiedad agrícola en explotación. Por su parte, la fracción XV del artículo 27 Constitucional manda que las Comisiones Mixtas, los Gobiernos Locales y demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

"Por consiguiente, la afectabilidad en materia agraria se contrae, de acuerdo con las disposiciones constitucionales de referencia, a la gran propiedad o latifundio, quedando exenta de ella la pequeña heredad agrícola, siempre y cuando esté en explotación. En otras palabras, y como consecuencia de ésta evidente circunstancia jurídica constitucional, los propietarios afectables serán los dueños de los latifundios y los inafectables los titulares de la pequeña propiedad.

"Ahora bien, de conformidad con los imperativos consti-

tucionales a que acabamos de aludir, ya no fue necesario que se hiciera la distinción en la fracción XIV del Artículo 27 Constitucional ante grandes y pequeños propietarios, pues al hablarse en ésta de "propietarios afectados" (esto es, los afectables que sufrieron un acto de afectación en sus propiedades), lógica y necesariamente aludió a los grandes propietarios, que son los únicos que constitucionalmente pueden afectarse por los actos indicados con anterioridad. Sería una contradicción absurda o inadmisiblemente de la constitución para consigo misma, que en el párrafo tercero y en la Fracción XV del Artículo 27 Constitucional declara inafectable, como lo hace, la pequeña propiedad y que en la fracción XIV del propio precepto, implicara la posibilidad de que hubiesen podido ser afectados sus titulares. Por todo ello, lógica y jurídicamente se colige que, refiriéndose el concepto de "propietarios afectados", empleando en la supradicha fracción, única y exclusivamente a los latifundistas, la improcedencia del juicio de amparo sólo atañe a ellos y no a los pequeños propietarios.

De lo anteriormente transcrito se deduce que la Jurisprudencia de la Suprema Corte es, a nuestro entender, la principal responsable de que la pequeña propiedad agrícola se encuentre sin protección, al interpretar erróneamente la fracción XIV del Artículo 27 Constitucional a través de la idea de "Propietarios afectados". (9)

Para efectos de la improcedencia del juicio de amparo de la fracción XIV del Artículo 27 Constitucional, debe concurrir los siguientes supuestos:

"a).- Que se trate de resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos (tierras) o aguas que afecten a propietarios rurales;

b).- Que dichas resoluciones sean dictadas precisamente por el Presidente de la República, ya que es a este funcionario a quien compete su pronunciación como Suprema Autoridad Agraria;

c).- Que las citadas resoluciones se emitan en favor -- de los pueblos.

También es improcedente el amparo, contra resoluciones

(9).- Burgoa Ignacio, obra citada Pág. 916.- 17 edición.

ampliatorias de ejidos, así lo corrobora la Tesis 413, apéndice al Tomo CXVIII y tesis 76, complicación 1917-1965, Segunda Sala, que reproducen los mismos 363 y 416, respectivamente, apéndices a los Tomos LXXVI y XCVII del Semanario Judicial de la Federación, que dice: "es obvio que para los efectos de la fracción -- XIV del Artículo 27 de la Constitución, lo mismo es una amplia-- ción que una dotación o restitución de tierras, por lo que, en caso de amparo pedido contra una ampliación de ejidos, es forzoso considerar comprendidos los actos reclamados, en los términos de la mencionada fracción, y desechar por improcedente la demanda".

Asimismo contra una resolución presidencial de creación de nuevos centros de población agrícola o ejidal, no procede el amparo, así lo corrobora la tesis Jurisprudencial publicada en el apéndice al Tomo XXXVI, Núm. 530, de la compilación -- 1917-1965, al decir "No debe concederse la suspensión contra las leyes que crean nuevos centros de población, exigiendo en tales haciendas, pues el interés público debe prevalecer sobre el interés particular". Dicho criterio se estableció desde 1932. que aún se encuentra vigente".

La misma improcedencia opera cuando se trata de resoluciones provisionales emitidas por los gobernadores de los Estados, así lo conceptúa la Jurisprudencia de la Suprema Corte al asentar que "si se reclaman actos desposesorios provenientes de resoluciones provisionales, como aquella que dota de ejidos a un comité, dictada por el Gobernador de un Estado, es claro que tal resolución, por no ser definitiva dentro del procedimiento, no es reclamable por medio de juicio de garantías, ya que conforme a los artículos 223, 224 y demás relativos del Código Agrario vigente, tal decisión está sujeta a revisión y por tanto, puede -- ser revocada o modificada" (10)

No obstante que el fundamento de la anterior Tesis Jurisprudencial se basa en Artículos del Código Agrario derogado por la actual Ley Federal de Reforma Agraria, publicada en el -- Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1971, debemos considerarlo vigente, toda vez que este nuevo ordenamiento, acata lo dispuesto en el Artículo 27 Constitucional, también consigna y regula en sus artículos 304 a 317 la segunda instancia del-

(10).- Tesis 393 y 417 en el apéndice al Tomo CXVIII de la compilación 1917-1965, Segunda Sala, del Semanario Judicial de la Federación.

procedimiento de dotación de tierras, la cual culmina con la -- resolución definitiva que emite el Presidente de la República.

Ahora bien, cuando una pequeña propiedad con certificado de inafectabilidad, es afectado por una resolución provi-- sional, emitido por un Ejecutivo Local, si es procedente el --- Juicio de Amparo.

Con relación a éste último párrafo se hablará más am-- pliamente en el capítulo IV de este trabajo.

4.- CASOS EN QUE POR EXEPCION PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO EN MA-- TERIA AGRARIA.

Hemos hecho referencia que la improcedencia del jui-- cio de amparo contra resoluciones dotatorias, ampliatorias y -- restitutorias de tierras o aguas, en favor de los propietarios-- afectados o afectables debe sustentarse en la reunión de todos-- los supuestos o condiciones ya mencionadas en éste capítulo, por lo que la acción constitucional puede ser ejercitable en base a lo descrito en este párrafo interpretandolo a CONTRARIO SENSU - es decir, cuando no se satisfagan o concurran tales condiciones o supuestos.

Tomando en consideración lo anterior podríamos ha-- blar también que por excepción es procedente la acción constitu-- cional en los casos siguientes:

- a).- Cuando es promovido por un Nucleo Ejidal y/o Co-- munal.
- b).- Cuando existe Certificado de Inafectabilidad.
- c).- Cuando no existe Certificado de Inafectabilidad-- y reunen ciertos requisitos de procedencia.
- d).- Cuando existe una indebida ejecución.

C A P I T U L O

III

LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR LOS NUCLEOS- EJIDALES Y/O COMUNALES.

- 1 - Concepto equívoco del término "Amparo en materia Agraria"
- 2 - Principios fundamentales del juicio de amparo tradicional
- 3 - Características específicas del amparo agrario
- 4 - Causas que suplen de oficio por parte del juzgador en este tipo de juicio:
 - a) - La suplencia de la queja en materia agraria
 - b) - La Improcedencia del sobreseimiento en lo agrario.
 - c) - La improcedencia del desistimiento agrario.
 - d) - La no caducidad de la instancia agraria.

LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR LOS NUCLEOS-EJIDALES Y/O COMUNALES.

En este capítulo comprende el tema relativo a los ca sos en que la acción constitucional se ejercita por sujetos co lectivos o particulares distintos de los propietarios o poseedores individuales de predios rústicos. En otros términos, por amparo agrario ejidal o comunal entendemos el que promueven las comunidades agrarias como entidades Socio-Económicas y Jurídicas así como sus miembros particularmente considerados en su carácter de Ejidatarios o Comuneros.

"La procedencia del Juicio de Garantías en favor de los sujetos mencionados siempre ha existido desde que entró en vigor la Constitución de 1917, al reconocerse por esta capacidad jurídica a diversas agrupaciones rurales, condueñazgos, --rancherías, pueblos, congregaciones, tribus o corporaciones de población para disfrutar tierras, bosques y aguas dentro del territorio Nacional (fracción VI del artículo 27 constitucional antes de su reestructuración en 1934) y que actualmente se comprende bajo el concepto genérico de "Núcleos de Población"-(1).

Hemos dicho que tales sujetos de garantías, pueden -promover el juicio de amparo, cuando se sientan afectados en -su esfera jurídica tanto colectivo como individual. Analizaremos más adelante toda la secuela procedimental del amparo agrario.

1.- CONCEPTO EQUIVOCO DEL TERMINO "AMPARO EN MATERIA AGRARIA".

Entendiendo en un amplio sentido el amparo en materia agraria, cabe dentro de su concepto todos los juicios de -garantías que sin distinción de ninguna especie, se promueven en contra de actos dictados en esa materia con motivo de la aplicación de las normas legales agrarias que encuentran su fundamento constitucional en el artículo 27, fracciones VII, VIII, -IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV y XVI de nuestra carta magna.

(1).- BURGOA IGNACIO "EL JUICIO DE AMPARO" pág. 935 Décima segunda edición.

Es bien sabido, sin embargo, que cuando aludimos al mencionado concepto nos referimos tan sólo a la institución -- que, modificando algunos principios reguladores del tradicional juicio de amparo se creo en beneficio de una clase social-específicamente determinada, formada por sujetos trabajadores del campo, llamados por las disposiciones legales aplicables a Ejidatarios, Comuneros y a los Nucleos de Población por ello -- formados, núcleos a los que la Ley reconoce personalidad jurídica como tales, excluyendo de ese régimen normativo, a otro tipo de campesino, el propietario particular, pequeño o latifundista, quienes están sujetos al juicio de amparo de estricto derecho o tradicional. Por tanto es dable concluir que el amparo en materia agraria sólo la promueven las personas, físicas o morales, afectos al régimen ejidal o al comunal, y se excluya de tal denominación al promovido por los propietarios -- particulares cuando reclamen actos en materia agraria. Por esa razón, a reserva de mejorar, en este trabajo, emplearemos el término "Amparo Agrario" tal y como lo designa la exposición de motivos de la iniciativa de reformas a la fracción II del artículo 27 constitucional, al referirnos al amparo promovido por ejidatarios, comuneros o núcleos de población ejidales o comunales.

2.- PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO TRADICIONAL.

Para un mejor estudio, comparativo entre el ahora -- llamado amparo tradicional y el juicio de amparo agrario, recordaremos, así sea brevemente, cuales son los principios fundamentales en los que aquel se sustenta.

a).- Principio de iniciativa o instancia de parte, -- éste principio se encuentra establecido en la fracción I del artículo 107 constitucional, en relación con el artículo 4º de la Ley de Amparo, al establecer dicha fracción "el juicio de amparo se seguira siempre a instancia de parte agraviada".

El principio es uno de los que dan peculiaridad al sistema de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad por órgano jurisdiccional, consiste en que éste nunca procede oficiosamente, es decir sin que haya un interesado legítimo en provocar la acción tuteladora del amparo y tiende a evitar el desequilibrio entre los diversos poderes del estado, ya que no es uno de estos el que impugna la actuación de los demás.

b).- Principio de la existencia del agravio personal y directo.

"Agravio".- Define la Suprema Corte de Justicia en la tesis de jurisprudencia marcada con el Número 753 del apéndice al tomo de CXVIII, es la ofensa o perjuicio que se hace a algunos en sus derechos o intereses.

Para que el agravio de origen al juicio de amparo es necesario que lo cause una autoridad; que viole una garantía individual; que afecte a una persona, física o moral y, por último, que dicha persona sufra el agravio en forma directa y no como una mera consecuencia del infringido a otro gobernado.

c).- Principio de la prosecución judicial del juicio. Este principio implica que el juicio de amparo queda sujeto a un verdadero proceso judicial, en el que existe un debate o controversia entre el promotor del juicio y la autoridad responsable en el que cada cual defiende sus respectivas pretensiones, lo cual significa una ventaja respecto de aquellas medidas de control de constitucionalidad por órgano político en las que no se suscita la controversia sino que el órgano de control hace por sí y ante sí el estudio sobre la ley o acto reclamado.

d).- Principio de la relatividad de las sentencias.- Dicho principio reproduce la fórmula creada por Don Mariano Otero consignada en el artículo 25 del acta de reformas de 1847, concebida de la siguiente manera: "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja sin hacer una declaración general respecto de la Ley o actos que la motivare".

Esta disposición está contenida por el artículo 76 de la Ley de amparo vigente, en términos parecidos.

e).- Principio de Definitividad.- Las fracciones III y IV del artículo 107 de la constitución consagra el principio a estudio y encuentra su razón de ser en la naturaleza misma del amparo, ya que siendo este un medio extraordinario para invalidar los actos de las autoridades, sólo prosperará en casos excepcionales, cuando ya se hayan agotado y recorrido todas las jurisdicciones a virtud de los recursos o medios de defensa legal ordinarios.

f).- Principio de estricto derecho.- Este principio-

no rige la procedencia de juicio constitucional, a diferencia de los anteriores, sino que impone una norma de conducta al órgano de control consistente en que en los fallos que aborden la cuestión constitucional planteada en un juicio de garantías sólo debe analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, sin formular consideraciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se relacionen con dichos conceptos. Esto es a virtud de dicho principio el juzgador de amparo no tienen libertad para apreciar todos los posibles aspectos inconstitucionales del acto reclamado, sino que está constreñido a ponderar únicamente aquellos que se traten en la demanda a título de conceptos de violación, las cuales implican limitaciones insuperables a la voluntad judicial decisoria.

3.- CARACTERISTICAS ESPECIFICAS DEL AMPARO EN MATERIA AGRARIO.

En materia Agraria, en efecto, el juicio de garantías tiene características por demás especiales, en cuanto que, es de carácter eminentemente técnico y social, de análisis jurídico de la constitucionalidad de los actos que se someten a la jurisdicción del juez del amparo, en la materia agraria es, y ésto debe destacarse, más eminente el carácter social, lo cual se demarca sobre todo y con mayor amplitud con la suplencia a favor del campesino, ejidatario, comunero o colono, y de cimos suplencia en general, porque ya no sólo va referida a la de la queja, o sea a las omisiones en que incurra tal sujeto de derecho, sino que va a proteger en general a éste aunque no sea quejoso, cuando es tercero perjudicado sea como particular, es decir por lo que hace a sus derechos agrarios solamente, o como núcleo de población en cualquiera de sus formas legales. - Tiende a protegerlo considerándolo como el elemento que aporta al trabajo material para la producción, en nuestro sistema de economía mixta, dentro del cual es a fuerza de trabajo la contribución conjunta a la de la asociación empresario y a la del gobierno empresa es decir, en cuanto a lo primero ocurre por ejemplo cuando existe una asociación o sociedad de ejidos, y lo segundo el caso más común en el cual la banca rural proporciona el crédito para la siembra y ella misma vende el producto ya sea al extranjero o a organismos del gobierno como es el caso de la Comisión Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), todo esto de acuerdo con nuestra organización Socio-Económica y Socio-Política que nos está dada por la Ley fundamental, de tal modo que así como el trabajador obrero, fabril, -- tiene que considerársele como la parte más débil de una rela--

ción laboral, en nuestro sistema de DEMOCRACIA SOCIAL, el ejidatario o comunero tiene esas mismas características, pero además y dado que no existe propiamente estructurados tribunales que funcionen específicamente en la materia agraria, a pesar de que se encuentran ya señalados en los preceptos legales de la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, como es: El Comisariado Ejidal, supuestamente funcionando como un pretribunal menor, una especie de Justicia de Paz Rural, con una face conciliatoria a la que pudieramos hallarle semejanza con las Juntas de Conciliación, cuando se trata de un conflicto parcelario, caso en el que dicho comisariado (y aquí debe señalarse que los funcionando como un Cuerpo Colegiado, Presidente, Secretario y Tesorero, pues precisamente las naturales condiciones quienes lo integran provocan que entre ellos la autoridad la estimen solamente y en forma absolutista por lo que hace el presidente, desconocimiento que se advierte trae como consecuencia el que al no haber llegado a una elección consciente de los tres miembros que lo integran, produce una división entre los mismos -- que a la postre se traduce en un perjuicio inmediato en cuanto a sus decisiones administrativas que daña por ende el éxito de la empresa). Después de escuchar a las partes contendientes -- propone una solución, y de ahí el conflicto al no solucionarse se eleva a la Comisión Agraria Mixta, en la que tenemos ya un principio de Tribunal funcionando con todos los elementos más o menos elementales para un juicio, aunque volvemos a encontrarnos por un lado con la semejanza en cuanto a sus resoluciones, ya en los casos que propiamente le corresponden en este otro aspecto, como es el de las privaciones de derechos agrarios, a las Juntas de Conciliación, pues emite una sola opinión respecto a lo que se plantea y dirime, pero con los defectos de que dicho procedimiento en el que se desahogan toda clase de pruebas en una audiencia en la que se oye las partes, -- tratándose de algo muy distinto en un conflicto laboral en el que solamente se discute prestaciones que dejaron de cumplirse, económicas, resultado de un contrato de trabajo entre dos partes aunque con diferentes contenido social con derechos y obligaciones preestablecidos perfectamente, no puede obtenerse un resultado de análisis jurídico como el que en forma solamente estricta puede producir un Tribunal que funcione específicamente como tal y que puede ser también Colegiado pero debe nutrirse tanto de los principios jurídicos como de las ideas de justicia social, procedimiento que una vez terminado en esa instancia se eleva a través de la Secretaría de la Reforma Agraria, a la autoridad máxima en ésta materia, el Ciudadano Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Posteriormente conoce el procedimiento revisorio el Cuerpo Consultivo Agrario el que resuelve en definitiva. A esto último podría

encontrársele en la sola fase de revisión de oficio, similitud a las otras dependencias del Ejecutivo Federal, que conocen de otras materias, como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Recursos Hidráulicos, etc., e indirectamente funcionando con el mismo sentido y fin gubernamental pero con estructuras jurídicas especiales como el Instituto Mexicano del Seguro Social.

En cuanto el juicio de amparo agrario ha sido concebido como un instrumento para proteger las garantías constitucionales y legales de la clase campesina, puede decirse que ha llegado a adquirir una proyección de carácter eminentemente social; así lo estimó la iniciativa presidencial que dió lugar - el Decreto Congressional el 30 de octubre de 1962, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de noviembre del mismo año, al asentar en la parte considerativa que el "Ejecutivo Federal considera indispensable, teniendo en cuenta los antecedentes históricos de la Reforma Agraria y en consonancia con - el espíritu del artículo 27 Constitucional, que el juicio de amparo sea un verdadero instrumento protector de la garantía social que éste consagra y para ello se requiere distinguirlo del sistema tradicional del amparo de estricto derecho, concebido por la vida civil y mercantil en que se debaten intereses particulares, como ya lo hace nuestro código político en materia penal y por lo que respecta a la parte obrera en materia del trabajo, disponiendo que podrá suplirse la deficiencia de la queja.

Tal decreto adicionó la fracción II del artículo -- 107 constitucional, con la disposición siguiente:

"En los juicios de amparo en que se reclamen actos - que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los Núcleos de Población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja - de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria; y no procederán el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad -- procesal ni la caducidad de la instancia, cuando se afectan derechos de los ejidos o núcleos de población comunal". (2)

Bajo los auspicios de las adiciones introducidas en-

(2).- Burgoa Ignacio, Obra citada, pag. 936, Décima Segunda -- Edición.

el Artículo 107 de la Constitución y a su Ley Reglamentaria -- (ley de amparo), las características específicas son las siguientes:

1.- Suplencia de la queja, tanto en primera como en segunda instancia, artículo 227 de la Ley de amparo.

2.- Improcedencia del desistimiento.- Esto procede cuando la demanda de garantía es promovida por núcleos de población ejidal y la no operancia de la caducidad de la instancia o del sobreseimiento por falta de promoción. Artículo 231-Fracción I, II y III de la Ley de Amparo.

3.- Simplificar la forma como puede justificar su personalidad los miembros del Comisariado o del Consejo de Vigilancia al interponer demanda de amparo. Artículos 214 y 215 de la Ley de Amparo. (Este nuevo Artículo deja sin efecto la jurisprudencia que en materia de personalidad ha elaborado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tesis 218, apéndice al tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación y que corresponde a la número 45 de la compilación 1917-1965 y 19 del apéndice 1975, 2a. sala, en el sentido de que "a los comisariados ejidales corresponde la representación jurídica de los núcleos de población, ante las autoridades administrativas y judiciales; pero para que tal representación se realice, es necesario la concurrencia de los tres miembros componentes del comisariado respectivo, de manera que si el juicio de amparo es interpuesto por uno o dos de ellos debe desecharse la demanda por improcedente por falta de instancia de parte legítima".

4.- La prohibición de desconocer la personalidad de los miembros de un comisariado, aún cuando se haya vencido el término para el que fueron electos, si no se ha hecho nueva elección. Artículo 214 y 215 de la Ley de Amparo.

5.- Facultad del campesino que tenga derecho a heredar conforme a las leyes agrarias, para continuar el trámite del amparo. Artículo 216 de la ley de amparo.

6.- Derecho para reclamar en amparo en cualquier tiempo los actos que afecten los derechos de los Núcleos Ejidales o Comunales. Por consiguiente, la no operancia de la improcedencia por consentimiento de tales actos. Artículo 217 de la Ley de Amparo.

7.- El término de 30 días para reclamar actos que causen perjuicios a los intereses particulares de Ejidatarios-

o Comuneros. Artículo 218 de la Ley de Amparo.

8.- La facultad para que los Jueces de Primera Instancia admitan la demanda de amparo y decreten la suspensión provisional cuando se reclamen actos que puedan privar de sus derechos agrarios a un Núcleo de Población. Artículo 220 con relación al 38 de la Ley de Amparo.

9.- Obligación del Juez de recabar de oficio toda clase de elementos probatorios que considere conveniente para precisar los derechos agrarios del núcleo de población quejoso y la naturaleza y efectos de los actos reclamados y para acordar las diligencias que estime necesarias para esos fines. Artículo 225 de la Ley de Amparo.

10.- Obligación del Juez de examinar los actos de autoridad de las responsables, tal y como parezcan probados, aún cuando sean diferentes a los reclamados en la demanda. Artículo 225 de la Ley de Amparo.

11.- El término de 10 días que se concede a los Núcleos de Población Ejidal y Ejidatarios o comuneros como personas físicas para que puedan interponer el recurso de revisión. Artículo 228 de la Ley de Amparo.

12.- La prohibición para que se tenga por no interpuesto un recurso cuando la promoción se presenta sin el número de copias necesarias y obligación del Juez de ordenar su expedición cuando el recurrente sea un Núcleo de Población Ejidal. Artículo 229 de la Ley de Amparo.

13.- La facultad del Núcleo Ejidal para interponer el recurso de queja en cualquier tiempo. Artículo 230 de la Ley de Amparo.

14.- Obligación del Ministerio Público Federal de vigilar que se cumplan las sentencias de amparo dictadas en favor de los Núcleos Ejidales. Artículo 232 de la Ley de Amparo.

15.- La procedencia de la suspensión de oficio, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva, de los bienes agrarios del Núcleo de Población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal. Artículo 233 de la Ley de Amparo.

16.- En materia agraria no se exigirá garantía algu-

a para que surta efectos la suspensión que se conceda, a los núcleos de población Artículo 234 de la Ley de Amparo.

17.- La obligación del Juez de recabar de oficio las aclaraciones de la demanda, para efectos de precisar los derechos agrarios de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en particular, Artículo 226 de la Ley de Amparo.

18.- Obligación de las autoridades responsables de rendir sus informes justificados ajustándose a determinados requisitos y acompañando los elementos de prueba adecuados a fin de que se puede dictar una resolución apegada a los hechos. Artículo 222 y 224 de la Ley de Amparo.

19.- La representación substituta o supletoria que se instituye a favor de cualquier ejidatario o comunero para interponer demanda de amparo a nombre de un Núcleo de Población, en el supuesto de que su comisariado ejidal no ejercite la acción de amparo dentro de un término de 15 días a partir de la notificación del acto de autoridad que se vaya a combatir. Artículo 213 Fracción II de la Ley de Amparo.

Las anteriores excepciones, como ya se dijo, integran propiamente la estructura de lo que ha dado en dominarse amparo agrario y constituyen una serie de medidas destinadas a favorecer a los Núcleos Ejidales y a los ejidatarios o comuneros en particular a fin de facilitarles los medios de que puedan valerse en la defensa de sus intereses, quedando a cargo del juzgador corregir los errores en que haya podido incurrir tanto en la interposición de su demanda como en el desarrollo de los diversos trámites procesales. En otras palabras, mediante el control jurisdiccional que ejerce el poder judicial federal sobre los actos de las autoridades agrarias a través de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Ley Suprema, se logra que estas cumplan estrictamente con los mandatos de la Ley Federal de la Reforma Agraria en vigor.

4.- CAUSAS QUE SE SUPLEN DE OFICIO POR PARTE DEL JUZGADOR EN ESTE TIPO DE JUICIO.

Por lo que corresponde al amparo en que figuren como quejosos los ejidos o núcleos de población en su carácter comunitario, ejidatarios o comuneros particularmente, opera un conjunto de excepciones o salvedades en diversas instituciones procesales del juicio constitucional, la cual es corroborada -

por la Jurisprudencia de la segunda Sala de la Suprema Corte, -- en el sentido que "por amparo en materia agraria se entiende -- el régimen peculiar que tiene por objeto la Tutela Jurídica especial de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población -- ejidal o comunal, en sus derechos agrarios, que, modificando -- algunos principios reguladores del tradicional juicio de garantías, se instituye en el contenido normativo de la citada adición a la fracción II del artículo 107 constitucional". Agrega dicha Jurisprudencia que si el amparo tiene por objeto proteger a los ejidatarios, comuneros, núcleos de poblaciones ejidal o comunal en sus "derechos y régimen jurídico", en su "propiedad, posesión o disfrute de sus bienes agrarios", en sus -- "derechos agrarios", en su "régimen jurídico ejidal", cabe concluir que tiene carácter de "materia agraria" cualquier asunto en el que se reclamen actos que de alguna manera afecten directa o indirectamente el régimen jurídico agrario que la legislación de la materia, es decir, el artículo 27 de la Constitución, el Código Agrario y sus Reglamentos, establecen en favor de los sujetos individuales y colectivos antes especificados; -- ya sea que tales actos se emitan o realicen dentro de algún -- procedimiento agrario en que, por su propia naturaleza, necesariamente están vinculados con las cuestiones relativas al régimen jurídico agrario mencionado, o bien cuando aun provenientes de cualquiera otras autoridades pudieran afectar algún derecho comprendido dentro del aludido régimen jurídico agrario.

(3)

La corroboración que hace la Tesis Jurisprudencial -- enunciada en el párrafo anterior, con relación a los sujetos -- que figuren como quejosos, se desprenden de las adiciones introducidas a la fracción II del artículo 107 de la Constitución y a su Ley Reglamentaria. Tales adiciones a la Constitución fué por Decreto Congressional de 30 de octubre de 1962, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de noviembre del mismo año en los siguientes términos:

"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

(3).- Tesis 50 del apéndice 1975 Segunda Sala.
 Burgoa Ignacio "El Juicio de Amparo", pag. 920
 Decimoséptima Edición.

rios o comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución y no procederán en ningún caso la caducidad de la Instancia, ni el sobreseimiento por inactividad procesal. Tampoco será procedente el desistimiento cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal".

- a).- La Suplencia de la queja.
- b).- El Sobreseimiento.
- c).- La Improcedencia del Desistimiento
- d).- La No Caducidad de la Instancia.

A).- LA SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA AGRARIA.- --

Por lo que respecta a la suplencia de la queja deficiente en materia agraria, la fracción II del artículo 107 constitucional, dice entre otros términos, que deberá suplirse de acuerdo con lo que disponga la ley Reglamentaria.

Ahora bien, la ley reglamentaria o sea la ley de amparo dice en su artículo 2o. con relación al 212 fracción I: "En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o pueden tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros deberá suplirse la deficiencia de la queja y no procederá el desistimiento o sobreseimiento por inactividad procesal; ni la caducidad de la instancia, cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal".

La misma ley de amparo de su artículo 225 se desprende que, "En los amparos en materia agraria se tomarán en cuenta las pruebas que aporte el quejoso y las que de oficio recabe la autoridad judicial para beneficiar a las entidades o individuos que señala el artículo 212. La autoridad que conozca del amparo resolverá 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 ejidales o de los ejidatarios o comuneros en lo particular. Así como de acuerdo a lo que se estipula en el artículo 227 de la ley de amparo.

De los textos legales anteriormente citados, se desprende dos aspectos de suma trascendencia para la queja deficiente en materia agraria, primero que es obligatorio y segundo que debe ser de oficio para las autoridades judiciales que deben conocer de ella, ya sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o bien Tribunales Colegiados de Circuito así como también para los Jueces de Distrito, cada organo de acuerdo con su competencia, consiguientemente es obligación de los citados organos el suplir la deficiencia de la queja, como también tramitarla de oficio aún en el supuesto que el quejoso no gestione dicha suplencia a la autoridad judicial el juicio de garantías.

Sustentandose así en derecho la suplencia de la queja agraria, al establecer su obligatoriedad y de oficio para las autoridades jurisdiccionales competentes; al precisar que se tomarán en cuenta no solo las pruebas oportunas por el quejoso, sino las que de oficio recabe la autoridad judicial; al señalarse que la autoridad que conozca del amparo resolverá sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados como se hayan probado, aunque sean distintos a los invocados en la demanda. Es indudable que todo ello implica una positiva innovación con respecto al amparo tradicional ya que en el amparo agrario la autoridad judicial sustituye y protege al quejoso en su defensa, siendo también indudable, que esta nueva innovación en el derecho mexicano, es por todos conceptos encomiables y de alta significación social, pues se constituye como ya se dijo un nuevo régimen jurídico que auxilia y protege a un sector -- que como el campesino por su ignorancia y escasos recursos necesita más que ningún otro sector ser salvaguardado por la ley y por las autoridades encargadas de aplicarla.

Tomando en consideración lo antes expuesto en base a la fracción II del artículo 107 Constitucional, considero que la protección que se deriva de estos ordenamientos legales deberían ampliarse en beneficio de los intereses del campesino.

En efecto de acuerdo con los textos legales vigentes la suplencia de la queja deficiente se concreta y aplica dentro del ambito del concepto "privar" y se refiere unicamente a la propiedad, posesión, derechos, disfrute de tierras, aguas y montes de los ejidos, núcleos de población comunal, ejidatarios o comuneros, pero no se prevee aquellos casos en que se pueda afectar otros bienes directamente ligados con la producción de sus tierras como: tractores, arados, semillas, fertilizantes, (aperos), etc., etc. Tampoco se ha previsto en la ley el que pudieran no solo de ser privados sino molestados en el-

disfrute de sus bienes agrarios, en consecuencia, existe una laguna en la legislación que se hace necesario cubrir para que -- las ideas que inspiraron el legislador en la realización de tan sanos propósitos sean completos.

Cuando se debatía en la Camara de Diputados, sobre la suplencia de la queja deficiente en materia agraria, presentada como iniciativa por el Ejecutivo, la Comisión Dictaminadora respectiva expuso que: "Por lo demás, es conveniente advertir que en la propiedad, de la posesión o del disfrute de las tierras ejidales o comunales....." pero las comisiones dictaminadoras -- estiman más conveniente hablar de "afectación" que de "priva---ción", para no dejar al margen situaciones que merecen ser protegidas.

Creo que el legislador al llevar a cabo las adiciones que se ha venido comentando, al señalar el concepto "privar", -- tomó en cuenta la connotación "privado", de que habla la garantía contenido en el artículo 14 Constitucional pero dejó de con-- siderar el término molestar que se establece en la también ga-- rantía contenida en el artículo 16 de nuestra Constitución Polí-- tica. De aquí resulta que, si en la actualidad un núcleo de po-- blación ejidal o comunal, así como los ejidatarios o comuneros, se encuentran en un momento dado, molestados en sus bienes agra-- rios, no puede tener el beneficio de la queja deficiente, ya -- que tendría que acudir al amparo tradicional que no la prevee.

Es incuestionable e inconcebible que a diario el cam-- pesino mexicano, se ve no sólo privado, sino también molestado-- en sus bienes agrarios, por autoridades inferiores y a veces -- también por autoridades de mayor jerarquía, molestias que per-- turban su tranquilidad y que le afectan en su trabajo, puede -- darse el caso también que sean molestados por disposiciones im-- positivas carentes de proporcionalidad y de equidad y que se -- apartan de la Ley, por lo que igualmente en estos casos ten---drían que acudir al amparo tradicional, quedando expuestos a to-- dos los rigores y formalismos que se deben satisfacer en esta -- clase de juicios, y que la mayor parte de las veces por no sa-- tisfacerlos aunque les corresponda la justicia se ven afectados en sus bienes agrarios, ya que no cuentan con la protección y -- el auxilio de la suplencia de la queja deficiente.

En consecuencia como una medida de mayor protección a los bienes agrarios de los núcleos de población ejidal y comuna-- les, así como de los ejidatarios y comuneros en particular y en consonancia con el impulso, estímulo y ayuda que en todo momen-- to debe de impartírsele para la superación de sus niveles de vi

da mexicana, considero que es necesario ampliar el ámbito de la suplicencia de la queja deficiente que consagra la fracción II -- del Artículo 107 Constitucional y su ley reglamentaria, es decir, la ley de amparo, incluyendo el concepto molestar, como -- también incluir en la parte relativa a otros bienes agrarios mo lestados y que están íntimamente ligados a las tierras, ya que son indispensables en la producción y productividad de sus labores agrícolas.

B).- LA IMPROCEDENCIA DEL SOBRESSEIMIENTO EN LO AGRA-- RIO.- El Jurisconsulto Mexicano, Don Eduardo Pallares, en su -- diccionario de Derecho Procesal Civil, nos dice con relación al Sobreseimiento que es: "La acción de sobreseer, ésta palabra a su vez procede del latín supersedere que significa cesar, de -- sistir; de super sobre, y sedere sentarse (sentarse sobre).

El diccionario anota que sobreseer significa cesar - en una instrucción sumaria, y por extensión dejar sin curso ulterior un procedimiento.

Continúa diciendo que con más frecuencia se usa la pa labra sobreseimiento para referirse a la terminación de los Pro cesos Penales, pero que en nuestro derecho existe también el so breseimiento en los Juicios de Amparo y en los Civiles".

Por su parte el Tradadista Máximo Castro, define el - sobreseimiento en los siguientes términos: "Se entiende en gene ral por sobreseimiento la detención del curso de un proceso por falta de alguno de sus elementos constitutivos de carácter fundamental".

Ahora bien, con sentido casuístico la Ley de Amparo - en su Artículo 74, por medio de sus fracciones I, II, III, IV y V, señala en términos generales los casos en que procede el sobreseimiento en un juicio de garantías, cosa que en materia - - agraria tanto para Entidades Ejidales o Comunales, como para in dividuals ejidatarios o comuneros gozando totalmente de las prerrogativas señaladas en el Artículo 231, Fracciones I, II, III- y IV, las cuales me permito transcribir:

Artículo 231.- En los Juicios de Amparo promovidos -- por las Entidades o individuos que especifican el Artículo 212, o en que los mismos sean terceros perjudicados, se observarán - las siguientes reglas:

I.- No procederá el desistimiento de dichas Entidades o individuos, salvo que sea acordado expresamente por la Asam--

blea General;

II.- No se sobreseerá por inactividad procesal de los mismos;

III.- No se decretará en su perjuicio la caducidad de la instancia; pero sí podrá decretarse en su beneficio, y

IV.- No será causa de improcedencia del juicio el consentimiento ni presunto ni expreso de los actos reclamados, salvo en éste último caso, que el mismo emane de una Asamblea General.

Como podrá observarse el contenido de las normas establecidas en las fracciones del Artículo que se comenta, el sobreseimiento no opera por lo que se relaciona a los núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, por determinación de la Ley; pero, sí procede en forma voluntaria cuando así lo acuerde la Asamblea General.

En lo que respecta en la parte relativa de la improcedencia del desistimiento en materia agraria, señalaremos que injustificadamente quedan exceptuados de este beneficio los ejidatarios y comuneros como personas físicas, cuando se trata del desistimiento voluntario.

El desistimiento opera por voluntad de parte, o bien por determinación de la Ley, pero la realidad es que sus efectos jurídicos vienen a ser los mismos, pues el resultado se traduce en la pérdida de un derecho.

En cuanto a la parte relativa a la inactividad procesal el beneficio recae directamente a los núcleos de población ejidal o comunal, así como a los ejidatarios y comuneros en lo particular, ya que no es causa para que proceda el sobreseimiento.

En cuanto a la caducidad de la instancia, la fracción respectiva presupone el desistimiento legal cuando es en beneficio del quejoso.

La otra modalidad tan importante. "...consiste en -- que no procede el sobreseimiento por consentimiento tácito o -- presunto ni expreso de los actos reclamados por parte de los núcleos de población o de los comuneros o de ejidatarios en lo individual (Artículo 231, Fracc. IV). Sin embargo, en lo que atañe al consentimiento expreso, éste si es causa de improcedencia

si emana de una Asamblea General, hipótesis que sólo puede darse si la quejosa es alguna comunidad Agraria, pero no en el supuesto que dicho carácter lo tenga cierto comunero o ejidatario en lo personal, circunstancia que nos parece incongruente" (4)

Al ahondar más sobre el sobreseimiento, la Ley de Amparo incurre en una injustificada recepción en cuanto que, mientras la Fracc. I, del Artículo 74, establece que procede el sobreseimiento por desistimiento voluntario legal. Esta situación-jurídica opera también para los núcleos de población ejidal o comunal, pero únicamente en cuanto al desistimiento voluntario (cuando así lo acuerde la Asamblea General), dejando al margen a los ejidatarios y comuneros como personas físicas.

En cambio la Fracción II, del Artículo 231, de la misma Ley de Amparo, manifiesta que la inactividad procesal de núcleos de población ejidal o comunal o de ejidatarios y comuneros como personas físicas, no será la causa del sobreseimiento del Amparo.

Es por eso que es digno de hacerse mención que la Ley no debe hacer distingos en cuanto al sobreseimiento, que así como favorece a los núcleos de población ejidal y comunal, también debe favorecer al ejidatario y comunero como persona física en forma individual, para que proceda en lo que a ellos respecta el sobreseimiento cuando se trata del desistimiento voluntario.

Por ello considero que debe adicionarse a la Ley de Amparo Agrario, para que así se cumpla con los altos fines que motivaron las innovaciones verificadas al Artículo 107, Constitucional y a sus correlativos de su Ley reglamentaria. Sustenta esos fines en el logro de una protección y auxilio más eficaz para el campesino mexicano en la custodia y conservación de sus bienes agrarios.

C).- LA IMPROCEDENCIA DEL DESISTIMIENTO AGRARIO.- En términos generales el desistimiento de una acción procede a voluntad de parte, o bien, por determinación de la Ley. Este principio tiene su excepción en el amparo agrario, ya que de acuerdo con el artículo 231 fracción I de la Ley de Amparo, lo que me permito transcribir, dice:...." Artículo 231 Fracción I.- En los juicios de amparo promovidos por las entidades o individuos

(4).- Burgoa Ignacio, obra citada, pág. 964.

que especifica el Artículo 212, o en que los mismos sean terceros perjudicados,..... no procederá el desistimiento de dichas entidades o individuos, salvo que sea acordado expresamente por la Asamblea General".

La extensividad de la prohibición del desistimiento a los individuos especificados en su Artículo 212, es decir, a -- los ejidatarios y comuneros en lo individual, viene a resultar un tanto cuanto aberrativa, puesto que incapacita a tales sujetos para determinar libremente su conveniencia o inconveniencia en proseguir o en dar por concluido el juicio de amparo que hubiesen interpuesto, toda vez que su decisión se supedita a lo -- que acuerde expresamente la Asamblea General del núcleo de población a que pertenezcan.

En cuanto al desistimiento de un juicio de amparo promovido por un núcleo de población, es procedente esta acción, -- cuando así lo acuerde expresamente la Asamblea General (Art. -- 231 Fracc. I).

Al respecto el Dr. Burgoa nos hace el siguiente comentario que...A pesar de que esta disposición legal previene el -- desistimiento del amparo por parte de los ejidos o comunidades agrarias, cuando este acto lo acuerden expresamente las asam-- bleas generales respectivas, la Segunda Sala ha establecido desde que en ningún caso dichas entidades socioeconómicas pueden desis-- tirse de la demanda de amparo ni del recurso de revisión que hu-- bieren interpuesto, por prohibirlo expresamente el artículo 107 Constitucional en su fracción II, último párrafo, disposición -- de jerarquía superior a la disposición legal señalada (informe-- de 1980, tesis 51).

"El desistimiento prohibido lo ha corroborado la Se-- gunda Sala de la Suprema Corte en lo que concierne al amparo -- promovido por las comunidades agrarias, pues los ejidatarios y-- comuneros en particular si podían desistirse de la demanda cons-- titucional (informe de 1967, pag. 61 y 62)". (5)

Varias han sido las controversias suscitadas al cons-- tituirse la improcedencia del desistimiento agrario, pues desde que se discutió el proyecto de iniciativa del Ejecutivo en la -- Cámara de Diputados las Comisiones Dictaminadoras expusieron en el Diario de los Debates, lo siguiente: "en lo que corresponde al aspecto de la prohibición del desistimiento en materia agra--

(5).- Burgoa Ignacio, Obra Citada, Pag. 963.

ria, las Comisiones Dictaminadoras consideran que no puede aceptarse esa prohibición porque se rompería fundamental y especialmente con el principio de la libertad en el ejercicio de la acción y con el principio de iniciativa de parte agraviada, que desde el artículo 25 del acta de Reformas de 1947, es la base fundamental del amparo mexicano".

Por lo que, tanto el legislador como la propia ley, hicieron un indebido distingo en lo que respecta a la improcedencia del desistimiento agrario, dejando al margen de este beneficio a ejidatarios y comuneros como personas físicas, cuando se trata del desistimiento voluntario y que como comunidad agraria la propia ley les concede el desistimiento, cuando así lo acuerde la Asamblea General, y no así a los ejidatarios y comuneros en particular, lo que no se explica ni justifica, pues resulta mayor la desventaja en que se encuentra el ejidatario o comunero aislado en defensa de sus intereses, que como comunidades o personas morales.

Ahora bien, desiento del criterio sustentado en aquella ocasión, por las Comisiones Dictaminadoras en la Cámara de Diputados ya que la idea que animó a la iniciativa del Ejecutivo Federal, como también los que animaron al legislador para establecer la improcedencia del desistimiento agrario, se fundamentaron en principios de protección y auxilio para núcleos que como el campesino se encuentran en notoria desventaja cultural y económica en relación con otros sectores sociales, como también esta idea se fundamentó en humanizar el juicio de amparo en favor de los campesinos desvinculándolos de los principios y formalidades extremadamente rigoristas que le son propios, los que por no satisfacer la mayor parte de las veces, han perjudicado al sector campesino aunque les correspondiera la justicia; he aquí el nacimiento del amparo agrario que por sus características y fines se aparta del amparo tradicional para constituirse en un nuevo ordenamiento legal en nuestro derecho Constitucional.

Por lo que considero lo concerniente a la prohibición del desistimiento estimo que se ha incurrido en un grave error que destruye en materia agraria, uno de los principios fundamentales del juicio de amparo, como es el de instancia de la parte agraviada.

D).- LA NO CADUCIDAD DE LA INSTANCIA AGRARIA.- Por caducidad se entiende: La extinción de la instancia en un juicio, cuando las partes abandonan el ejercicio de la acción procesal dentro del término establecido por la ley.

Para precisar mejor esta figura jurídica, se hace necesario definir que se entiende por instancia: por instancia de be considerarse desde el momento en que se ejercita una acción-judicial en juicio, que se inicia por la demanda hasta que culmina con una sentencia definitiva. De aquí que, en muchas ocasiones de acuerdo con la naturaleza de un juicio, esta puede -- comprender dos instancias, es decir, la primera y la segunda -- instancia.

La caducidad guarda muchas semejanzas con otras figuras jurídicas como el desistimiento, la prescripción y con el propio sobreseimiento; sin embargo existe diferencias.

La caducidad y el desistimiento ponen ambos fin a una instancia judicial, pero mientras que el desistimiento se manifiesta por una abstención de voluntad en las partes para no continuar su acción procesal, en cambio, la caducidad opera independientemente de esa voluntad por el solo no hacer de las partes y se impone como una sanción.

Por lo que hace a la caducidad y la prescripción se identifican en lo referente a la prescripción negativa, en la extinción de obligaciones que se producen en una y otra forma, pero la marcada diferencia consiste en que, por medio de la -- prescripción se adquiere derechos civiles, o bien, se invalidan obligaciones de la misma naturaleza, lo que no sucede en la caducidad que se aplica en el campo del derecho procesal.

La caducidad y el sobreseimiento, estas dos instituciones jurídicas se identifican en lo que respecta a la inactividad procesal de las partes y en cuanto a los efectos jurídicos que esa inactividad produce, pues tanto en la caducidad como en el sobreseimiento, la inactividad de las partes en el procedimiento judicial, genera la extinción de la instancia, pero, mientras que el sobreseimiento comprende a otras causales que extinguen la acción y afectan directamente al juicio, la caducidad se aplica concretamente en el caso de la inactividad procesal, como una sanción y afecta exclusivamente a la instancia.

En concreto, la caducidad ha surgido en el derecho -- procesal de una imperiosa necesidad que tanto el Estado como la sociedad tratan de satisfacer, el impedir que por medio de litigios interminables se agudicen las dificultades entre las partes, se prolonguen las fricciones entre ellas y se llegue aún a funestos resultados, lo que perjudica la tranquilidad, el orden y la sana convivencia que deben existir en la vida de relación. De aquí, la sanción que la caducidad lleva implícita, al dar --

término a una instancia procesal.

Ahora bien, la fracción III del artículo 231 de la ley de amparo dice: En los juicios de amparo promovidos por -- las entidades o individuos que especifica el artículo 212, o -- en que los mismos sean terceros perjudicados, no se decretará en su perjuicio la caducidad de la instancia; pero si podrá de -- cretarse en su beneficio.

De la fracción anterior se deduce que, los núcleos -- de población ejidal y comunal, así como a los ejidatarios y co -- muneros en lo individual, quedan exceptuados expresamente de -- la norma establecida en la fracción V del artículo 74, la que -- establece que, procederá el sobreseimiento: "En los amparos di -- rectos y en los indirectos que se encuentren en trámite ante -- los jueces de Distrito, cuando el acto reclamado sea del orden -- civil o administrativo, si cualquiera que sea el estado del -- juicio, no se ha efectuado ningún acto procesal durante el tér -- mino de trescientos días, incluyendo los inhábiles, ni el que -- joso ha promovido en ese mismo lapso".

Independientemente que consideramos a todas luces in -- justa y carente de toda lógica a la norma que comentamos, al -- aplicar el sobreseimiento en razón al tiempo transcurrido sin -- considerar el estado que guarda el juicio, ya que la inactivi -- dad procesal puede surgir no de las partes sino de la decidia -- o negligencia y sin embargo, se perjudica gravemente a las par -- tes en su derecho sin culpa alguna. Refiriendome concretamente -- a la caducidad en materia agraria, vuelvo a reiterar lo ya ex -- puesto al tratar sobre la improcedencia del desistimiento y -- del sobreseimiento agrario, en el sentido de que, sino opera -- la caducidad por inactividad procesal para los núcleos de po -- blación ejidal y comunal como igualmente para ejidatarios y co -- muneros en lo particular, y si la caducidad y el desistimiento, -- así como el sobreseimiento guardan semejanzas en sus causas y -- efectos la inactividad procesal y la pérdida de un derecho, no -- se justifica que se haya excluido a los ejidatarios y comune -- ros en la ley cuando se trata de la improcedencia del desisti -- miento agrario expreso, o del sobreseimiento por la misma ra -- zón pues sólo protege al núcleo de población ejidal o comunal, -- dejando al margen al ejidatario o comunero en lo particular -- que la mayor parte las veces son los que más necesitan de la -- protección judicial.

Pero es necesario hacer notorio al respecto, es de -- cir, en cuanto a la caducidad de la instancia, en base a lo -- que dispone las siguientes Tesis Jurisprudenciales:

Es decir que en cuanto ".....a la caducidad de la ins-
tancia, ésta no opera si los recurrentes en revisión son las co-
munidades agrarias o los ejidatarios o comuneros en particular,
pero sí surge (es decir procede) si quienes interpusieron dicho
recurso contra la sentencia del Juez de Distrito que haya sido
favorable a dichos sujetos procesales, son las autoridades res-
ponsables o el tercero perjudicado" Así lo ha sostenido la Ju-
risprudencia de la Segunda Sala (informe de 1967, pag. 56, e in-
forme de 1968, pags. 22 y 53) y Tesis Núm. 6 del Apéndice 1975,
Segunda Sala. (6).

(6).- Burgoa Ignacio, Obra Citada, Pag. 963.

C A P I T U L O

IV

LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CON CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.

- 1.- Naturaleza Jurídica del Certificado de Inafectabilidad.
- 2.- Distintas clases de inafectabilidad.
 - a).- Inafectabilidad Agrícola.
 - b).- Inafectabilidad Ganadera.
 - c).- Inafectabilidad Agropecuaria.
- 3.- Nulidad y Cancelación del Certificado de Inafectabilidad.
- 4.- Interposición del amparo por pequeños propietarios con Certificado de Inafectabilidad.
- 5.- Efectos de la Sentencia que concede el amparo contra una Resolución Presidencial que afecta el predio que lo protege.

1.- NATURALEZA JURIDICA DEL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.

Iniciaremos buscando una definición de lo que es un certificado de inafectabilidad siguiendo las normas tradicionales que son:

Buscar primero el género próximo y después su diferencia específica. En cuanto al género próximo tenemos que "es un documento público", en tanto está expedido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, en este caso el presidente de la república. Establecido ya el género próximo, buscaremos su diferencia específica que es: "expedido a favor de predios inafectables (pequeñas propiedades agrícolas, ganaderas o agropecuarias) en explotación y otorga a su propietario el derecho al Juicio de Amparo".

La función del certificado de inafectabilidad es otorgar al auténtico pequeño propietario el derecho al juicio de amparo, ya que la procedencia de este, contra las resoluciones -- presidenciales dotatorias, de creación o ampliación de nuevos centros de población ejidal, que afecten la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, está supeditada a la existencia previa del certificado de inafectabilidad, que viene a dar una mayor seguridad a este tipo de tenencia de la tierra, -- seguridad ésta indispensable para que el pequeño propietario -- tenga una mayor confianza en la conservación de la misma, obteniendo así un rendimiento más alto de su explotación y también -- más facilidades para la misma en cuanto que es mejor sujeto de crédito el pequeño propietario que tiene certificado de inafectabilidad sobre el predio rústico, que el pequeño propietario -- que carece de él, en cuanto se le está otorgando una mayor seguridad de que su propiedad no será afectada por resolución presidencial y en todo caso, tendrá el derecho de acudir al juicio de amparo para protegerla.

Desde la reforma efectuada al artículo 27 Constitucional en su fracción XIV, restableciendo la procedencia del juicio de amparo en materia agraria, únicamente para protección de los pequeños propietarios que posean certificados de inafectabilidad, ya no queda al arbitrio de las autoridades agrarias el -- afectarlas o no, puesto que los interesados pueden recurrir al poder judicial de la federación a impedirlo.

Desde luego el certificado de inafectabilidad entraña cuestiones de fondo, como son el determinar si en él se comprende un derecho real o bien un derecho personal, es decir, si an-

para una unidad territorial determinada, independientemente de las condiciones de su dueño. La primera solución no es posible puesto que si el artículo 27 Constitucional establece como límite a la documentación de ejidos respecto a la pequeña propiedad, lo hace en atención al pequeño propietario y no al predio en si, pero, por otra parte si la persona que adquiere un predio no le reportase ninguna utilidad ese documento, carecería de eficacia y eso no es lo que buscaba el legislador al crearlo.

Si el certificado de inafectabilidad se le dá plena validez, pronto las tierras se irían a manos de acaparadores, volviendo así los campesinos a sufrir las consecuencias de la misma; pero en si, el certificado se le dá plena validez condicionandolo a que su poseedor no tenga más propiedad rústica -- que la amparada por el certificado, o bien, menos de la extensión que la Constitución señala como pequeña propiedad.

Nuestro Código Agrario de 1942, sostenía que el certificado de inafectabilidad incorporaba un derecho real, con plena eficacia, sin limitarlo, por lo que surgieron acaparadores a los que no se podía, conforme a la ley, afectar a sus -- propiedades frenando con el juicio de amparo el reparto de tierras.

Debido a las necesidades creadas por los acaparadores de tierras, aprovechando los beneficios otorgados a pequeños propietarios por medio de fraccionamientos simulados y -- otros medios, obtuvieron el número de certificados de inafectabilidad suficiente a proteger sus latifundios o bien llegarán a crearlos adquiriendo varios predios con sus respectivos certificados de inafectabilidad; nuestra Ley Federal de Reforma Agraria, establece ahora un procedimiento breve en sus artículos 418 y 419 para derogar, cancelar y declarar nulos los certificados de inafectabilidad que no cumplan los requisitos que la propia ley mencionada y su reglamento de inafectabilidad -- agrícola y ganadera establecen, para que estos predios conserven su calidad de inafectables.

2.- DISTINTAS CLASES DE INAFECTABILIDAD.

Por su destino, las inafectabilidades pueden ser: -- Agrícola, Ganadera o Agropecuaria, según la finalidad que se persiga en la explotación del predio que amparan, establecidas en el artículo 27 Constitucional en su fracción XV, y 243 y --

249 de la Ley Federal de la Reforma Agraria en vigor.

Se establece en el artículo 248 de la Ley Federal de la Reforma Agraria que el Certificado de Inafectabilidad podrá ser, a petición del interesado agrícola, ganadero o agropecuario, según la finalidad a que se destine el predio.

Las inafectabilidades agrícolas se definen en el artículo 249 de la ley citada, que tiene sus antecedentes en la fracción XV del artículo 27 Constitucional, reformada el 31 de diciembre de 1946; artículo 43 del código agrario de 1940, artículo 51 y 52 del código agrario de 1934 y artículo 14 del Reglamento agrario del 10 de abril de 1922, donde por primera vez se mencionó a la pequeña propiedad por exclusión. Se establecen en el artículo 249 citado cuales son las propiedades -- inafectables, considerando la inafectabilidad agrícola en sus primeras tres fracciones, y en la fracción IV del mismo con relación al 259, se refieren a las inafectabilidades ganaderas. -- En cuanto a la pequeña propiedad inafectable denominada AGROPECUARIA, se establece por primera vez en el artículo 258 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que tiene sus antecedentes en los artículos 6o. y 7o. del reglamento de inafectabilidad agrícola y ganadera del 23 de septiembre de 1948, que a la letra dice: ... Artículo 258.- El certificado de inafectabilidad, a petición del interesado podrá ser agrícola, ganadero o agropecuario.

El último se otorgarán a quienes integren unidades -- en que se realicen en el mismo predio, actividades agrícolas -- con propósitos de comercialización y actividades ganaderas, -- una vez que se hubiere fijado la extensión agrícola y la proporción correspondiente de la extensión ganadera en tierras de agostadero.

Para la expedición del certificado de inafectabilidad agropecuaria y las tierras susceptibles de aprovechamiento agrícola y las de ganadería se determinarán conforme a lo dispuesto en los artículos 250 y 259 de esta Ley, y nunca excederá en su conjunto, de las superficies que como inafectables se señala el artículo 249 de este ordenamiento.

a).- EL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA.- La Constitución General de la República, a partir de la reforma de 1946, en la fracción XV de su artículo 27, determinó la extensión de la pequeña propiedad agrícola considerando como tal ... A la que no exceda de 100-00-00 Has. de riego o humedad de primera o su equivalente en otras clases de tierras en explota

ción". Para los efectos de las equivalencias a que se refiere dicho artículo, se computará una hectárea de riego por dos de temporal; por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Respecto al cultivo a que se dediquen relacionado -- con su extensión, se considera también pequeña propiedad en la misma disposición constitucional a las superficies que no excedan de 150-00-00 has., cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de 300-00-00 has. en explotación cuando se dediquen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, - vid, olivo, quina, vainilla, cacao o arboles frutales.

El reglamento de inafectabilidad agrícola y ganadera, en su artículo 5o. explica como deben computarse las diversas calidades de tierras y, al efecto, señala que se considerarán como tierras de riego aquellas que en virtud de obras artificiales dispongan de aguas suficientes para sostener, de modo permanente, los cultivos propios de cada región, con independencia de la precipitación pluvial; que se considerarán como tierras de humedad, aquellas que, por las condiciones hidrológicas del subsuelo y metereológicas de la región, suministran a las plantas humedad suficiente para el desarrollo de los cultivos, con independencia del riego y de las lluvias.

Se considerarán como tierras de temporal, según la -- disposición legal, aquellas en que la humedad necesaria para -- que las plantas cultivadas desarrollen su ciclo vegetativo, -- provenza directa y exclusivamente de la precipitación pluvial.

Se consideran tierras susceptibles de cultivo las -- que, no estando dedicadas a ese objeto, ofrezcan condiciones -- apropiadas para hacer costearable su explotación agrícola. Las -- tierras de monte o agostadero que se encuentren en ese caso se -- rán equivalentes a los de temporal.

Quienes sean propietarios o poseedores de predios -- rústicos cuya extensión y calidad quede comprendida en las con -- diciones anteriormente señaladas pueden solicitar u obtener de -- claración de inafectabilidad y por consiguiente la expedición -- del certificado de inafectabilidad agrícola respectivo.

Cabe señalar que, por disposición constitucional, la pequeña propiedad agrícola debe estar permanentemente en explotación, para que opere la protección que a su favor se establece.

Esta misma disposición se reproduce en la nueva Ley-Federal de Reforma Agraria, la que en su artículo 251 señala - que se entiende que la propiedad agrícola no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos a menos que - existan causas de fuerza mayor que lo impidan transitoriamente ya sea en forma total o parcial.

Por otra parte se establece a favor de los propietarios de los predios afectables, la facultad de escoger la localización que dentro de sus terrenos deba tener la pequeña propiedad, lo que debe hacer el propietario dentro de los 120 - - días siguientes a la iniciación del procedimiento en primera - instancia de dotación de tierras.

Anteriormente comentamos que esta disposición de la legislación agraria existe con la finalidad de fomentar inversiones para el mejoramiento de la agricultura, toda vez que el propietario puede tener la confianza de que se le harán afectaciones indebidas en la extensión comprendidas en los límites - de los establecidos como pequeña propiedad.

También con el objeto de alentar el desarrollo de la iniciativa individual el beneficio del mejoramiento de las condiciones de cultivo de la tierra, se ha establecido que una -- vez que haya sido determinada la pequeña propiedad, ya sea para que en virtud de una resolución agraria una extensión haya quedado reducida a la propiedad inafectable o porque a solicitud del propietario se haya hecho la correspondiente declaración de inafectabilidad, no se tomarán en cuenta para los efectos de afectaciones posteriores, los cambios favorables que en la calidad de las tierras se hayan operado en virtud de obras de irrigación, drenaje, o cualquier otro procedimiento, siempre que se cumpla con los siguientes requisitos:

Que el mejoramiento de la calidad de las tierras se deba a la iniciativa del propietario y se haya consumado después de la resolución agraria, de la localización de la superficie inafectable o de la declaratoria de inafectabilidad correspondiente.

Que la propiedad o posesión se encuentre en explotación permanente y se le haya expedido el Certificado de Inafectabilidad.

Que el propietario no tenga otra extensión de tierras que sumadas a la superficie amparada con el Certificado de Inafectabilidad exceda los límites de la pequeña propiedad,

que establece el Artículo 249 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, con relación a esta condición que se encuentra establecida en la Ley de la materia, opino que más congruente que con la finalidad que se persigue, debía seguirse fomentando y protegiendo el mejoramiento de las tierras consideradas inafectables y afectarse las que por otra parte poseyera el mismo propietario en la medida que sumadas a aquellas rebasen los límites establecido en la Ley como pequeña propiedad.

Otro requisito que se señala para que una propiedad inafectable mayor de cien hectáreas, cuyas tierras son mejorada, siga teniendo esa categoría a pesar de que cambie la clasificación que normalmente le correspondería, es que dé aviso a la Secretaría de la Reforma Agraria, al Registro Agrario Nacional de la iniciación y conclusión de las obras de mejoramiento, presentando los planos, proyectos o documentos que fueren necesarios.

El Registro Agrario Nacional anotará la nueva clasificación de las tierras de la propiedad inafectable y expedirá a solicitud y a costo de los interesados, las constancias correspondientes.

b).- EL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD GANADERA.- El artículo 249 en su fracción IV, dice lo siguiente: "La superficie que no exceda de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalencia de ganado menor de acuerdo con el artículo 259".

Al respecto, el artículo 259 dice: "El área de la pequeña propiedad ganadera inafectable se determinará por los estudios técnicos de campo que se realicen de manera unitaria en cada predio por la Delegación Agraria, con base a los de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (hoy Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos) por regiones y en cada caso. Para estos estudios, se tomará en cuenta la capacidad forrajera necesaria para alimentar una cabeza de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, atendiendo los factores topográficos, climatológicos y pluviométrico.

Los estudios señalados se confrontarán con los que haya proporcionado el solicitante y con base en todo lo anterior el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (Secretaría de la Reforma Agraria) formulará proyecto de acuerdo de inafectabilidad que someterá al C. Presidente de la República".

Por su duración las inafectabilidades pueden ser permanentes, o por tiempo determinado; son permanentes las ya tratadas con anterioridad, que si bien como posteriormente veremos, pueden dejar en un momento determinado de serlo, ésto es, la excepción y no la regla; en cambio existen inafectabilidades ganaderas por tiempo determinado (provisionales por un año y por 25 años los Decretos concesión de inafectabilidad ganadera), las que tienen características totalmente distintas de las inafectabilidades permanentes, dado que nacieron por las necesidades existentes en nuestro país, en una época en que fue necesario para la economía del país el proteger las negociaciones ganaderas y crear así nuevas fuentes de trabajos y riquezas, o bien conservar las existentes, dando seguridad en el campo a las negociaciones ganaderas medianas.

Debido a que en distintas zonas de nuestro territorio nacional, principalmente en los estados del norte, existían Compañías Ganaderas que contaban con centenares de miles de cabezas de ganado, y a medida que se aplicaban las leyes agrarias estas fueron destruídas, las medianas Compañías no sólo no se preocuparon por aumentar su producción por temor a ser afectadas, sino que, constantemente reducían a la economía de la nación; por lo que, frente a la necesidad de cumplir los postulados de la revolución, surge la necesidad de tomar medidas tendientes a proteger la economía del país, dictando las correspondientes a asegurar la subsistencia de la Industria Ganadera. Debido a todo esto, el día primero de marzo de 1937, el Presidente Constitucional de la República, expidió un decreto por el cual se adicionaba el Código Agrario de 1934, con el artículo 52 bis, en el que se establece la posibilidad de otorgar a petición de parte y con la autorización previa de la Secretaría de Agricultura y Fomento y del Departamento Agrario, inafectabilidades temporales por 25 años, considerando las tierras indispensables para el funcionamiento con un razonable margen de utilidad de las empresas ganaderas.

Por medio de esta disposición podrá quedar fuera de posible afectación grandes extensiones territoriales, considerando digna de atención la producción e incremento de la actividad ganadera, condicionándolo a que se propiciase el aumento del ganado, siempre que hubiesen sido satisfechas las necesidades agrarias de la región en que ésta inafectabilidad se solicitare, o bien por medio de la permuta, se satisficieran, adquiriendo los propietarios de la negociación los terrenos suficientes para satisfacer las necesidades agrarias y otorgándolas a los ejidatarios a cambio de que se respetasen los que la negociación requería para su explotación. Además se obligaban-

a las empresas a mejorar la productividad de las tierras, así como el mejoramiento del pie de cría y la ayuda a los ejidatarios de la región.

La superficie susceptible de concesionarse fluctuaba entre 300 hectareas en las tierras más fértiles, 50,000 en las zonas desérticas para mantener un mínimo de 300 cabezas de ganado mayor; además se establecía como requisito que tanto llanos como terrenos pertenecieran a una persona física o moral, con seis meses de anterioridad a la fecha de solicitud, y para el caso de que fueran varios los solicitantes y que no llenasen cada uno por si los mínimos establecidos, se les daba un plazo de seis meses a partir de la fecha de decreto concesión para que éstos llanos y terrenos pasaran al dominio de una sola persona, ya sea física o moral.

Nuestro Código anterior agrario, establecía también la posibilidad de otorgar las inafectabilidades ganaderas provisionales por un año, al término del cual se podía otorgar el Decreto Concesión de Inafectabilidad Ganadera por 25 años, o bien el certificado de inafectabilidad ganadera permanente. Este tipo de inafectabilidad no tuvo mayor relevancia en cuanto sólo fueron otorgados 29 de ellos, según el Ing. Luis G. Alcerreca, debido a las graves sanciones que establecía el Código Agrario en su artículo 126. (1).

Es conveniente hacer notar que las Concesiones de Inafectabilidad Ganadera por 25 años, no se han otorgado ultimamente de acuerdo a la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, en virtud de que en su artículo 5o. transitorio dice: "que las aún vigentes se regirán por las disposiciones al respecto del Código Agrario anterior y el Reglamento respectivo por el término del período por el que fueron concedidas".

c).- EL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGROPECUARIA:-- Fue creado por Decreto de fecha 2 de septiembre de 1973 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de septiembre del mismo año, donde se determina la posibilidad de la explotación mixta de un predio rústico, dedicando parte a la agricultura encaminada a la producción de forrajes que sirvan para la alimentación del ganado que se tenga en el resto del citado predio.

(1).- Luis G. Alcerreca "Apuntes para una Reforma del Cod. Agrario 1942.

Para efectos de garantizar la tenencia de una propiedad de tal naturaleza crea un nuevo tipo de inafectabilidad y-certificado llamado "Agropecuarios".

Este tipo de inafectabilidad no está determinado por el artículo 27 Constitucional, pues en el mismo solo se hace mención a la propiedad inafectable agrícola o ganadera, estableciendo una disyuntiva entre ambas y al contemplarse en la Ley Federal de la Reforma Agraria, la inafectabilidad agropecuaria no está reglamentando una disposición Constitucional, sino que crea una nueva figura, de ahí que resulta inconstitucional la disposición legal secundaria.

Sin embargo, dada la necesidad de favorecer el desarrollo de la ganadería intensiva frente a la extensiva que a la fecha se ha venido practicando, se justifica que se promueva la reforma constitucional, para que esta nueva institución de la inafectabilidad agropecuaria sea jurídicamente inobjetable.

La finalidad esencial de la institución de la pequeña propiedad agropecuaria, es la práctica de la ganadería intensiva. Debemos entender que la pequeña propiedad agropecuaria ha sido instituida para la práctica, fomento y tecnificación de una ganadería de este tipo.

Así lo consideran las autoridades agrarias, el legislador de la Ley Federal de la Reforma Agraria, y también -- los ganaderos del país, quienes dirigiéndose a la máxima autoridad agraria le expresaron, entre otros conceptos, que la inafectabilidad agropecuaria constituye una gran medida de gran trascendencia para el desarrollo económico y social de México, que finca bases de seguridad jurídica y crea incentivos económicos para el pleno desarrollo de la pequeña propiedad ganadera.

También expresa que la inafectabilidad ganadera -- promoverá la mayor afluencia de crédito privado y oficial hacia al campo; propiciará la creación de nuevas fuentes de trabajo, la mejor aplicación de la ciencia y de la técnica en las actividades pecuarias y consecuentemente el incremento en la producción.

Señalan también que en la medida en que las unidades de explotación ganadera, sean autosuficientes en la producción de sus forrajes y alimentos, contribuirán en forma definitiva a aumentar los granos para el consumo humano procedentes de la

explotación agrícola.

En razón de todo lo anteriormente expuesto, la inafectabilidad agropecuaria debe dar, otorgarle a su titular, amplia seguridad jurídica respecto a la extensión del predio agropecuario, para evitar el freno de capital y técnica en el desarrollo de la ganadería intensiva.

La Ley Federal de la Reforma Agraria, determina que el certificado de inafectabilidad agropecuaria, se otorgará a quienes integren unidades donde se combine la producción de planta forrajeras con la ganadería, una vez que se hubiere fijado la extensión agrícola y la producción correspondiente de tierras de agostadero de conformidad con lo establecido por el artículo 260 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Los titulares de inafectabilidad ganadera, cuyos predios comprendan total o parcialmente terrenos susceptibles de aprovechamiento agrícola y pretendan integrarlos a la producción de plantas forrajeras, podrán tramitar el certificado de inafectabilidad agropecuaria.

Quando se trate de terrenos de agostadero que por trabajo de sus propietarios, hayan cambiado la calidad de los mismos y se dediquen en todo o en parte a la producción de forrajes, conservarán su calidad inafectable.

También señala la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, que en todo caso la producción agrícola deberá destinarse exclusivamente para consumo del ganado de la finca, y para el caso de que no se cumpla con esta disposición y se comercie con la producción agrícola de un predio agropecuario, se establece una severa sanción consistente en que la propiedad en su extensión considerada como agropecuaria dejará de ser inafectable, se reducirá al límite de la pequeña propiedad agrícola y el resto se aplicará a la satisfacción de necesidades agrarias.

Sin embargo establece la salvedad de permitir que el ganadero comercie con los excedentes agrícolas producidos en el predio agropecuario, cuando se siga conservando el ganado que señala el respectivo certificado.

El hecho de que lleguen existir excedentes de forrajes después de alimentar adecuadamente al número de cabezas de ganado que pueden mantenerse en un predio, según los estudios que hayan servido de base para la expedición de un certificado agropecuario, es revelador de la laboriosidad del propietario y

de los buenos resultados de una explotación intensiva que es procedente garantizar y apoyar, por lo tanto lejos de orillar a que se desperdicien tales excedentes es lógico pensar que de be propiciarse su correcta utilización aun fuera del predio -- productor.

Para la determinación de la pequeña propiedad inafectable agropecuaria, se señalará la propiedad que se considere agrícola de acuerdo con los límites y equivalencias que señala la ley, estableciéndose que porcentaje del total de la inafectabilidad represente y el resto hasta completar el ciento por ciento, se fijará de acuerdo con los límites y equivalencias que se señalan para la propiedad ganadera, con base en los estudios técnicos de campo que realice en cada caso la Delegación Agraria de la Entidad Federativa correspondiente, los que a su vez se basarán en las de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos que realice por regiones y también en cada caso.

Definidos los límites de la propiedad agropecuaria - en caso de haber excedentes de tierras se destinarán a satisfacer necesidades agrarias.

No deberán declararse inafectables para fines ganaderos, ni se clasificarán como terrenos de agostadero, los predios poblados de bosques maderables o en proceso de recuperación forestal. Se impide de esta manera que so pretexto de la ganadería lleguen a declararse como inafectables grandes superficies de bosques.

3.- NULIDAD Y CANCELACION DE LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD.

Estas instituciones jurídicas, están comprendidas en la ley Federal de la Reforma Agraria, como son los artículos - que enseguida me permito transcribir:

Artículo 418.- Los certificados de inafectabilidad - legalmente expedidos podrán ser cancelados cuando:

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

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

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

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

Artículo 419.- La Secretaría de la Reforma Agraria -- cuando tome conocimiento de alguno o algunas de las causales señaladas anteriormente, iniciará el procedimiento de cancelación notificando a los titulares de los certificados de inafectabilidad que deban quedar sujetos al procedimiento, para que dentro de los treinta días que sigan a la notificación rindan sus pruebas y expongan lo que a su derecho convenga. Satisfecho lo anterior se dictará la resolución que corresponda, la cual, si manda cancelar el certificado, deberá notificarse al Registro Agrario Nacional para que se tilde la inscripción del título cancelado, igual procedimiento se seguirá en los casos de nulidad.

Los requisitos señalados por el artículo 418, más -- bien, son requisitos para la nulidad, que trae consigo o como consecuencia la cancelación de un certificado de inafectabilidad.

Ahora bien analizando la fracción I del citado precepto, podríamos decir que es realmente muy absurda, ya que, si un pequeño propietario por decir tiene cien hectareas de tierras de riego, adquiere quince hectáreas más, de acuerdo esta fracción, es procedente la cancelación del certificado de inafectabilidad. Tomando en consideración que esas quince hectáreas no están comprendidas en el certificado, obviamente pueden ser -- afectadas, por lo tanto no tiene nada que ver con la superficie que ampara dicho certificado de inafectabilidad.

En cuanto a la fracción II del mismo artículo, igualmente podríamos decir que es absurda, ya que, para que opere la garantía constitucional que ampara a la pequeña propiedad, es -- necesario que dicha garantía esté en explotación, basta con que no lo esté para que dicha garantía no subsista.

Por otra parte, el maestro Lucio Mendieta y Nuñez, -- en su obra "El Problema Agrario de México", nos dice que en -- cuanto a la nulificación de certificados de inafectabilidad es de oficio; pero dentro de su mala redacción el artículo 419 -- abre la posibilidad de que los campesinos afectados por un cer-

ficado que adolezca de nulidad y que los perjudique, se presenten ante la Secretaría de la Reforma Agraria para que tomen conocimiento de alguna o algunas de las causales señaladas en el artículo 418 y promueva así el procedimiento de nulidad, en el que por deficiencia de la ley, no tomen parte, no puedan presentar ni pruebas ni alegatos.

.- INTERPOSICION DEL AMPARO POR PEQUEÑOS PROPIETARIOS CON CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.

El derecho de promoverlo se encuentra consagrado en el artículo 27 fracción XIV, tercer párrafo de la Constitución que al respecto establece lo siguiente:

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

"Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualquier otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no puede ser objeto de afectaciones agrarias aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción siempre que se reunan los requisitos que fije la ley" (artículo 27 fracción XV párrafo último Constitucional).

La única novedad que contiene la reforma, a nivel constitucional y de su Ley Reglamentaria, es la que se refiere al certificado de inafectabilidad como requisito indispensable para la procedencia del amparo contra afectaciones a la pequeña propiedad y nos parece desafortunada por dos razones:

a).- Establecer un requisito previo para que el ciudadano afectado en sus garantías, acuda a la justicia federal demandando el amparo de la misma, totalmente contrario a la naturaleza de este juicio que está dominado por la urgencia que implica siempre la necesidad de tener el acto reclamado y resulta absurdo que en el caso de las afectaciones agrarias ilegales, el requisito sea precisamente un certificado expedido por la autoridad responsable que casi siempre lo es la Secretaría de la Reforma Agraria.

b).- La expedición de certificados de inafectabilidad es lenta y costosa, muchas pequeñas propiedades, por su escaso valor, no resisten el pago de las gestiones para obtener el certificado de inafectabilidad.

Todo esto dio origen al más escandaloso tráfico de -- certificados de inafectabilidad y gran número de pequeñas propiedades, por la lentitud de los procedimientos o por falta de recursos de sus dueños, han quedado hasta ahora sin el certificado aludido.

Las modificaciones al artículo 27 Constitucional, especialmente los que fijaron en este precepto la extensión de la pequeña propiedad, fueron acremente comentadas por los grupos de izquierda; como si esa reforma se hubiese proyectado sobre la propiedad pequeña y no sobre los latifundios que aun persisten dominando gran parte del territorio nacional hasta la fecha.

La actitud de la izquierda se comprende porque no teme al latifundio que está condenado por la Constitución y que tarde o temprano tendrá que desaparecer, teme a la pequeña propiedad porque es la base de una burguesía agraria que se opone a los cambios radicales y lo que persigue la izquierda es llegar a la colectivización de la tierra.

El ejido es una forma de propiedad cercana al colectivismo por sus características comunales, en cambio, la pequeña propiedad significa un escollo formidable frente al ideal comunista.

En el artículo 27 Constitucional desde sus reformas - introducidas con fecha 31 de diciembre de 1946, se logró mayor estabilidad y tranquilidad en el campo, intensificando la explotación agropecuaria de tierras que antes de las reformas, permanecían incultas por falta de garantías.

Las mencionadas reformas, lejos de ser antirrevolucionarias, lo que hicieron fue perfeccionar la garantía a la pequeña propiedad, la cual está considerada en el artículo 27 de la Constitución desde su forma primitiva autenticamente revolucionaria. (2).

El certificado de inafectabilidad ampara las fraccio-

(2).- Mendieta y Núñez Lucio, "El Sistema Agrario Constitucional" Pág. 162.

nes del predio a que se refiere, en tanto el Presidente de la República no lo declare insubsistente, por lo tanto creemos que mientras subsista el certificado de inafectabilidad, este surte efectos respecto de compradores de fracciones del predio que ampara en general contra cualquier tipo de afectación, por lo que se dicte resolución presidencial afectando esas fracciones, debe declararse la ineficacia del certificado mediante un procedimiento donde se brinde los propietarios la oportunidad de defensa, siendo contrario a derecho que las autoridades agrarias pretendan que ha sido derogada tácitamente la inafectabilidad en atención a que la declaración de insubsistencia de un certificado de inafectabilidad debe ser expresa y compete exclusivamente al Presidente de la República como suprema autoridad agraria. - (3)

"La fracción XV del artículo 27 de la Constitución Federal debe analizarse en relación a otras fracciones del mismo precepto, por ser un todo normativo cuya interpretación constituye un conjunto. La prohibición de afectar la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, establecida por la fracción mencionada, debe entenderse en relación a aquellos dueños o poseedores a que se refiere la fracción XIV, sujetandolos al requisito legal previo de que tengan certificado de inafectabilidad, a fin de que sea procedente en la especie el juicio de amparo. Consecuentemente toda persona que tenga en propiedad o posesión un predio agrícola o ganadero en explotación, cuya superficie de terreno no exceda a la señalada para tal efecto por la fracción XV del artículo 27 Constitucional, requiere para promover el juicio de amparo, tener un certificado de inafectabilidad expedido por autoridades competentes con anterioridad al acto de la pretendida afectación". (4)

"Todo certificado de inafectabilidad debe ser respetado por las autoridades agrarias, mientras la suprema autoridad agraria, que es el presidente de la República, no lo prive de eficacia, mediante el procedimiento correspondiente".

El adquirente de un predio, amparado con certificado de inafectabilidad, aun cuando se haya expedido a distinto nombre, si acredita ser su legítimo propietario mediante los testimonios de la escritura respectiva, puede promover el juicio de amparo en caso de afectación agraria de ese predio". (5)

(3).- Séptima Epoca, volúmen X, tercera parte, pág. 13.

(4).- Séptima Epoca, volúmen XXXVII, tercera parte, pág. 14.

(5).- Séptima Epoca, volúmen X, tercera parte, pág. 14.

5.- EFECTOS DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA UNA-
RESOLUCION PRESIDENCIAL QUE AFECTA EL PREDIO QUE LO PROTE-
GE.

"Si la resolución presidencial que decreta la afecta-
ción de un predio protegido por certificado de inafectabilidad
se hace cargo del mismo, tal omisión entraña una violación for-
mal cuya reparación debe hacerse mediante el otorgamiento de -
la protección constitucional para el efecto de que se declare-
insubsistente la resolución presidencial, en cuanto ordena la-
afectación de ese predio; sin perjuicio de que el presidente--
de la República; previa la tramitación del procedimiento en el
que se cumplan las formalidades legales, resuelva lo que en de-
recho proceda acerca de la insubsistencia o subsistencia jurí-
dica del certificado de inafectabilidad".(6)

Amparo en revisión 5860/74 Dolores Paredes de Caste-
lo y otros, (7) de julio de 1975, 5 votos, ponente: Antonio Ro-
cha Cordero.

INAFECTABILIDAD, ACUERDOS DE. ENTRAÑAN EL RECONOCIMIENTO DE LA
PROPIEDAD, EN FAVOR DE QUIEN SE EXPIDE.

"Los acuerdos presidenciales de inafectabilidad, en-
trañan el reconocimiento, por la suprema autoridad agraria, --
del derecho de propiedad en favor de las personas a quienes se
otorgan, y; necesariamente, el de que las operaciones de com-
praventa por medio de los cuales éstos adquirieron los predios
respectivos, produjeron efectos jurídicos".(7).

Amparo en revisión 2507/72 Elías Vares Gómez 23 de -
noviembre de 1972, 5 votos, ponente: Jorge Iñarrutu.

(6) Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del
año 1975, Pág. 22.

(7) Informe de la Suprema Corte de Justicia del año de 1975,
Pág. 28.

C A P I T U L O

V

LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO SIN NECESIDAD DEL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD, AGRICOLA, GA- NADERA O AGROPECUARIO

- 1.- Procedencia del amparo promovido por pequeños propietarios sin necesidad del Certificado de Inafectabilidad.
- 2.- Procedencia del juicio de amparo promovido por pequeños poseedores.

I.- PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR PEQUEÑOS PROPIETARIOS SIN NECESIDAD DEL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.

No obstante que la falta de Certificado de Inafectabilidad origina la improcedencia del amparo, la exigencia del multicitado documento para hacer procedente el juicio de garantías-- en favor de los pequeños propietarios agrícolas o ganaderos, no opera en el caso previsto por el artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria (antes artículo 66 del Código Agrario de --- 1942), que textualmente dice:

"Quienes en nombre propio y a título de dominio prueba debidamente ser poseedores, de modo continuo, pacífico y público, de tierras y aguas no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable, y las tengan en explotación, tendrán los mismos derechos y obligaciones que los propietarios que acrediten su propiedad con títulos legalmente requisitados, siempre que la posesión sea, cuando menos cinco años anterior a la fecha de publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario, y no se trate de bienes ejidales o de núcleos que de hecho o por derecho guardan el estado comunal."

En consecuencia es necesario hacer un análisis del Artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria, para dejar establecido con la mayor claridad posible el contenido del precepto anterior.

Cuando la Ley hace referencia a nombre propio y a título de dominio se puede interpretar de la siguiente manera que sea el propio interesado el que promueve el juicio de amparo, toda vez que es quien ha venido poseyendo a título de dueño las tierras o aguas a que el precepto en cuestión se refiere.

En virtud de lo anterior, se hace necesario hacer una breve referencia a la posesión en materia civil, a fin de establecer la semejanza o diferencia con la posesión en materia --- agraria y al efecto, la posesión civil dá al que tiene la presunción de propietario para todos los efectos legales. El que posee en virtud de un derecho personal, o de un derecho real distinto de la propiedad, no se presume propietario; pero si es poseedor de buena fe tiene a su favor la presunción de haber obtenido la posesión del dueño de la cosa o derecho poseído.

Y por lo que hace la posesión en materia agraria, la ley respectiva establece, quienes posean a nombre propio y a título de dueño que prueben debidamente ser poseedores, de modo-- continuo, pacífico y público, de tierras y aguas no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable, y las tenga en explotación será considerado para efectos legales como pequeños--

propietario en los términos del Artículo 27 Constitucional.

Estas cualidades de la posesión, tiene como finalidad que ésta no se encuentre viciada.

La continuidad, es lo contrario de interrupción, se considera que el poseedor de tierra ha venido realizando una explotación uniforme de la misma, sin interrupción en su labor --

Pacífica, es cuando no existe violencia a la obtención de la tierra, esto es que se contó con el consentimiento del --

Pública, que es lo contrario de clandestino u oculto, es decir, que no se acapare la forma pública y que se registre la misma en el Registro Agrario Nacional.

En el derecho civil la posesión se puede dar de buena o mala fe, en la primera se obtiene en un período de cinco años, y en el segundo es lo doble.

En cambio en el derecho agrario, no se hace mención a la posesión de buena o mala fe, aquí se presenta un término general de cinco años para obtener la propiedad. Asimismo se refiere a la extensión no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable, o sea que se deberá respetar la superficie de la pequeña propiedad, consignada en los artículos 249 y 250 de la Ley Federal de Reforma Agraria, lo cual no acontece en materia civil pues puede poseerse a título de dueño y con características apuntadas cualquier extensión de tierra.

Es importante que la propiedad inafectable se encuentre en explotación ya que sólo así se puede respetar sus derechos y tendrán las mismas obligaciones que los propietarios que tengan certificado de inafectabilidad, y podrán ser incluidos en las listas de próximos adquirentes del certificado mencionado.

El término de cinco años es una garantía que la Ley -- señala a los poseedores para hacer valer sus derechos o sea, -- para poder promover el juicio de amparo.

En el supuesto a que se hace mención en el artículo -- anterior, el juicio de garantías protege la posesión originaria o a título de dueño de predios rústicos, que no tienen certificado de inafectabilidad, siempre y cuando esos predios no excedan de los límites de la pequeña propiedad que enumera la frac-

ción XV del Artículo 27 Constitucional y la Suprema Corte de -- Justicia Nacional en tésis X visible a fojas 35 del informe de labores correspondiente a la segunda Sala del año 1969, manifiesta:

RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS O AMPLIATORIAS DE EJIDOS PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DE ACUERDO CON EL ARTICULO 66- DEL CODIGO AGRARIO. EXTREMOS QUE DEBEN PROBARSE.

"Comprende al quejoso la carga de la prueba respecto de su legitimación procesal activa en el juicio que promueve en contra de resoluciones presidenciales dotatorias o ampliatorias de ejidos, cuando se apoya en la hipótesis prevista por el Artículo 66 del Código Agrario.

En tal caso, está obligado a probar: a).- que es poseedor de la tierra en forma pacífica, continua, pública, en -- nombre propio y a título de dominio, por un lapso no menor de -- cinco años anteriores a la fecha de publicación de la solicitud agraria o del acuerdo por virtud del cual inició, de oficio, el procedimiento; b).- Que las tierras que posee se encuentran en explotación y c).- Que la extensión de su predio no exceda del -- límite fijado para el de la pequeña propiedad. Consecuentemente procede concluir que con sólo faltar uno de los mencionados requisitos, resultaría ocioso, investigar si han quedado o no, satisfechos los demás".

En el mismo sentido se pronuncia la Tésis Jurisprudencial Número 79 legible a fojas 95 del apéndice correspondiente a la segunda Sala de la S.C.J. N., 1965, mismas que transcribimos en la parte de este capítulo.

La procedencia del amparo en estas circunstancias que da sujeta a cada uno de los requisitos que contempla el precepto 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria y a lo que prescribe el caso la propia jurisprudencia de la Corte de Justicia de la Nación, así como se presentan los casos haremos un somero -- análisis sobre los aludidos requisitos a que se hace mérito.

Es incuestionable que la situación que debe guardar -- el sujeto que detenta una propiedad a título de dominio, debe -- ser aquella que guarda todo propietario, a título de dueño, en los términos del derecho civil, para los efectos del uso y usufructo de la finca rústica, que lleva a cabo todo propietario, -- y por ende, la posesión del predio respectivo, porque el sujeto al carecer de título debidamente requisitado, tendrá que estar dependiendo de la aludida posesión que es la tenencia física --

del predio respectivo, para llenar el primer requisito que solicita, posesión a título de dueño; no confundiendo, desde luego, la propiedad y la posesión, pues suceden casos de sujetos que acuden al juicio de amparo tan sólo teniendo la propiedad de la finca rústica, (título de propiedad), sin detentar la posesión de la misma, siendo al efecto cuestión diversa, no procediendo desde luego, el juicio de amparo por faltar el elemento primordial, al que nos hemos referido o en último caso, después de substanciado el procedimiento del juicio de garantías, será motivo de sobreseimiento. Esta aclaración es pertinente porque para los efectos del amparo, basta con que los sujetos sean poseedores de predios rurales, pues sería un contrasentido que si se afecta a los propietarios, los términos estrictos del derecho civil no lo fuera para los simples poseedores y con ello, solo tendrían derecho a recurrir al amparo los propietarios que llenarán los aludidos requisitos que señala el Código Civil, dejando fuera a los simples poseedores y a las personas morales.

Ya hemos afirmado que la posesión es la tenencia física de la finca rústica respectiva, ejerciendo sobre ella actos de dominio propio de todo dueño; ahora bien, dicha posesión debe revestir además los requisitos de ser pública, esto es, que la posesión debe llevarse a cabo a la luz del cúmulo social -- de la localidad o ubicación del bien raíz, es decir, que la posesión se ejerce a beneficio de todo el conglomerado social correspondiente y en cuenta aquel debe ser pacífica, entendemos por esto que la multicitada posesión se ha detentado desde su inicio sin enfrentamiento o dislates sobre su tenencia; finalmente, que la posesión sea continúa, esto es, que la posesión a título de dueño, pública o pacífica, no debe ser interrumpida por ningún concepto, pues con ello se demostrará que la posesión con todos estos requisitos llena los extremos del aludido artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria protegiendo la posesión originaria a título de dueño. Recalcando sobre lo dicho de la posesión, debe entenderse para los efectos que precisa el artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria, (antes artículo 66 del Código Agrario de 1942), que conduce a entender que la aludida posesión a que se refiere el citado artículo, es una posesión precisamente personal de quien la hace valer para el efecto de que se le equipare a los propietarios inafectables, debiendo ser ésta pública, pacífica y continúa. Esto es, la posesión que precisa, es diversa a la posesión que se expone en el Código Civil.

La posesión civil (artículo 790) indica que el poseedor de una cosa es el que ejerce sobre ella en poder de hecho; indica además el artículo 791 del propio Código Civil, que en-

virtud de un acto jurídico el propietario de la cosa la entrega a otra persona, temporalmente, en calidad de usufructo, garantía de crédito, pignoración, etc., los dos sujetos son poseedores, el que tiene el título de propietario tiene posesión originaria y, el otro, posesión derivada.

Como corolario a todos los requisitos expuestos, finalmente es necesario acreditar que la posesión debe de haberse - mantenido desde cinco años anteriores a la solicitud de ejidos, esto, es con el único fin de evitar aquellos fraccionamientos-- de grandes propiedades a toda luz ilegales, que vienen a frustrar la reforma agraria en su aspecto del reparto de la tierra.

Los requisitos a que hemos hecho mérito y que enumera el artículo 252 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, en forma general son los mismos que preceptúan el artículo 66 del Código Agrario de 1942, teniendo como innovación que se agregó al nuevo artículo 252, la condición de que los predios a que se refiere este artículo se encuentren en explotación, pues la propia Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 251 pide que para la propiedad agrícola o ganadera conserve la calidad-- de inafectable, no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos; por otra parte, que la posesión no se ubique sobre tierras ejidales o poblados que guarden el estado-- comunal.

Sintetizado tenemos que la procedencia del juicio de amparo por pequeños propietarios sin certificado de inafectabilidad, está sujeto a lo previsto por el artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria, siendo indispensable que se llenen todos y cada uno de los requisitos antes citados, para tener opción a promover el juicio de garantías, aunado a que para poder demostrar fehacientemente, dentro del procedimiento del juicio de amparo, los requisitos previstos por el artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria; las pruebas idóneas son la testimonial y la pericial, esto es, la primera de dichas pruebas tiene como objeto llevar al juzgador al conocimiento pleno de que el quejoso (pequeño propietario), ha venido poseyendo la finca en la forma prevista por el Artículo 252 de la Ley Federal-- de Reforma Agraria, es decir, que tiene la posesión a título de dueño, pública, pacífica y continua y desde los cinco años anteriores, o más a la solicitud de ejidos, aunque esto último también puede hacerse a través de documentales públicos.

La segunda de las pruebas, la pericial, es para ilustrar al propio juzgador, a través de un dictamen técnico en ingeniería agrónoma, que la pequeña propiedad del quejoso se encuentra en explotación y ha sido indebidamente afectada, por --

tratarse en el caso exactamente de una pequeña propiedad inafectable.

Puede ser prueba complementaria en este caso, la inspección ocular, aunque la Suprema Corte de la Nación, ha sostenido jurisprudencia uniforme en el sentido de que la aludida -- prueba de inspección ocular, no es idónea para demostrar la posesión, como se advierte de la tesis número 793, legible, a fojas 1447 del apéndice del semanario judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la nación, de los fallos pronunciados en los años 1917-1954, que expresa:

"La prueba de inspección ocular no es bastante para acreditar el hecho de la posesión de un inmueble".

Si en cambio puede ofrecerse para hacer del conocimiento del citado juzgador, que el predio del quejoso se encuentra en explotación al anunciar que se de fé que en la finca rústica existen plantaciones de "X" o "Z" cultivo, si se trata de una pequeña propiedad agrícola o que se de fé de la existencia de ganado, pastos, aguajes, alambrados, construcciones propios para el ganado, si se trata de una pequeña propiedad ganadera.

Con todo lo anteriormente expuesto, el juzgador estará en opción de conocer la demanda de amparo propuesta a su decisión y en su oportunidad podrá pronunciar, con los elementos de hecho y de derecho, sentencia, declarando que la justicia -- de la Unión, ampara y protege al quejoso (pequeño propietario), o declarar sobreesido o negando el juicio de amparo, por haber procedido así conforme a derecho.

2.- PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR PEQUEÑOS POSEEDORES.

Dentro de la gran gama de intereses que trae como consecuencia la posesión, es de suma importancia tener presente las circunstancias que se presentan al promover el juicio de amparo por pequeños poseedores y las dificultades que para estos se presentan para poder llevarlo acabo a causa de la fracción XIV del artículo 27 Constitucional que viene a imponer improcedencia para promover el juicio de garantías si no se cuenta con el certificado de inafectabilidad, como principal requisito para llevar a cabo el mismo.

Pero en la Ley Federal de la Reforma Agraria, en el artículo 252, se señala lo siguiente:

"Quienes en nombre propio y a título de dominio prueben debidamente ser poseedores, de modo continuo, pacífico y -- público, de tierras y aguas en cantidad no mayor al límite fijado para la propiedad inafectable, y los tengan en explotación, tendrán los mismos derechos y obligaciones que los propietarios que acrediten su propiedad con títulos legalmente requisitados, siempre que la posesión sea, cuando menos cinco años anteriores a la fecha de la publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario, y no se trate de bienes ejidales o de núcleos que de hecho o por derecho guarden el estado--comunal".

Lo anterior es de gran importancia para el desarrollo de éste tema ya que la posesión desde el punto de vista del derecho civil se nos presenta de la siguiente forma al sujeto mejor conocido como poseedor que es aquel que tiene sobre una cosa la facultad de ejercer sobre la misma un poder de hecho, salvo lo dispuesto en el artículo 793. Posee un derecho el que goza de él.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, se refiere al texto del artículo 252, como principal fundamento que nos dá las bases jurídicas en lo que se refiere a la posesión, poniendo más atención en lo que se refiere a que sea a nombre propio y a título de dominio, también en los puntos de que sea continua pacífica y pública y que sea por lo menos de cinco años anteriores a la publicación de la solicitud o del acuerdo que incie un procedimiento agrario.

AGRARIO: POSESION A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 66 DEL CODIGO -- AGRARIO. SU CALIDAD DE PUBLICA, PACIFICA Y CONTINUA, DEBE PRO-- BARSE EN EL JUICIO.

El quejoso que no dispone de Certificado de Inafectabilidad, que no demuestra que la posesión que tiene de los predios de su propiedad ha sido pública, pacífica y continua, carece de legitimación procesal activa para promover el juicio que intenta, resulta improcedente con fundamento en la fracción XIV parrafo tercero del artículo 27 Constitucional y 66 del Código Agrario en relación con la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, por lo que debe sobrerse con base en la fracción III del artículo 74 del último ordenamiento legal citado.

(1).

Amparo en revisión 5187/70.- Ma. Guadalupe Rilbeling Robles -- Vda. de Cañedo y Coags.- 21 de Febrero de 1972.- 5 votos.- Ponente: Cariso del Rio Rodríguez.

Es necesario tener presente que la misma ley otorga a los poseedores una garantía para la protección de las tierras y aguas que se hayan conservado dentro de las categorías, cantidades y calidades que la misma establece aun cuando no cuenten con el certificado de inafectabilidad y que tendrán los mismos derechos y obligaciones que los pequeños propietarios que cuentan con dicho documento.

Es irrelevante la circunstancia de que el quejoso cuente o no con certificado de inafectabilidad si no endereza la acción constitucional contra una resolución presidencial dotatoria o ampliatoria, si no en contra de su incorrecta ejecución, y por ello no opera la causal de improcedencia, consistente en que los propietarios afectados pueden promover el juicio de amparo, salvo el caso que cuenten con certificado de inafectabilidad.(2)

La causal de improcedencia que se apoya en la fracción XIV del artículo 27 Constitucional, que proscribe el juicio de amparo a los propietarios afectados por resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos, salvo el caso con que cuenten con certificado de inafectabilidad que ampare el predio que afectan, no es aplicable el caso, en que el quejoso reclama la indebida ejecución de la resolución presidencial agraria y no la resolución misma.

AGRARIO: POSESION. APLICACION DEL ARTICULO 66 DEL CODIGO AGRARIO.

El quejoso que invoca a su favor el artículo 66 del Código Agrario, además de satisfacer los otros requisitos previstos por este precepto, el afectado está obligado a probar que su posesión es "en nombre propio y a título de dominio". Esto significa que el propósito del legislador fue exigir el ejercicio de una posesión especialmente caracterizada, que impone, a quien sostiene disfrutarla, la obligación de su prueba. Ahora bien, si el quejoso sólo acredita en el juicio el hecho material de la posesión del predio, afectado por la resolución presidencial, pero no alega prueba de que tal posesión fuera preci

samente "en nombre propio y a título de dominio"; y sí, contra riamente a la existencia de este peculiar carácter jurídico de la posesión, aparece que adquirió la propiedad del inmueble con posterioridad a la fecha de publicación de la solicitud agraria, debe concluirse que, en la especie, no se satisface el requisito esencial antes señalado, condicionalmente, entre otros, de la legitimación procesal activa para el ejercicio de la acción constitucional. En virtud, procede decretar el sobreseimiento en el juicio con apoyo en la tesis jurisprudencial de la sexta época, volumen CXXXII, tercera parte, pagina 128, del Semanario Judicial de la Federación, de observancia obligatoria conforme al artículo 193 de la Ley de Amparo, además en los artículos 73, fracción XVIII, y 74 fracción III, de la misma Ley.

De la lectura del artículo 66 del Código Agrario, antes vigente, cuyo contenido corresponde al artículo 252 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, se desprende que estos preceptos no rigen el requisito de la inscripción de los títulos de propiedad, ya que en forma exclusiva, se refieren a la posesión a nombre propio y a título de dominio, de modo continuo, pacífica y pública, cuando menos cinco años anteriores a la fecha de la publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario. En tal virtud, no existe razón para estimar que el quejoso no ha poseído a nombre propio y a título de dominio el predio objeto del juicio por el hecho de no haber inscrito los títulos de propiedad correspondientes en el Registro Público de la Propiedad (3).

Para que los poseedores de predios rústicos tengan los mismos derechos que los propietarios inafectables, la intención del legislador fue exigir una posesión especialmente caracterizada, que impone al quejoso el requisito de probar, no sólo que la posesión es continúa, pacífica y pública, si no también en nombre propio y a título de dominio, y la forma de acreditarlo consistiría en relacionar la testimonial con otras pruebas, entre las cuales, si no la única, si la más idónea, es la escritura de adquisición; en atención a que en el caso de que no se demuestre la posesión en nombre propio y a título de dominio, conforme al régimen de derecho agrario, faltaría uno de los extremos que exige el artículo 66, y en consecuencia, el quejoso carecería de legitimación activa para impugnar la resolución presidencial dotatoria o ampliatoria de ejidos. (4).

(3) Séptima Epoca, Volúmen XLIII, Tercera Parte, Pág. 21

(4) Séptima Epoca, Volúmen XXXVII, Tercera parte Pág. 25.

Estimo conveniente dejar en claro que el juicio de amparo promovido por pequeños poseedores, es un paso muy importante dentro de nuestro sistema jurídico en materia agraria, ya que el certificado de inafectabilidad es un documento que la propia autoridad agraria expide y por lo cual considero que pueda tal vez más adelante prescindirse de este documento para poder promover el juicio de amparo.

C A P I T U L O

VI

LA INDEBIDA EJECUCION DE UNA RESOLUCION PRESIDENCIAL Y SU INMODIFICABILIDAD.

- 1.- Procedencia del Juicio de Amparo contra la indebida ejecución de una Resolución Presidencial Dotatoria de Ejidos.
- 2.- Criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la inmodificabilidad de las resoluciones presidenciales, y de los planes de ejecución aprobados, así como de las localizaciones correspondientes.

1.- PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA INDEBIDA EJECUCION DE UNA RESOLUCION PRESIDENCIAL DOTATORIA DE EJIDOS.

Tomando como base el texto Constitucional de la fracción XIV del artículo 27 al decir: "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo".

Tomando en consideración el precepto constitucional anterior, si bien es cierto que no procede el juicio de amparo contra una resolución presidencial dotatoria o restitutoria de tierras o aguas, también debe considerarse como cierto la procedencia del juicio de amparo cuando se trate de actos que no dependen del Ejecutivo Federal sobre una resolución dotatoria de tierras, si no contra su viciada o indebida ejecución de la misma.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que cuando una demanda de amparo se promueve en los términos en que no sea en contra de una resolución presidencial dotatoria de tierras o aguas, el juicio de garantías no debe refutarse notoriamente improcedente, sino que debe tramitarse, tesis que me permito transcribir: "Si de los términos en que está concebida una demanda de amparo, no se infiere plenamente que se trata de actos de ejecución de alguna resolución dotatoria de tierras, pronunciada conforme a la ley, que son a las que contrae la fracción XIV del artículo 27 Constitucional, prescribiendo el juicio de amparo para los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, es claro que no pudiéndose considerar a priori, comprendido tal caso en la mencionada disposición constitucional, es necesario admitir y tramitar la demanda de amparo respectiva, para poder establecer, en presencia de los informes de las autoridades responsables y de las pruebas que rindan las partes, las proposiciones conducentes". (Tesis 416, publicada en el apéndice al Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación y corresponde a los números 364 y 418 de los Apéndices a los Tomos LXXVII y XCVII, respectivamente y al número 78 de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala.

Ahora bien, de la misma forma, la Suprema Corte de Justicia sostiene que: "Cuando se reclama la indebida ejecución de resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, debe darse entrada a la demanda de amparo, porque en estos ca--

sos, en lugar de cumplirse con lo mandado en la resolución presidencial, se le desobedece, siendo obvio que esto puede implicar la violación de garantías individuales, y no admitir la demanda de amparo contra tales actos, constituiría una denegación de justicia". Tesis 415 complementada con la número 104, apéndice al tomo CXVIII.

De la misma manera la Corte sostiene que "Desde el momento de que no sea la resolución presidencial, la que se reclama, sino su inexacta ejecución, el juicio de garantías es procedente y puede aprovecharlo cualquiera que resulte afectado con dicha ejecución". (Tesis 204, Amparo en revisión 1359/1958. Lilia Mógica de Mógica. Octubre 16 de 1958 - 4 votos Ponente: Mtro. Tena Ramirez, 2/a. Sala, Boletín 1958, pág. 662).

Por lo que, el criterio que se contiene en las tesis - jurisprudenciales invocadas no varía la regla de que el juicio de amparo es improcedente en el caso a que se refiere la fracción XIV del artículo 27 Constitucional, pues las resoluciones - presidenciales tantas veces aludidas son inatacables por la vía jurídica. De acuerdo a esa regla, el juicio de garantías sólo se puede interponer contra los actos de ejecución de las citadas resoluciones por no ajustarse a estas, es decir por vicios de cumplimiento, mismos que pueden traducirse en que se afecten predios, bienes o personas no comprendidos en ellas o se entreguen tierras de diferente calidad de las que hayan sido materia de la dotación o restitución.

Para que el juicio de amparo sea procedente, en caso de que se trate de indebida ejecución de una resolución presidencial dotatorias de tierras o aguas, o para que el agraviado obtenga la protección de la justicia federal contra los actos que traduzcan dicha indebida ejecución, debe probar dos extremos: En primer lugar, que las tierras cuestionadas o sobre las que está pretense llevarse a cabo o se realizó, no son las que aparecen relacionadas o comprendidas dentro de dicha resolución, y en segundo término, que en el plano proyecto o en los actos de ejecución si fueron afectadas.

Este punto de vista, es sustentado por la Suprema Corte al decir: "Cuando se reclama la indebida ejecución de una resolución Presidencial dotatoria de ejidos deben probarse dos extremos: en primer lugar que las tierras cuestionadas no son de las afectadas por la propia resolución, y en segundo término, -- que al ejecutarse la resolución, si fueron afectadas". (Tesis -- 4743. Amparo en revisión 381/68. Francisco Villareal Torres. Noviembre 28 de 1968. 5 votos. Ponente: Mtro. Felipe Tena Ramirez).

2/a. Sala. Informe 1968, pág. 62. Sexta Epoca, volúmen CXXXVII, tercera parte, pág. 58. Jurisprudencia, Segunda Sala Séptima -- Epoca, volumen 12, tercera parte, pág. 66.

En base del texto anterior y el criterio que ha venido sosteniendo la Corte, en el sentido de que un plano proyecto de una resolución presidencial, puede ser modificado cuando -- exista razón legal para ello, así como la distinción entre plano proyecto o plano de ejecución aprobado, al decir que "de una correcta interpretación del artículo 252 del Código Agrario se desprende que al señalarse en su fracción quinta, como elementos que de contener una resolución presidencial, los planos conforme a los cuales deberá ejecutarse, se hace referencia a los planos proyecto de localización de las tierras afectadas; mientras que el último párrafo del precepto citado, al aludir a los planos de ejecución aprobado, se refiere, a los planos conforme a los cuales se efectuó la ejecución y que fueron objeto de aprobación junto con el expediente de ejecución relativo, al hacerse la revisión del mismo. A tales planos de ejecución aprobados, y no a los simples planos proyecto, la parte final del artículo 252 les dá el carácter de inmodificables, salvo el caso de expropiación decretada en los términos del Código Agrario, o sea, una vez aprobado el procedimiento de ejecución, los planos, que le sirvieron de base adquieren carácter de inmodificables, con la salvedad señalada; pero antes de la aprobación del expediente de ejecución, los simples planos proyecto sí pueden ser modificados, siempre y cuando exista un motivo legal para ello, --- como lo es el de ajustar dichos planos a los términos en que se encuentra concebida la resolución presidencial. De lo contrario, si se estimara que un plano proyecto mal elaborado, por no ajustarse a la resolución presidencial, no admite posibilidad de -- enmienda, ello equivaldría a sostener que la ejecución de la -- propia resolución ha de realizarse contrariando o modificando -- los términos de la misma, ya en perjuicio del núcleo solicitante, ya en perjuicio del propietario afectado, lo cual es inaceptable". (Jurisprudencia sustentada por la 2/a. Sala, informe 1971, pág. 26.)

Es necesario ahondar más sobre los planos a manera de aclaración, haciendo la distinción con relación a los que son, -- "planos proyecto" y "planos de ejecución" de una resolución presidencial. Los primeros son los que se elaboran para localizar los predios afectables y delimitar la superficie materia de la dotación los segundos, en cambio, son los que sirven para ejecutar material o físicamente dicha resolución, por lo que si estos planos no son "reflejo gráfico" de la superficie y predios a que tal resolución se refiere, contra los actos ejecutivos -- que en ellos se base, procederá el juicio de amparo.

Es importante enfatizar que conforme al criterio juris prudencial de la Suprema Corte, que "La circunstancia de que el quejoso carezca de certificado de inafectabilidad o que sus propiedades rebasen o no el límite de la pequeña propiedad, no puede dar base a que en el plano proyecto aprobado se incluyan aquellos, si la resolución presidencial dotatoria de ejidos de que se trata no los afectó, so pena de contrariar a la propia resolución presidencial, violando el artículo 33 del Código Agrario, al contravenirse una resolución dictada por la Suprema autoridad -- agraria, que es inmodificable". (Amparo en revisión 1646/68. Raúl García B. Diciembre 5 de 1968. por unanimidad, Ponente: Mtro. Felipe Tene Ramirez. 2/a. Sala. Informe 1968, Pág. 41.)

De igual forma sostiene que para impugnar en vía de amparo los actos de autoridad que traduzcan la indebida ejecución de una resolución presidencial, el quejoso no tiene necesidad de ser titular de ningún certificado de inafectabilidad ni de reunir las calidades previstas en el artículo 252 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, correspondiente al artículo 66 del Código Agrario de 1942.

En cuanto a las calidades de tierras concedidas por -- una resolución presidencial, si éstas no son las mismas que se afecta en el momento de la ejecución, es procedente la garantía de amparo, en los términos siguientes: "Si mientras que una resolución presidencial otorgó al poblado tercero perjudicado, tierras de temporal, ocurre, en cambio, que la nueva ejecución reclamada, sobre afectar los terrenos en cuestión de los quejosos y poseídos por estos, no se apega a la citada calidad de tierras, sino la de esos terrenos de los demandantes con que se relaciona la ejecución son, no de temporal, sino fundamentalmente de agostadero, es claro que tal ejecución molesta a los repetidos quejosos en sus posesiones ante dichas.

La anterior conclusión no se desvirtúa por el hecho de que los referidos promoventes del juicio de garantías hayan adquirido sus citados terrenos con posterioridad a la solicitud de ampliación de ejidos hecha por el núcleo tercero perjudicado, -- pues ello no hace desaparecer las violaciones de garantías derivadas de que la ejecución reclamada no se apega a la calidad de las tierras concedidas en ampliación al repetido Nucleo". (Amparo en revisión 4303/1959. Angel Ocampo Mena. Julio 11 de 1962. - Por unanimidad. Ponente: Mtro. Rivera P.C. 2/a. Sala. Boletín -- 1962, Pág. 435...

2.-CRITERIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION SOBRE LA INMODIFICABILIDAD DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES, Y-DE LOS PLANOS DE EJECUCION APROBADOS, ASI COMO DE LAS LOCALIZACIONES CORRESPONDIENTES.

En el primer punto anterior de este capítulo, se hizo referencia en algunos casos, cuando son inmodificables las resoluciones presidenciales y los planos de ejecución aprobados, tal es el caso en este punto al tratar el tema en cuestión, al sostener la Suprema Corte el criterio siguiente: "El texto del segundo párrafo de la fracción V del artículo 252 del Código Agrario, dice lo siguiente: Los planos de ejecución aprobados y las localizaciones correspondientes no podrán ser modificados, sino en caso de expropiación decretada en los términos de éste Código. De este texto se deriva que son inmodificables los planos y las localizaciones correspondientes, en su conjunto, es decir, que los planos deben revelar gráficamente la localización hecha; de manera que si la expresión gráfica contiene algún error, por que no corresponde a la localización practicada, no se está en el caso de inmodificabilidad que prevé este precepto.

La localización de la ejecución ampliatoria consta, - por cuanto a la especie, en el acta de apeo y deslinde respectiva, diligencias por medio de las cuales se definieron los términos concedidos en ampliación. En consecuencia, el Cuerpo Consultivo Agrario está en aptitud de confrontar los datos de dicha diligencia de apeo y deslinde con su expresión gráfica en el plano aprobado, a fin de que, si dicha expresión gráfica resulta discordante respecto a la localización, se hagan en el dibujo relativo las correcciones que resulten. Porque las resoluciones presidenciales, las localizaciones y planos correspondientes, son inmodificables por cuanto han de respetar lo acordado en la resolución presidencial y la posesión que en ejecución de la misma se hubiere entregado a los ejidatarios; pero no en cuanto a errores puramente gráficos pues así resultaría que el error de un dibujante vendría a modificar la resolución presidencial". (Amparo en revisión 5484/1958. Julian Laguno (sucesión). Febrero 29 de 1960. 4 votos. Ponente: Mtro. Rivera Pérez Campos. 2/a. Sala. Boletín 1960, Pág. 115.).

Así, las autoridades agrarias, una vez aprobado el plano de ejecución en forma definitiva carece de facultad para enmendar o modificar con posterioridad a su aprobación, sosteniendo de esta forma el criterio, por la Suprema Corte, en el sentido de que "Las autoridades agrarias carecen de facultades para intentar nuevos procedimientos de ejecución de una resolución presidencial dotatoria o ampliatoria de ejidos, una vez --

complimentada, a pretexto de que hubiere faltado por entregar a los beneficiarios determinada porción de tierras afectadas o de que se hubieran incluido entre los que les fueron entregados, -- tierras que no fueron objeto de afectación; ya que para tal cosa fuera factible jurídicamente, sería necesario que así lo estableciera la ley, por medio de un procedimiento especial en el que, -- en todo caso, se llenaran determinadas formalidades esenciales -- del procedimiento, como la de oír previamente en defensa a los -- que pudieran resentir algún perjuicio con el nuevo procedimiento de ejecución que se intentara; y es sabido que ni la Constitución Federal, ni el Código Agrario o ley especial alguna, autorizan ese procedimiento después de que ha sido ejecutoriada la resolución presidencial dotatoria o ampliatoria correspondiente". -- (Tesis Jurisprudencial número 80, publicada en la compilación -- 1917-1965. 2/a. Sala.).

Esta regla implica un principio de seguridad jurídica que reafirma la definitividad de dichas resoluciones presidenciales, las que, una vez cumplimentadas, no pueden variarse ni en beneficio ni perjuicio de los propietarios afectados o de los -- medios favorecidos.

Consideramos, que en base a lo expuesto en este capítulo lo podemos ya determinar la procedencia o improcedencia del juicio de garantías, es decir, cuando exista la viciada o inexacta-ejecución de una resolución presidencial y su inmodificabilidad, de la misma, cuando ya se haya aprobado el plano de ejecución; -- ésta aprobación se hace por determinación de ley por medio del -- Cuerpo Consultivo Agrario, para finiquitar todo un procedimiento.

C A P I T U L O

VII

CONCEPTOS PERSONALES

1.- Lo más importante es ver las medidas que se veían tomando como consecuencia del movimiento revolucionario en las legislaciones sobre la tenencia de la tierra. La ley más concreta, importante y formal es la ley agraria denominada Ley de 6 de Enero de 1915, tomando en consideración su reforma del 9 de Enero de 1934, al artículo 27 Constitucional, con relación al artículo 10 de la Ley de 6 de Enero de 1915, donde se ha venido tratando por todos los medios legales e incluso hasta por Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1942, que el juicio de garantías en materia agraria sea improcedente.

Bajo los términos del texto Constitucional, fracción XIV del artículo 27, se hizo amplia aclaración en este capítulo sobre todo lo que en el se denomina "PROPIETARIOS AFECTADOS". - Conforme a esta denominación abarca en toda su extensión tanto a grandes como a pequeños propietarios de terrenos agrícolas, o en otros términos, latifundistas y parvifundistas, que practicamente dejan fuera en forma definitiva a los pequeños propietarios en explotación, o lo que realmente sería de acuerdo al texto aludido, es acabar con la institución jurídica de la propiedad rural tanto a grandes como a pequeños propietarios.

Pero, por otra parte, el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, consigna la posibilidad jurídica de que los latifundios se fraccionen para los distintos propósitos que en la disposición relativa se mencionan, declarando categóricamente en su última parte que siempre se respetará la pequeña propiedad agrícola en explotación. Por su parte, la fracción XV del artículo 27 Constitucional manda que las comisiones mixtas, los Gobiernos Locales y demás autoridades encargadas de la tramitaciones agrarias, no podrán afectar en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la constitución, en caso de conceder dotaciones que le afecten.

Por lo que, en base a esta fracción XV, queda exenta de afectación la pequeña heredad agrícola, siempre y cuando esté en explotación. En otras palabras, y como consecuencia de esta evidente circunstancia jurídica constitucional, los propietarios afectables serán los dueños de los latifundios y los inafectables los titulares de la pequeña propiedad en explotación, es decir que para estos últimos no opera la improcedencia del juicio de garantías. Pero, no obstante la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1942, al reproducir la fracción XIV del 27 Constitucional, al dejar sin protección

y amparo a la pequeña propiedad agrícola, al hacer apreciación totalmente errónea, a través de la idea de propietarios afectados; dicho criterio queda sin efecto prácticamente y a la vez superado con el decreto de 12 de febrero de 1947, al decir que, los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se les hayan expedido o en lo futuro se expida, Certificado de Inafectabilidad, tienen la facultad de promover el Juicio de Amparo, contra las afectaciones agrarias ilegales de sus tierras o aguas. Decreto que se encuentra consignada en el tercer párrafo de la fracción XIV del 27 Constitucional.

Por lo que pugnamos que esta autoridad suprema enderece su criterio al respecto, tomando en consideración esta adición y la fracción XV del 27 Constitucional, para cumplir así los fines que persigue el espíritu de la legislación agraria y el propósito social que perseguían los Constituyentes de 1917.

2.- Ahora bien, con relación a la improcedencia a que hemos venido hablando, existen excepciones tales como cuando el amparo es promovido por un Núcleo Ejidal o Comunal, cuando se promueve por pequeños propietarios con Certificado de Inafectabilidad, cuando no existe Certificado de Inafectabilidad y reúnen ciertos requisitos de procedencia y cuando existe una Indebida Ejecución.

3.- Dentro de los puntos que tratamos en el capítulo III, como lo es el del Concepto equívoco del término "Amparo en Materia Agraria", soy de la opinión que en realidad es un término bastante genérico y que daría lugar a interpretarse bajo ese término la procedencia del juicio de amparo sin distinguirse de ninguna especie, mucho menos en contra de aquellos actos dictados en materia agraria.

Al mencionar el concepto aludido nos referimos a la institución que fue creada para beneficio de una clase social específicamente determinada, formada por trabajadores del campo es decir, ejidatarios y comuneros, núcleos de población formados por ellos, excluyendo a otros tipos de campesinos como son, los pequeños propietarios, así como latifundistas; por esa razón considero que el término más adecuado al referirnos a esta institución debe denominarse "AMPARO AGRARIO".

4.- Dentro del punto donde se habla de las características específicas del Amparo Agrario, del capítulo III, se hizo mención que entanto no haya un Tribunal Agrario bien estructurado

lo jurídicamente con todas las facultades para dirimir ya sea un conflicto parcelario, replanteo de linderos, sobre posición de planos, afectaciones de pequeñas propiedades para dotación o ampliación de ejidos, ejecuciones de resoluciones presidenciales o cualquier otro tipo de derechos agrarios que se quieran plantear no podrá extinguirse el rezago agrario y los que en el futuro se planteen, ya que con la Reforma Agraria, la secuela procedimental para llegar a obtener una resolución, según la naturaleza del problema, es lenta para impartir justicia, una justicia que debe ser pronta y expedita a esa clase social determinada, a los auténticos trabajadores del campo.

Este Tribunal Agrario, para efectos de su funcionamiento deberá estar estructurado con todas las características jurídicas de un Tribunal de carácter Federal integrados por Magistrados y Jueces o con características de una Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, ya que para el mejor desempeño de sus funciones este deberá de tener sedes cuando menos un Juzgado o Junta en cada Entidad Federativa, de tal manera que contra las Sentencias o Laudos emitidos no sean recurribles, es decir sin ningún recurso legal de carácter ordinario. Podríamos decir que de hecho ha estado funcionando con cierto matiz de Tribunal, ya que la Ley Agraria la prevee, pero sin la fuerza legal suficiente de un Tribunal.

Al crearse este Tribunal Agrario, deberá reformarse o adicionarse las legislaciones tales como, la Ley Federal de Reforma Agraria y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior se expone en forma genérica, ya que para estructurarlo con detalles sería objeto de un estudio muy amplio y por separado a este trabajo.

Esta es la forma como considero que debe de funcionar en materia de lo contencioso la actual Secretaría de la Reforma Agraria.

Para esto tendrá que implantarse también dentro del procedimiento, una vez creado el Tribunal Agrario, las mismas suplencias de la deficiencia de la queja y las demás medidas señaladas en el artículo 107 Constitucional que tiende a proteger a los ejidos o núcleos de población ejidal, ejidatarios o comuneros como personas físicas.

Estas características del amparo agrario, de mayor relevancia como son, a).- La Suplencia de la queja deficiente, ---

b).- El sobreseimiento en lo agrario c).- La Improcedencia del desistimiento, y d).- La no caducidad de la Instancia; considero que han venido siendo medidas totalmente valiosas en beneficio de la clase social campesina, medidas que deben seguir rigiendo como impulso, estímulo y ayuda que en todo momento debe de impartirse para la superación de sus niveles de vida mexicana, e incorporarlos a la vez al igual que muchos otros mexicanos tienen una vida decorosa a expensas de la producción agrícola.

a).- En cuanto a la suplencia de la deficiencia de la queja, considero también que no solamente debe seguir rigiendo tal como hasta ahora a venido funcionando. Soy del criterio que debe de adicionarse en la legislación de amparo agrario, para proteger todos aquellos bienes que estén íntimamente relacionado con la producción y productividad, de tal manera que estos al ser molestados o afectados por privaciones conforme se señala en el artículo 14 y 16 Constitucional, se tutelen jurídicamente dentro de la suplencia de la queja deficiente, toda vez que de no ser así, los campesinos caerían dentro de la legislación del amparo tradicional o de estricto derecho. Estos bienes serían tales como, tractores, arados, semillas, fertilizantes o cualquier tipo de implementos agrícolas, así como toda clase de animales semobientes que estén ligados con la misma.

b).- En cuanto al sobreseimiento en lo agrario, que en la misma forma, en que se le dá libertad a un núcleo ejidal para desistirse voluntariamente, por acuerdo de una Asamblea General, se le dé al ejidatario o comunero esas mismas facultades ya que cuando así lo consideren conveniente podrán desistirse por sí mismo y no por acuerdo de una asamblea general y como consecuencia sobreseerse el amparo promovido. Soy del criterio que esta ponencia expuesta en el capítulo respectivo, deba ser tomada en consideración para efectos de adiciones o reformas a la legislación del amparo agrario.

d).- En cuanto a la improcedencia del desistimiento agrario, considero de la misma forma que al vedarse la libertad al ejidatario o comunero como personas físicas, para que se desistan de un amparo promovidos por ellos, se priva el principio de iniciativa de parte agraviada, principio que ha sido desde 1947 la base fundamental del amparo mexicano, así como la libertad en el ejercicio de la acción; por lo que, es de tomarse en consideración, que no obstante incluso por criterio de la Corte, se adicione el artículo relativo, a que al igual que los núcleos de población ejidal, los ejidatarios y comuneros, se les respete el principio de iniciativa de parte agraviada y en

consecuencia el derecho de disitirse, cuando así lo consideren conveniente a sus intereses.

d).- Por lo que respecta a la no caducidad de la instancia agraria, considero que el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aplicable en el recurso de revisión, es en mi concepto lo más idoneo, para aplicarse en la primera instancia, al decir, que la caudcidad de la instancia no opera si los recurrentes en revisión son las comunidades agrarias o los ejidatarios o comuneros en particular, pero si procede la caducidad si quienes interpusieron dicho recurso contra la sentencia del juez de distrito que haya sido favorable a dichos sujetos procesales, son las autoridades responsables o el tercero perjudicado.

Con esto se actúa acorde con lo que se señala en el artículo 231, fracción III, al decir, no se decretará en su perjuicio la caducidad de la instancia; pero si podrá decretarse en su beneficio.

Esta inclinación hacia los trabajadores del campo, ya sea formados en nucleos o individual, fue fundamentados en principios de protección y auxilio que como el campesino se encuentra en notoria desventaja cultural y económica en relación con otros sectores sociales.

5.- En lo que respecta al tema de la Procedencia del Juicio de Amparo con Certificado de Inafectabilidad, considero que dentro del contexto de todo lo manifestado en el capítulo correspondiente, el certificado de inafectabilidad es un medio de como proteger tanto al propietario, en cuanto a la tenencia de la tierra, así como para afectos de evitar la concentración de las tierras en unas cuantas familias, ya que al tener más superficies de la señalada en el certificado de inafectabilidad, sería objeto de nulidad y cancelación de la misma.

Es conveniente hacer notar en mi concepto, que de lo expuesto en cuanto al punto de inafectabilidad agropecuaria, es to viene ser la combinación de la agrícola y ganadera, es decir, a la agricultura encaminada a la producción de forrajes que sirvan para la alimentación del ganado que se tenga en el resto del mismo predio.

No obstante que esta nueva figura jurídica no lo contempla el artículo 27 Constitucional; la Ley Federal de la Reforma Agraria lo crea, lo que como consecuencia resulta ser inconstitucional ésta disposición secundaria.

Sin embargo, si tenemos en consideración el fin social que se persigue, al desarrollo de la ganadería intensiva, es de justificarse que se promueva la reforma Constitucional, para que esta nueva figura jurídica sea legalmente institucionizada e inobjetable.

Por otra parte, considero que en cuanto a la nulidad y cancelación del Certificado de Inafectabilidad, soy de la misma opinión del maestro Burgoa al indicar en cuanto a la fracción I del 418 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que realmente es muy absurda, ya que, si un pequeño propietario, -- ejemplo: tiene 100 hectareas de tierras de riego, adquiere 20 -- más posteriormente, aplicandose esta fracción procede la nulidad y cancelación del certificado de inafectabilidad. Ahora -- bien, si tomamos en consideración que estas 20 hectarias no están comprendidas en el certificado, obviamente pueden ser afectadas sin que esto perjudique al certificado, ya que nada tiene que ver la superficie que ampara dicho documento de inafectabilidad con la superficie que se adquirió y que se consideran exdentes a la pequeña propiedad.

En cuanto a lo relacionado a la insubsistencia de un Certificado de Inafectabilidad, en la misma resolución presidencial de afectación, me uno al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al manifestar, que debe seguirse un procedimiento por separado, donde al tenedor del certificado pueda ser oído y vencido para tal declaración de insubsistencia o en su defecto la subsistencia jurídica del certificado, para no -- violar con ello la garantía de audiencia constitucional.

6.- Con relación al capítulo V, relativo a la Procedencia del Juicio de Amparo sin Necesidad del Certificado de -- Inafectabilidad, agrícola, ganadero o agropecuario, considero -- que el artículo 252 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, es de suma importancia para todos aquellos poseedores de predios -- rústicos agrícolas, ganadero o agropecuario, toda vez que me -- diante este artículo pueden o están exentos de afectación agraria. En el capítulo respectivo menciono la forma de como defenderse mediante el juicio de amparo cuando exista afectaciones -- por la Secretaría de la Reforma Agraria, mediante una resolu -- ción presidencial.

Soy de la opinión que el juicio de amparo promovido -- por pequeños poseedores, es un paso muy importante dentro de -- nuestro sistema jurídico en materia agraria, ya que el certificado de inafectabilidad es un documento que la propia autoridad agraria expide y por lo cual considero que pueda tal vez más --

adelante prescindirse de este documento para poder promover el juicio de garantías.

Ahora bien, considero que la pequeña propiedad con o sin certificado de inafectabilidad, el ejido o bienes comunales persiguen un mismo fin común social, la producción agrícola, ganadera o agropecuaria, para consumo mismo de la población mexicana, por ese motivo, el Estado tiene la obligación de brindarle todo tipo de asesoramiento y crédito al campo, para una mayor tecnificación y abundancia de la producción y con ello al mejoramiento a la economía del país.

Es por eso que los latifundios que existan y que se tengan que repartir, que se repartan a los auténticos trabajadores del campo, pero eso sí, hasta en tanto el Gobierno del Estado mexicano no les brinde todo tipo de ayuda, esta gente seguirán marginadas, viviendo en la misma miseria, sufriendo humillaciones por aquellos quienes a costa de esa misma gente viven y viven bien y se han dado a conocer disque como líderes y defensores de los derechos de esta clase social.

7.- Otra de las excepciones de la procedencia del juicio de garantías es contra la Indebida Ejecución de una Resolución Presidencial y su Inmodificabilidad. En este tema se expone ampliamente la forma de su procedencia, ya que la promoción no se hace contra la resolución presidencial directamente, sino contra de su viciada e indebida ejecución. Considero en forma muy personal que lo expuesto en el capítulo respectivo es de trascendental importancia, ya que de esta forma se evita la afectación a pequeños propietarios o Ejidos o Bienes, Comunales que no fueron considerados en una Resolución Presidencial; además porque este criterio es sustentado por tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así mismo en cuanto a su inmodificabilidad de las resoluciones presidenciales y de los planos de ejecución aprobados, así como de las localizaciones correspondientes, me uno al criterio sustentado por la Corte, criterio que se expone en el capítulo VI respectivo.

Por lo que, considero que esta regla implica un principio de seguridad jurídica que reafirma la definitividad de las Resoluciones Presidenciales, las que, una vez cumplimentadas, no pueden variarse ni en beneficio ni en perjuicio de los propietarios afectados o de los pueblos favorecidos.

CONCLUSIONES

CAPITULO UNO.- En esta parte histórica que se utiliza en este trabajo como antecedentes al problema agrario en México, se trata de vincular de los hechos o actos jurídicos que motivaron para la realización del reparto y tenencia de la tierra de carácter rural o agrario. Antecedentes que son a partir de las gestas de la Revolución Mexicana de 1910, ya -- que el problema más grave como el de la distribución de la tierra entre los campesinos formados en agrupaciones, fué lo que -- motivó ese gran movimiento social. Por eso uno de los documentos más importantes revolucionario y con el que se inicia podría decir, 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, timidamente declaró sujetas a revisión todas las disposiciones de la Secretaría de Fomento y los fallos de los Tribunales que hubieren 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 donde proclama categóricamente que los pueblos debían entrar en posesión de los terrenos, montes y aguas que hubieren usurpados los hacendados científicos o los caciques a la sombra de la tiranía; por -- lo que, se ordenó la expropiación de los bienes monopolizados -- por los poderosos propietario de ellos.

Tres años después, Don Venustiano Carranza, el 12 de diciembre de 1914, lanza "EL PLAN DE VERACRUZ", donde promete -- la expedición de las Leyes Agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras que injustamente habían sido privados. Es el 6 de enero de 1915, el mismo Jefe del llamado Ejército Constitucionalista, expidió la famosa Ley Agraria -- que se conoce como "Ley de 6 de Enero de 1915", cuyo redactor -- fue CABRERA. Este fue el primer ordenamiento legal más eficaz -- para poner en marcha la Reforma Agraria. Aunque por azares de -- la lucha revolucionaria no se llevó a cabo su exacta aplicación esta ley implica el antecedente directo e inmediato del artículo 27 de la Constitución de 1917. De tal forma que fue erigida a nivel Constitucional por el Congreso de Queretaro, para regir la restitución de todas las tierras, bosques y aguas de que hubiesen sido despojados los condueñazgos, rancherías, pueblos, -- congregaciones, tribus y otras corporaciones existentes desde -- la Ley de 25 de Junio de 1856, o sea la desamortización de fincas rústicas y urbanas administradas por corporaciones civiles -- y eclesiasticos expedida por Comonfort. Obviamente, dicho artículo 27 Constitucional, de esa fecha a esta, a tenido sus reformas y adiciones, con el objeto de apoyar más a todo lo que está vinculado con lo agrario.

C A P I T U L O D O S.- En este capítulo se habló sobre el tema de la Imprudencia del Juicio de Amparo en Materia Agraria, la cual encontramos sus antecedentes en la Ley de 6 de Enero de 1915, lo que se desprende de su artículo 10, que los que se creyeren perjudicados con la Resolución Presidencial, podrán ocurrir ante los Tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, contado a partir de la fecha de la Resolución Presidencial emitida. De tal modo que antes de recurrir al amparo, están obligados a agotar todos los recursos ordinarios, ya que según criterio de la Corte, el amparo viene a ser un recurso extraordinario. Bajo estas apreciaciones dió motivo a que todo fuese desorientación, ya que todos los amparos promovidos ante los Jueces de Distrito y tomando en consideración -- que el PROCURADOR casi nunca defendió a los beneficiados por -- las Resoluciones Presidenciales, los Juzgados, se vieron en el caso de privar a los pueblos de las posesiones provisionales o definitivas de tierras y aguas, sin que estos fueran oídos ni vencidos en juicio, siendo notorio con positiva violación la garantía consignada en el artículo 14 Constitucional.

En el Decreto de 23 de Diciembre de 1931, donde se re forma el artículo 27 Constitucional, modificando al artículo 10 de la Ley de 6 de Enero de 1915, quedando en el sentido de que los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de amparo. Por lo que en el Decreto de 9 de Enero de 1934, publicada el 10 del mismo mes y año, sufre otra reforma el 27 Constitucional, única u exclusivamente en cuanto al término "ni el extraordinario de amparo", quedando en vez del término anterior el siguiente, "ni podrán promover el juicio de amparo". En este Decreto también se abroga la Ley de 6 de Enero de 1915.

Además se hizo el comentario que no obstante la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1942, al reproducir la fracción XIV del 27 Constitucional, al dejar sin protección y amparo a la pequeña propiedad agrícola, al hacer una apreciación totalmente errónea, a través de la idea de propietarios afectados; dicho criterio queda sin efecto prácticamente y a la vez superado con el decreto de 12 de Febrero de 1947, al decir que los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se les hayan expedido o en lo futuro se expida certificado de Inafectabilidad, tienen la facultad de promover el juicio de amparo, contra las afectaciones agrarias ilegales de sus tierras o aguas. Disposición -- que se encuentra consignada en el tercer párrafo de la fracción

IV del mismo 27 Constitucional. De igual forma, si tomamos en consideración la fracción XV del mismo 27 Constitucional en forma correlativa, la Jurisprudencia de la Corte queda totalmente superada, en cuanto a la interpretación del término "Propietarios Afectados".

Esta Improcedencia de garantías como ya vimos, se expone en forma genérica, pero existen dentro de esto algunas excepciones como, cuando el amparo es promovido por Nucleos Ejidales o Comunales, por Pequeños Propietarios con o sin Certificado de Inafectabilidad y cuando existe una Indebida Ejecución.

C A P I T U L O T R E S.- Dentro de este tema de la Procedencia del juicio de Amparo promovido por los Núcleos Ejidales y/o Comunales, se trató en principio el asunto como el del "Concepto equivoco en materia agraria", término que se entiende bajo un concepto muy amplio y que cabería aún a los pequeños propietarios. Como es sabido al legislarse el amparo agrario, se hace con el único fin de ayudar y proteger exclusivamente al ejido o comunidad o al ejidatario o comunero como personas físicas, por lo que se propone que el término sea "AMPARO AGRARIO".

Se expuso a manera de tener un panorama más amplio o criterio, los principios fundamentales del juicio de amparo tradicional, como son, el principio de iniciativa o instancia de parte, el principio de la existencia del agravio personal y directo, el principio de la prosecución judicial del juicio, el principio de la relatividad de sentencias, el principio de definitividad y el principio de estricto derecho, con sus respectivos significados.

También dentro de este tema se contempla la creación de un Tribunal de carácter agrario, a efecto de conocer todo lo relacionado en materia de lo contencioso en la Reforma Agraria.

Así mismo se enuncia las características específicas del amparo agrario como, el de la suplencia de la queja, la improcedencia del desistimiento la no caducidad de la instancia, el sobreseimiento por inactividad procesal, la forma de simplificar la justificación de la personalidad de los miembros del Comisariado Ejidal o del Consejo de Vigilancia, la prohibición de desconocer la personalidad de los miembros de un Comisariado la facultad del campesino que tiene derecho a heredar para continuar con los tramites del amparo, el derecho de reclamar en cualquier tiempo los actos que afectan al núcleo ejidal, el -

término de 30 días para reclamar los actos perjudiciales a intereses de ejidatarios o comuneros, la facultad de los jueces de primera instancia de admitir la demanda de amparo y decretar la suspensión provisional cuando se afectan derechos agrarios a un núcleo de población, la obligación del juez de recabar de oficio toda clase de elementos probatorios, la obligación del juez de examinar los actos de autoridades responsables, el término de 10 días para interponer recursos de revisión, la obligación del juez de expedir las copias necesarias para no rechazar el amparo que se interponga por falta de copias, la facultad de un Núcleo Ejidal de interponer en cualquier tiempo el recurso de queja, la obligación del Ministerio Público Federal de vigilar que se cumplan las sentencias de amparo en favor de los Ejidos, la procedencia de la suspensión de oficio cuando los actos reclamados tiendan a privar total o parcial temporal o definitiva los bienes agrarios del Núcleo de Población, la no exigencia de garantía para que surta efecto la suspensión, la obligación de las autoridades responsables de rendir sus informes justificados y la representación sustituta o supletoria que se instituye a favor de cualquier ejidatario o comunero para interponer demanda de amparo a nombre de un Núcleo de Población en el supuesto de que su comisariado ejidal no lo interponga en el término de 15 días.

Toda esta serie de medidas destinadas a favorecer a los Núcleos Ejidales, a los ejidatarios o comuneros en particular, es con el objeto de facilitarles los medios de que puedan valerse en la defensa de sus intereses, quedando a cargo del juez corregir todos los errores en que haya podido incurrir tanto en la interposición de su demanda como en el desarrollo de los diversos trámites procesales.

C A P I T U L O C U A T R O.- En este capítulo tratamos el tema relativo a la Procedencia del Juicio de Amparo con Certificado de Inafectabilidad, donde se vió y analizó la naturaleza jurídica del Certificado de Inafectabilidad, así como las distintas clases de Inafectabilidad que contempla la Constitución Política, como lo es el de agrícola y el ganadero. En cuanto al de la Inafectabilidad Agropecuaria, nace en la Ley Federal de Reforma Agraria, lo que vendría ser inconstitucional, ya que es creada por una Ley secundaria, pero tomando en consideración el fin social que persigue es justificable su creación y por lo tanto se pugna se adicione en la Constitución Política para efectos de que no sea inobjetable.

En cuanto a la nulidad y Cancelación del Certificado de Inafectabilidad, manifestamos que la fracción I del 418 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, es realmente absurda por motivos de que el hecho de obtener una superficie en excedencia,

que no esté amparada por el Certificado de Inafectabilidad, esta no puede ser nulificada o cancelada, ya que la superficie -- excedente queda fuera y por lo tanto susceptible de afectación.

Por lo que respecta a lo relacionado a la insubsistencia de un Certificado de Inafectabilidad en la misma resolución presidencial de afectación, expongo que, me uno al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto a lo que manifiesta que debe seguirse un procedimiento por separado, donde el tenedor del Certificado pueda ser oído y vencido para tal declaración de insubsistencia jurídica del Certificado, pero no -- violar con ello la garantía de Audiencia Constitucional.

C A P I T U L O C I N C O.- La Procedencia del Juicio de Amparo promovido por Pequeños Propietarios sin Necesidad del Certificado de Inafectabilidad, es en base a lo señalado -- por el artículo 252 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, -- (antes 66 del Código Agrario de 1942), al decir que: Quienes en nombre propio y a título de dominio prueben debidamente ser poseedores, de modo continuo, pacífico y público, de tierras y -- aguas no mayor del límite fijado por la propiedad inafectable, -- y las tengan en explotación tendrán los mismos derechos y obligaciones que los propietarios que acrediten su propiedad con título legalmente requisitados, siempre que la posesión sea --- cuando menos cinco años anterior a la fecha de publicación de -- la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario, y no se trate de bienes ejidales o de Núcleos que de hecho o -- por derecho guardan el estado Comunal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis X visibles a fojas 35 del informe de labores de la Segunda-Sala del año 1969, dice: Que corresponde al quejoso la carga de la prueba respecto de su legitimación procesal activa en el --- juicio que promueve en contra de la Resolución Presidencial dotatoria o ampliatoria de ejidos, cuando se apoya en la hipótesis del artículo 66 del Código Agrario, en este caso está obligado a probar, a).- Que es poseedor de la tierra en forma pacífica, continua, pública, en nombre propio y a título de dominio por un lapso no menor de cinco años anteriores a la fecha de publicación de la solicitud agraria o del acuerdo por virtud del cual inició, de oficio, el procedimiento; b).- Que las tierras que posee se encuentran en explotación y c).- Que la extensión de su predio no exceda del límite fijado para el de la pequeña -- propiedad. En consecuencia, tenemos que con sólo un requisito -- que no prueba, sería ocioso investigar si han que dado o no satisfechos los demás. Tal es el caso cuando se promueve el Juicio de Garantías con sólo tener los títulos o escrituras de pro

piedad sin tener la posesión, es obvio que no al contar con el requisito primordial de la posesión es improcedente, y como consecuencia el sobreseimiento.

Las pruebas más idóneas son la testimonial y la pericial, la primera de dichas pruebas tiene como objeto llevar al juzgador al conocimiento pleno de que el quejoso ha venido poseyendo la finca en la forma prevista por el artículo 252 de la Ley Federal de la Reforma Agraria; también puede ser documental, en lo que se refiere al tiempo, es decir, para probar la fecha de adquisición (escrituras). La Pericial, es para ilustrar al propio juzgador, a través de un dictamen técnico en Ingeniería Agrónoma, que la pequeña propiedad del quejoso se encuentra en explotación y ha sido indebidamente afectada. Como complementaria a esta prueba, tenemos la Inspección Ocular, aunque no sea la idónea según criterio de la Corte, pero sí puede servirle al juzgador para probar que el predio en conflicto está en explotación, al darse fe que en la finca rústica existen "X" plantaciones o "Z" cultivo, o que existen ganados, pastos, aguajes, alambrados, según si se trata de una pequeña propiedad ganadera.

C A P I T U L O S E I S.- La Procedencia del Juicio de Amparo contra la Indebida Ejecución de una Resolución Presidencial Dotatorias o Ampliatorias de Ejidos, es sustentada por criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Jurisprudencias, al decir que debe darse entrada una demanda de amparo, cuando se reclama la indevida ejecución de una resolución presidencial dotatoria o restitutoria de tierras o aguas, ya que al no admitir la demanda de amparo contra tales actos, constituiría una denegación de justicia.

De igual forma sostiene, que desde el momento de que no sea la resolución presidencial, la que se reclama, sino su inexacta ejecución, el juicio de garantías es procedente y puede aprovecharlo cualquiera que resulte afectado con dicha ejecución.

Ahora bien, la Corte sostiene también que para que el juicio de amparo sea procedente, contra la indevida ejecución, debe probarse dos extremos: primero que las tierras cuestionadas no son de las afectadas por la propia resolución, y segundo que al ejecutarse la resolución si fueron afectadas, es decir, que en el plano de ejecución se señala predios para afectarse que no están señalados en la resolución presidencial, es por eso necesario hacer mención a manera de diferenciar lo que es un plano proyecto y un plano de ejecución de una resolución pre-

pidencial, el primero, es el que se elabora para poder localizar los predios afectables y delimitar la superficie materia de la dotación; el segundo, en cambio, es el que se sirve para ejecutar material o físicamente dicha resolución, por lo que si este plano no es reflejo gráfico de la superficie y predios a que tal resolución se refiere, contra los actos ejecutivos a que en ellos se base, procederá el juicio de amparo. Para efectos de este tipo de amparo, no es necesario que el quejoso tenga Certificado de Inafectabilidad o que sea improcedente por rebasar los límites de superficie de su propiedad, este criterio es sustentado por la Corte.

Ahora bien, en cuanto a la Inmodificabilidad de las Resoluciones Presidenciales, y de los Planos de Ejecución Aprobados, así como de las localizaciones correspondientes, es bien sabido por Tesis Jurisprudencial No. 80, Compilación 1917-1965 Segunda Sala, que las autoridades agrarias carecen de facultad para intentar nuevos procedimientos de ejecución de una resolución presidencial,..... ya que de ser factible jurídicamente, sería necesario que así lo estableciera la Ley, por medio de un procedimiento especial en el que, en todo caso, se llenaran determinadas formalidades esenciales del procedimiento, como la de oír previamente en defensa a los que pudieran resentir algún perjuicio con el nuevo procedimiento de ejecución que se intentara; y es sabido que ni la Constitución Federal, ni el Código Agrario o Ley especial alguna, autorizan ese procedimiento después de que ha sido ejecutoriada la Resolución Presidencial dotatoria o ampliatoria correspondiente.

C A P I T U L O S E P T I M O.- En cuanto a este capítulo séptimo y último, únicamente se manifiesta a manera del exponente de este trabajo algunas cosas de mayor relevancia -- que se mencionan en cada uno de los capítulos de que se trata.

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

- 1.- IGNACIO BURGOA: "EL JUICIO DE AMPARO".
- 2.- FLORENCIO BARRERA FUENTES: "HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA".
- 3.- MOLINA ENRIQUEZ ANDREZ: "REVOLUCION AGRARIA DE MEXICO" (Libro Quinto).
- 4.- ANGEL CASO: "DERECHO AGRARIO".
- 5.- ALFONSO REYES H.: "EMILIANO ZAPATA Y SU OBRA".
- 6.- BASSOLS NARCISO: "LA NUEVA LEY AGRARIA".
- 7.- LEMUS G. RAUL: "DERECHO AGRARIO MEXICANO".
- 8.- PALLARES EDUARDO: "DICCIONARIO TEORICO Y PRACTICO DEL JUICIO DE AMPARO" (Tercera Edición, Porrúa, Mex., 75).
- 9.- MENDIETA Y NUÑEZ: "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL".
- 10.- APENDICE DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION, TOMAS LXXVI, XCVII y XCVIII, COMPILACION 1917-1965, Segunda Sala.
- 11.- LUIS G. ALCKERRECA: "APUNTES PARA UNA REFORMA DEL CODIGO AGRARIO DE 1942".
- 12.- SEPTIMA EPOCA, VOLUMEN X y XXXVII, TERCERA PARTE-XXXVIII-XII
- 13.- INFORME DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, del año de 1975.
- 14.- LEY DEL 6 DE ENEPO DE 1915.

- 5.- EL CODIGO AGRARIO DE 1942.
- 6.- LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.
- 7.- LA NUEVA LEGISLACION DE AMPARO.
- 8.- LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 9.- TESIS JURISPRUDENCIALES Y DE EJECUTORIAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, COMPILACION 1917-1965.
- 10.- REGLAMENTO DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERA.