

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

-----  
Seminario de Derecho Agrario.

EL INCIDENTE DE SUSPENSION EN EL JUICIO DE  
AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

T E S I S

que para obtener el título de  
LICENCIADO EN DERECHO

presenta

CARLOS GARCIA GUTIERREZ

MEXICO, D.F.

• 1972



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.

A los campesinos del país a quienes  
corresponde el HONOR de haber creado,  
ofrendado su sangre y la vida misma,  
el poderoso movimiento Republicano y  
Revolucionario del MEXICO actual.

Al Licenciado Augusto Gómez Villanueva,  
jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Coloni-  
zación.

Al diputado federal Lic. Algreto V. Bonfil,  
secretario general de la Confederación Nacional Campe  
pesina.

A los licenciados Raúl Lemus García,  
y diputado federal Tarsicio González Gutiérrez, se-  
cretario general de la Liga de Comunidades Agrarias  
del Distrito Federal, valiosos guías para elaborar  
la presente tesis.

A mis padres: María Luisa Gutiérrez de García y  
periodista Francisco García Gómez.

A mis hermanos Mario, Rosalinda y Paco.  
A mis familiares y amigos.

A mis condiscípulos de la Facultad de Derecho  
de la Universidad Nacional Autónoma de México,  
miembros de la Generación 1967 - 1971  
"VENUSTIANO CARRANZA" y "EMILIANO ZAPATA".

La presente Tesis fue elaborada bajo la  
dirección del señor Licenciado Raúl Lemus  
García, siendo director del Seminario de  
Derecho Agrario el señor Licenciado  
Estebán López Angulo.

## I N D I C E.

	INTRODUCCION	7
I.	ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DERECHO AGRARIO	17
	a) El Derecho Agrario como parte del Derecho Social	32
II.	COMENTARIO DEL JUICIO DE AMPARO SOCIAL	35
III.-	LA SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL JUICIO DE AMPARO SOCIAL AGRARIO.	41
IV.	CONCEPTO DE SUSPENSION	51
	a) Concepto de Suspensión	
	b) Los Actos reclamados según su naturaleza	52
V.	FORMAS DE SUSPENSION	
	a) Suspensión de Oficio	57
	b) Suspensión a solicitud de parte	62
	c) Suspensión provisional del acto reclamado	67
	d) La Suspensión definitiva de los actos reclamados	71
	e) Suspensión por hecho Superveniente	91
VI.	LOS RECURSOS EN EL INCIDENTE DE SUSPENSION	95
VII.	CUMPLIMIENTO DEL AUTO DE SUSPENSION	98
VIII.	SUSPENSION CONTRA COBROS DE IMPUESTOS, MULTAS U OTROS PAGOS FISCALES	99
IX.	CONCLUSIONES	100
X.	REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.	105

## I N T R O D U C C I O N

Todos los grandes movimientos revolucionarios de México (1) han respondido a la aspiración colectiva de estructurar la personalidad de la Nación, con los atributos esenciales de Libertad, Justicia e Igualdad.

México ha tenido tres grandes luchas populares armadas en el curso de 162 años. Proclamó la primera D. Miguel Hidalgo y Costilla la madrugada del 16 de septiembre de 1810, en el pueblo de Dolores; la organizó D. José María Morelos y Pavón, convocando al Congreso de Chilpancingo en 1813 y la consumó el general Vicente Guerrero el año de 1821. La segunda la inició el general Juan Álvarez en Ayutla el 10. de marzo de 1854 y la sostuvo y consumó el licenciado D. Benito Juárez, dando a México una legislación reformista. La tercera gesta, la Revolución Mexicana, la inició don Francisco I. Madero el 20 de noviembre de 1910 y la sostuvieron muchos otros caudillos, siendo su máximo logro la Constitución del 5 de febrero de 1917.

Todos estos movimientos tendieron a destruir la deprimente servidumbre de indígenas y mestizos, el dogmatismo confesional y educativo, la incorrecta aplicación del Derecho y de la Justicia, el monopolio de la tierra, el acaparamiento de las riquezas del subsuelo, la exclusividad del comercio y de la industria, los privilegios económicos y políticos apoyados en mercedes reales, en inmunidades y

(1) Lázaro Cárdenas. Seis Años de Gobierno 1934-1940. Pág. III, la. Edición.

fueros religiosos o de castas, o en absurdas e injustas concesiones que, consagrando una lesiva distribución de la riqueza, agravaron la explotación de las grandes masas de trabajadores del campo y de la ciudad.

De ahí que nuestras trascendentales luchas sociales, nuestras reformas legislativas más importantes y nuestros más avanzados programas de gobierno no son más que aspectos vitales del mismo fenómeno de consolidación de la nacionalidad.(2)

Causa fundamental generatriz de la Revolución Mexicana ha sido la miseria creada en el campo por el régimen económico feudal, sistema en donde los resultados de la empresa agrícola, lejos de apoyarse en una explotación técnica avanzada de la tierra, tenían como sustento la miseria de los peones, descansando sobre las espaldas de las masas campesinas.

Fué por ello que la gesta armada de 1910, tuvo como nervio vital, como puño demoledor, el de la clase campesina, que se movió con las promesas del reparto de tierras hechas por los iniciadores del movimiento en el Plan de San Luis.

Salvo que la Reforma Agraria proclamada revolucionariamente por Emiliano Zapata y promulgada constitucionalmente por Venustiano Carranza, no pudo ser cumplida en toda su amplitud doctrinaria en todo el país,

(2) Lázaro Cárdenas, Obra citada, Pág. 325.

debido a que la recuperación de tierras y su redistribución entre los campesinos fue impedida por los terratenientes y antiagraristas nacionales, así como por los capitalistas extranjeros y sus gobiernos aliados con el alto clero y con los latifundistas mexicanos.

El campesino morelense Emiliano Zapata reivindica, por razones conocidas y justicieras, la causa de los suyos: el campesinado. Con el Plan de Ayala (3) y los repartos de tierras que ejecutó, establece los primeros jalones y la guía clara y precisa con que más tarde habría de instituirse la Reforma Agraria. Poco después, es en la Convención Revolucionaria de Aguascalientes donde se aclara que la lucha del pueblo no era tan sólo por el Sufragio Efectivo y la No Reelección, y contra el porfirismo, desde luego, sino también por reivindicaciones económicas como todos los movimientos que originan cambios sociales, medularmente destruir el acaparamiento de la propiedad territorial en unas cuantas manos, que constituía un escollo para el progreso de México y el cual tenía que ser rebasado.

Son los caudillos e ideólogos del movimiento revolucionario Emiliano Zapata, Francisco Villa, Oti-

(3) William C. Townsend, "Lázaro Cárdenas", Pág. 152., Editorial Grijalvo. Tan extremo como Emiliano Zapata parecía el Plan de Ayala, firmado el 25 de noviembre de 1911, que exigía la inmediata devolución de la tercera parte de la tierra monopolizada y derechos de agua para los campesinos, previa indemnización.

lio F. Montaña, Lucio Blanco, Francisco Múgica, Luis Cabrera, Camilo Arriaga, Antonio Díaz Soto y Gama, Ricardo Flores Magón, Veriberto Jara, Candido Aguilar, Estebán Baca y otros ilustres mexicanos, los que respaldados por el pueblo en armas hacen que se promulgue en la Ley del 6 de enero de 1915 (4) y posteriormente en el Artículo 27 Constitucional, los cauces legales dentro de los que había de ejecutarse el inaplazable y anhelado reparto de la tierra.

- (4) Tarsicio González Gutiérrez. Los Campesinos y la Reforma Agraria Integral, Primera Edición, Pág. 80. A partir de la promulgación de la Ley de 6 de enero de 1915, los gobiernos revolucionarios han entregado a los núcleos campesinos, por confirmación y reglamentación de bienes comunales y dotación, ampliación y creación de nuevos centros de población ejidal, más de 70 millones de hectáreas de los 202 millones que integran el territorio nacional. Sin embargo, una magnitud considerable de las tierras reivindicadas afectaron predios de propiedad particular, dejándose a los antiguos dueños la elección de las extensiones inafectables, por lo que resultó que las mejores tierras no fueron para los campesinos. Además, buena parte de esa cantidad no ha llegado a los beneficiarios debido a obstáculos en la ejecución de las resoluciones presidenciales. En algunos casos los acuerdos se han cumplido sólo parcialmente; en otros, no lo han sido en absoluto, impidiéndose la ejecución mediante artificios legales que van desde la simulación que cobijan en falsas informaciones ad-perpetuam, hasta la interposición del juicio de amparo. La acción se elude así aprovechando las deficiencias legislativas, la errónea interpretación de la Ley y la lentitud en el trabajo de los Tribunales.

A los campesinos de toda la República corresponde el honor de haber creado el poderoso movimiento republicano y revolucionario del México actual, a la luz de la Ley.

Y es al amparo de la Constitución de 1917 donde se desenvuelve la Reforma Agraria, a la manera mexicana, por obra de la Revolución que hicieron los campesinos, pues no hay que olvidar que de 1821 a 1915 no existió legislación agraria (5) que protegiera los derechos de los campesinos sobre sus tierras, montes y aguas, ni respecto a la remuneración del trabajo, ni en cuanto a la educación o participación en los beneficios de los servicios públicos.

No obstante, a más de 50 años de la promulgación de la Constitución de 1917 y de institucionalizada la Reforma Agraria Integral privan en gran parte del agro la miseria, la injusticia, la insalubridad y la falta de educación, y viejos pueblos campesinos son amenazados con la desaparición inícuca a pedimento de los descendientes desempleños extranjeros, convertidos hoy en explotadores

(5) La Revolución de Ayutla estalló el 10. de marzo de 1854 y su trasfondo social fue agrarista, siendo una victoria política del pueblo y sus guías liberales. Radica su importancia en que sus paladines decidieron acabar con el poder político y social de la Iglesia Católica terrateniente y con los privilegios de los reaccionarios. (N. del A).

del latifundismo urbano. (6)

Los campesinos han sido burlados en sus derechos porque se les considera como personas condenadas por su ignorancia a "tomar y recibir cualquier cosa", como favor de algunos dirigentes nacionales políticos y administrativos. Esa "cualquier cosa" es la tierra estéril o insuficiente, la limosna de un fraudulento servicio crediticio, cuando lo logran, y la denegación de justicia con el desvirtuamiento casuístico de la Institución del Amparo.

El propósito fundamental que me ha inclinado a elaborar la presente tesis para obtener en la Universidad Nacional Autónoma de México el título de Licenciado

- (6) Tarsicio González Gutiérrez, Los Campesinos y la Reforma Agraria Integral, Primera Edición, Pag. 114. Los campesinos, organizados y politizados por los gobiernos emanados de la Revolución, desde 1920 hasta el presente, han demandado con apoyo en la Constitución de 1917, en el Acuerdo Presidencial de 9 de julio de 1935 y en el Código Agrario de 1940, el cumplimiento de la Reforma Agraria Integral, conforme a las circunstancias políticas lo permitan y reclaman la justicia social, la economía general de México y el bien público, como parte importante y mayoritario que son de la Nación.

en Derecho (7) se debe a la importancia cada día más acentuada de resolver por medio del Derecho los problemas de los campesinos y de los trabajadores del campo, con o sin tierra.

(7) Importancia de la Profesión de Abogado: Licenciado en Derecho o abogado (abogar quiere decir literalmente defender en juicio y figuradamente equivale a interceder o hablar en favor de alguien) son los nombres con los cuales se confiere el título profesional a aquellos que estamos por dedicarnos a defender en juicio y, fuera del mismo, los derechos de los litigantes. Es decir, de personas que tienen pretensiones opuestas en relación a cuestiones jurídicas; y también a aconsejar sobre las cuestiones referentes a Derecho que se nos consultan.

Considero que el campo propio de acción del profesional en Derechos es el de la interpretación, aplicación y difusión del Derecho, así como su intervención técnica en la creación y redacción de nuevas normas jurídicas.

En las actuales condiciones conflictivas mundiales, en que se están operando grandes transformaciones en el campo de la ciencia y de la técnica; en que los armamentos tienen un poder destructivo ilimitado y en que la interdependencia entre las naciones es más estrecha, corresponde al licenciado en Derecho formular nuevos conceptos, crear nuevas instituciones y elaborar una técnica jurídica adecuada al proceso evolutivo que vive la Humanidad.

En consecuencia, la función del profesional en Derecho, en la esfera de sus diversas actividades, tiene el carácter de un servicio de orden social, cuya finalidad es la realización de la justicia, la paz social y el bien común.

El abogado tiene la obligación de velar por la protección de los derechos humanos y de las libertades civiles.

El abogado debe tener fe en el Derecho, como el mejor instrumento para la convivencia humana; en la justicia, como destino normal del Derecho; en la paz, como sustitutivo bondadoso de la justicia; y, sobre todo, fe en la libertad, sin la cual no hay Derecho, ni justicia, ni paz.

El abogado debe luchar por el Derecho; pero cuando surja un conflicto entre el Derecho y la Justicia, debe inclinarse por ésta.

El abogado sólo debe emplear sus conocimientos, la sabiduría, en servicio de las causas justas y rendir culto a la verdad, al pensar, al hablar y al actuar.

El licenciado en Derecho tiene el ineludible deber de procurar su superación y perfeccionamiento intelectual para cumplir mejor con sus funciones; en consecuencia, dado que por el Derecho se transforma constantemente, debe asimilar las nuevas corrientes del pensamiento jurídico.

La solidaridad profesional debe ser norma invariable para el abogado, derivada del carácter de servicio social de sus funciones, y deberá tener conciencia de que la solidaridad es una institución inspirada en la comunidad de intereses y regida por el vínculo del deber. (N. del A.)

En los Estados Unidos Mexicanos uno de los grandes problemas ha sido, desde tiempo inmemorial, la propiedad de los inmuebles; entre ellos, fundamentalmente, la TIERRA que ha sido, es y será el más codiciado y apetecible de los bienes.

En consecuencia, en este modesto pero sincero trabajo trataré de exponer no solamente lo que concierne al régimen de propiedad, desde su evolución en tiempos prehispánicos hasta nuestros agitados momentos, sino también a la posesión de la propiedad; o sea el apoderamiento en forma material de aquel terreno sobre el cual no se tiene el total dominio, como es el caso del ejido.(8).

Por convicción, pretenderé en forma especial analizar ese campo muy nuestro, muy mexicano, que es la noble institución del Juicio de Amparo y, en particular, el incidente de suspensión del acto reclamado en dicho juicio.

(8) Fernando Figueroa, Las Comunidades Agrarias, Primera Edición, Pág. 161 a 166. Hasta 1969 se habían repartido 65 millones de hectáreas entre 2.6 millones de campesinos, creándose 20 mil ejidos así como 40 mil pequeñas propiedades, con extensión estimada de 7.5 millones de hectáreas. El censo ejidal de 1960 registró 18,699 ejidos, con 44,497,075 hectáreas, de cuya superficie como 10 millones son de labor, 20 millones de pastoreo, 8 millones de bosques y el resto incultas e improductivas. El número total de predios rurales registrados en dicho censo fue de 1,363,141 abarcando una área de 170 millones de hectáreas, de las que 23.8 millones son de labor, 80 millones de pastos y 43 millones de bosques.

Considero que la aplicación que se puede dar en el juicio de garantías al Derecho Agrario es muy amplia, y que afortunadamente está en Jurisdicción, para prestigio y fama, de quien de él conoce: el Poder Judicial Federal. Justo es manifestar que éste ha sido guía, marca-paso, en ésta época de la Reforma Agraria Integral, (9) pues así se realiza pacíficamente y como una victoria más de la Revolución Mexicana para cristalizar los ideales de sus iniciadores, aunque sin pretender desconocer los problemas que aún deparan a ese nobilísimo movimiento social, pero confiando en que se lleguen a superar en un futuro muy próximo.

Mi modesta aportación pretende ser, en síntesis, un grano de arena para la nada fácil solución de un gran problema confrontado secularmente por los campesinos de México.

- (9) Lázaro Cárdenas, Seis años de Gobierno 1934-1940, Primera Edición, Pág. XV. La Reforma Agraria Integral no es sino la clave de un efectivo régimen popular, porque es imposible la existencia de una verdadera democracia en un país dominado por latifundistas. La evolución del ejido debe llevarnos a transformar la agricultura extensiva, rutinaria, de tracción animal y de resultados aleatorios, en agricultura intensiva, técnica, mecanizada y dirigida y para beneficio directo de quienes la cultivan. Complemento de la política recuperadora de la tierra entregada en épocas anteriores al movimiento revolucionario mediante enormes concesiones a particulares y empresas, en su mayoría extranjeras, bajo el pretexto de colonizaciones, ha sido y sigue siendo la cancelación de dichas concesiones.

## C A P I T U L O I.

### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DERECHO

#### AGRARIO.

El Derecho Agrario o conjunto de principios y normas que regulan el aprovechamiento de la tierra es tan antiguo, se puede decir, como la vida misma.

Recordemos que las edades prehistóricas se dividieron en tres: la edad de piedra, que fué la más dilatada, la de bronce y la de hierro. La de piedra se subdividió en dos períodos: el paleolítico (piedra tallada) y el neolítico (o de piedra pulimentada). En la etapa neolítica el hombre tiende a establecerse en un lugar que considera como territorio "propio" y, consecuentemente, la influencia del medio es extraordinaria y determina importantes fenómenos económicos y sociales.

La diversidad de las actividades del hombre determina, sin lugar a dudas, la división del trabajo y, por consiguiente, variaciones en el género de vida de los distintos grupos humanos. Así tenemos que van apareciendo pueblos pastores, cazadores, pescadores, agricultores, etc. Los pueblos o comunidades agrícolas también criaban animales, ya para aprovechar sus productos, ya para servirse de ellos en el trabajo de la tierra y en el transporte y, por lo

tanto, la rústica economía de esos pueblos dependía de las especies vegetales y de los animales que en sus tierras se localizaban.

Se puede considerar que en casi todos los pueblos de la antigüedad existía una reglamentación para el aprovechamiento de la tierra, Sin embargo, a quien se atribuye la creación de una ley agraria es al pueblo romano, pues en Roma existió una ley según la cual las tierras de conquista pertenecían al Estado, constituyendo así las tierras públicas ("ager públicos") que el senado romano adjudicaba en arriendo, en usufructo y hasta en plena propiedad a las familias patriarcas. Ya en el año 486 A. de C., el cónsul romano de nombre Espurio Casio declaró ilegal e injusto tal procedimiento y propuso una ley agraria que preconizaba el reparto del "ager públicos" al pueblo, sin distinción de clases. Dicha ley fracasó, pero quedó latente un fermento que nunca fué olvidado, pues la demanda de tierras siempre formó parte de las aspiraciones del pueblo romano.

En México, país netamente agrícola, desde tiempos de la época precortesiana las masas campesinas tuvieron la posesión de las tierras bajo la forma de "caloullalli", afirmandose que los mayas tenían, a su vez, propiedad de las tierras en forma comunal y en ese sistema la aprovechaban. Los aztecas, por su parte, repartían las tierras según la importancia del individuo, existiendo las siguientes

cinco categorías de poseedores y/O usufructuarios.

- a).- El Soberano.
- b).- La clase noble y militar.
- c).- La clase sacerdotal.
- d).- Las comunidades pueblerinas.
- e).- Los labradores particulares.

( Tlatocalalli, eran las tierras del rey; Pillalli, de los nobles; Altepetlalli, del pueblo; Calpullalli, tierras de los barrios; Mitlchimalli, las tierras para la guerra; y Tectlalpan, las tierras de los dioses. )

En este cuadro social el campesino era, a lo sumo, un siervo sin riqueza ni tierra, sujeto a la tiranía teocrática de sus señores naturales, dueños de la vida y de los bienes de sus súbditos.

Llegan los conquistadores españoles apoderándose por la fuerza del territorio dominado por los indios, y para dar un matiz de "legalidad" a sus actos argumentan la Bula de Alejandro VI, la que afirma que como Dios es el dueño del Universo y el Papa tiene la representación de Dios en la tierra, era al Papa a quien correspondía la distribución de los dominios de las tierras.

En consecuencia, el verdadero problema agrario nació y tuvo su desarrollo durante la Colonia, ya que durante los tres siglos de la dominación hispana sus autoridades civiles y eclesiásticas despojaron de sus tierras a los pueblos

campesinos y a los agricultores particulares, para fundar el régimen de trabajo de los indios esclavizados y crear latifundios para ellos y sus descendientes. Esto es, las autoridades conquistadoras y la clase pudiente crearon lo que llamó -y así continúa denominándose- el LATIFUNDISMO, o sea extensísimas fincas rústicas en poder de un solo dueño en donde se explotaba a los desposeídos, tanto en los rudos trabajos para el mantenimiento de las haciendas como en las tristemente célebres tiendas de raya.

En 1810 los campesinos y demás trabajadores del campo, guiados por ideólogos independentistas de la talla de Don Miguel Hidalgo y Costilla (10) y de Don José María Morelos y Pavón (11) realizaron la guerra de Independencia y liberaron a México del dominio español, a costa de mucha sangre y vidas, a fin de recuperar sus tierras y ser libres en todos los órdenes.

(10) Los adalid~~de~~ de la lucha de Independencia de 1810 tenían conciencia plena de la organización y la situación de las comunidades agrarias: así lo demuestra el Decreto de Hidalgo, de 5 de diciembre de 1810, promulgado en Guadalajara y en el cual ordenaba la reivindicación de las tierras a los comuneros, para que ellos las explotaran única y exclusivamente. (N.del A.)

(11) Morelos luchó porque se decretaran leyes en relación con la tenencia de la tierra, dando a la propiedad un sentido social y pugnó porque la misma volviera a sus verdaderos dueños. (N.del A.)

Pero al constituirse México en nación indepen---  
diente, los campesinos y demás trabajadores del agro fueron  
defraudados en sus anhelos de recuperar la propiedad de sus  
tierras, debdo principalmente a que no tuvieron representan-  
tes idóneos en el poder público durante el azaroso período de  
la Independencia. En otras palabras, de 1821 a 1915 no exis--  
tió legislación agraria que protegiera los derechos de los  
campesinos sobre sus tierras, montes y aguas, ni respecto a  
la remuneración del trabajo, ni en cuanto a educación o par--  
ticipación en los beneficios de los servicios públicos.

Las Leyes de Reforma sobre desamortización (12)d  
de bienes de corporaciones civiles o religiosas y de nacional  
lización de propiedades eclesiásticas originaron nuevos aten-  
tados contra las clases campesinas, pues las tierras de las  
comunidades indígenas (propiedades cuyas extenciones había de  
limita-

(12) Fernando Figueroa, Las Comunidades Agrarias, Primera E-  
dición, Pág. 175 a 180. El 25 de junio de 1856 el Presi  
dente Gral. Ignacio Comonfort expidió una disposición  
llamada "Ley Lerdo" (se atribuye su elaboración a Don  
Miguel Lerdo de Tejada, ministro de Fomento) que ordena  
ba la desamortización de los bienes eclesiásticos y de  
las tierras de las comunidades. Esto motivó que las tie  
rras que pertenecían a los comuneros pasaran, por com--  
pra-venta, a poderosos terratenientes.

do y respetado la Corona española como medio de sostener ámbitos naturales propicios a la reproducción pacífica del equipo humano autóctono de trabajo) fueron arrebatados a sus legítimos poseedores para aumentar la extensión de los latifundios en todo el país.

Es cierto que la Constitución de 1857 (13) es históricamente trascendental porque enfatiza que "el pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales". Lamentablemente, para el campesinado y demás trabajadores no hubo reconocimiento de ningún derecho, no obstante que en el Congreso Constituyente se planteó dar solución al problema agrario. Por el contrario, los preceptos de esa Constitución fueron tan inoperantes para los campesinos y sus derechos, como en la etapa colonial lo fueron las disposiciones de la Ley de Indias.

Durante la dictadura porfiriana, la extranjerización antiindígenista y antimexicanista de los funcionarios públicos y de los jerarcas eclesiásticos determinaron que para bien del progreso económico nacional, era justificado aniqui-

(13) La muerte del Presidente Don Benito Juárez (y éste 1973 ha sido dedicado a conmemorar al Benemérito de las Américas a propuesta del C. Presidente Luis Echeverría) arrebató del panorama político al único mandatario que pudo haber afrontado la resolución del problema agrario en el siglo pasado. (N.del A.)

lar o vender como esclavos a lãs miembros de las tribus indígenas para despojarlos de sus fértiles tierras; destruir los pueblos para ampliar las tierras de cultivo de las haciendas; aplicar a los campesinos rebeldes la pena de muerte; y postular que el avance económico y cultural del país exigía explotar al trabajador, particularmente al campesino. (14)

Todo lo relatado en forma tan somera fué causa y motor de la efervescente inconformidad por parte del verdadero pueblo oprimido para lanzarse a la Revolución de 1910, máxime que era frecuente que los latifundistas (que poco a nada sabían de los trabajos agrícolas, pues para ello contaban con administradores y capataces) tuvieron gran influencia e intervencióndirecta en la política del país.

De esa irreductible inconformidad del campesino mexicano con el estado de cosas surgió la rebeldía y la inquietud de un Emiliano Zapata, de un Francisco Villa y de muchos caudillos más que tuvieron como ideal no solamente el cambio político en el país, sino además el progreso y libertad de

- (14) Con apoyo de las Leyes de Desamortización y en el Artículo 27 Constitucional se extinguieron las comunidades indígenas al ser privadas de su personalidad jurídica. Los bienes raíces, provenientes de antiguos sujetos de derecho a los que se despojó legalmente de tal personalidad, fueron subastados por el Estado y comprados por individuos que poseían esa capacidad de pago que sólo tienen los privilegios económicos, pero no el pueblo y mucho menos los campesinos, Hecho que motivó la enajenación de los ejidos con la complicidad de la autoridad político administrativa; y abrió paso al poder teocrático para recuperar los bienes perdidos mediante operaciones de compra-venta. (N.del A.)

acción agrarios para formular el Plan de San Luis, el Plan de Ayala y otros varios estudios y proyectos sobre el problema socio-político de México, exigiendo "Tierra y Libertad" para los campesinos. (15)

Si bien el 6 de enero de 1915 fué creada la ley agraria, concebida por el Lic. Luis Cabrera, por haber sido expedida en la época de sangre y violencia de la Revolución Mexicana, no fué cumplida correctamente en su cometido ya que que las mismas pasiones políticas motivaron que la verdadera propiedad fuera botín de muchos que se nombraban revolucionarios, especialmente militares.

Fué con la expedición de la Constitución Política de 1917 donde se elevó a la categoría de Ley Constitucional la mencionada Ley de 6 de enero de 1915; (16) y en el artículo 27 de la Carta Magna se observa consagrada como garantía social la materia agraria y tratada casi desde todos sus ángulos, no sólo desde el aspecto de la tierra laborable o aprovechable para agostadero, sino que también regula el aprovechamiento de las minas, petróleos, aguas, etc., pues el

(15) El lema de "Tierra y Libertad" lo proclamó el Partido Liberal Mexicano encabezado por Ricardo Flores Magón, y apareció públicamente el 19 de noviembre de 1910 en el llamado el pueblo para ir a la Revolución (N.del A.)

(16) Don Venustiano Carranza, en su carácter de encargado del Poder Ejecutivo Federal dictó el 6 de enero de 1915 en Veracruz, Ver., la Ley Agraria, antecedente jurídico del Artículo 27 Constitucional y contrapunto del Plan de Ayala, para darle valor legal a la Reforma Agraria Integral, como acto de soberanía del Estado. (N.del A.)

mismo primer párrafo de dicho pfecepto dice a la letra: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del terrátorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene derecho de transmitir el dominio de ellas a particulares, constituyendo la propiedad privada".

A partir de tan trascendental suceso se fueron formulando los ordenamientos legales a base de decretos, circulares, reglamentos y un sin fin de leyes, hasta que por primera vez fué expedido el 22 de marzo de 1934 el Código Agrario (19) de los Estados Unidos Mexicanos, con diversas disposiciones actualízadas para el avance agrario, tales como la capacidad de los núcleos de población, la parcela ejidal, la pequeña propiedad, y otras más. (20)

La Reforma Agraria, proclamada revolucionaria--mente por Emiliano Zapata y promulgada constitucionalmente por el presidente Venustiano Carranza, no pudo ser cumplida en toda se amplitud doctrinaria ni en todo el país, debido a

- (19) Fernando Figueroa, *Las Comunidades Agrarias*, Primera Edición, Pág. 124. En 1933 el Presidente Gral. Abelardo L. Rodríguez expidió el Código Agrario para regular la situación ejidal, pero sin ocuparse de la comunidad.
- (20) El sistema constitucional de México admite exclusivamente las siguientes tres formas de propiedad, uso y tenencia de la tierra: la pequeña propiedad, el ejido y la comunidad agraria. Sin embargo, existen otras formas consignadas tanto en el Artículo 127 Constitucional como en el Código Agrario en vigor, y en los antecedentes jurídicos correspondientes. Ellas son las rancherías, los condueñazgos y las congregaciones(N.del A.)

mismo primer párrafo de dicho pfecepto dice a la letra: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del terrátorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene derecho de transmitir el dominio de ellas a particulares, constituyendo la propiedad privada".

A partir de tan trascendental suceso se fueron formulando los ordenamientos legales a base de decretos, circulares, reglamentos y un sin fin de leyes, hasta que por primera vez fué expedido el 22 de marzo de 1934 el Código Agrario (19) de los Estados Unidos Mexicanos, con diversas disposiciones actualízadas para el avance agrario, tales como la capacidad de los núcleos de población, la parcela ejidal, la pequeña propiedad, y otras más. (20)

La Reforma Agraria, proclamada revolucionariamente por Emiliano Zapata y promulgada constitucionalmente por el presidente Venustiano Carranza, no pudo ser cumplida en toda se amplitud doctrinaria ni en todo el país, debido a

- (19) Fernando Figueroa, Las Comunidades Agrarias, Primera Edición, Pág. 124. En 1933 el Presidente Gral. Abelardo L. Rodríguez expidió el Código Agrario para regular la situación ejidal, pero sin ocuparse de la comunidad.
- (20) El sistema constitucional de México admite exclusivamente las siguientes tres formas de propiedad, uso y tenencia de la tierra: la pequeña propiedad, el ejido y la comunidad agraria. Sin embargo, existen otras formas consignadas tanto en el Artículo 127 Constitucional como en el Código Agrario en vigor, y en los antecedentes jurídicos correspondientes. Ellas son las rancherías, los condueñazgos y las congregaciones(N.del A.)

que la recuperación de tierras y su redistribución entre los campesinos fué impedida por los terratenientes y antiagrarias nacionales y por los capitalistas extranjeros y sus gobiernos, aliados con el alto clero y con los latifundistas mexicanos.

Esto es, los gobiernos emanados de la Revolución fueron amenazados constantemente con la intervención armada extranjera, para impedir el desarrollo de la Reforma Agraria, especialmente a partir de la promulgación de la Carta de Querétaro. Pero el pueblo campesino, politizado por (21) los ideólogos revolucionarios, cerró sus filas en torno de los gobiernos legítimos de la República para afianzar, definitivamente, el desarrollo revolucionario de la Reforma Agraria a raíz del régimen del presidente Lázaro Cárdenas.

A partir de la promulgación de la Ley de 6 de enero de 1915 los gobiernos revolucionarios han entregado a los núcleos campesinos, por confirmación y restitución de bienes comunales y dotación, 70 millones de hectáreas de los 202 millones que forman el territorio nacional. De éstos 70 millones de hectáreas, la mayor cantidad ha correspondido ser entregada por los ex Presidentes Lázaro Cárdenas, Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz, en tanto que el actual Presidente de México, Lic. Luis Echeverría Alvarez, en su

- (21) A los maestros de primera enseñanza, destacando particularmente los rurales, se debe la politización de los campesinos para recuperar sus tierras y la libertad al trabajo. (N.del A.)

primer año de gobierno ha dictado resoluciones dotatorias por 2,155,356 hectáreas para beneficio de 27,347 ejidatarios y está pendiente de ejecutarse la resolución dotatoria por 1,187,237 hectáreas. (18)

Sin embargo, buena parte de los mencionados 70 millones de hectáreas no han llegado a los beneficiarios a causa de obstáculos en la ejecución de las resoluciones presidenciales, aparte de que una magnitud considerable de las tierras afectaron a predios de propiedad particular, dejándose a los antiguos dueños la elección de las extensiones inafectables, resultando que las mejores tierras no fueron a poder de los campesinos.

En algunas ocasiones los acuerdos presidenciales se han cumplido parcialmente; en otras, no lo han sido en absoluto. Su ejecución se impide mediante artificios legales, que van desde la simulación que cobijan en falsas informaciones ad-perpetuum, hasta la interposición del juicio de amparo, por lo que la acción revolucionaria se elude al aprovechar las deficiencias legislativas, la errónea interpretación de la ley y la lentitud en el trabajo de los tribunales.

(18) A partir del gobierno del Presidente Carranza, pues en el de DE. Francisco I. Madero no se registraron resoluciones dotatorias ejidales, la acción presidencial en el reparto de tierras es la siguiente:

1. Venustiano Carranza	381,926	hectáreas
Número de beneficiados	77,203	
2. Adolfo de la Huerta	333,695	id.
Número de beneficiados	17,355	
3. Alvaro Obregón	1,730,498	id.
Número de beneficiados	164,128	

4.-Plutarco Elías Calles	3,186,294	hectáreas
Número de beneficiados	302,539	
5. Emilio Portes Gil	2,438,510	id.
Número de beneficiados	197,269	
6.-Pascual Ortiz Rubio	1,225,751	id.
Número de beneficiados	57,994	
7.-Abelardo L. Rodríguez	2,060,227	id.
Número de beneficiados	158,393	
8. Lázaro Cárdenas	20,136,935	id.
Número de beneficiados	775,845	
9. Manuel A. Avila Camacho	5,970,489	id.
Número de beneficiados	122,941	
10. Miguel Alemán	5,439,529	id.
Número de beneficiados	108,625	
11. Adolfo Ruiz Cortines	5,771,720	id.
Número de beneficiados	226,292	
12. Adolfo López Mateos	9,093,356	id.
Número de beneficiados	284,161	
13. Gustavo Díaz Ordaz	8,685,158	id.
Número de beneficiados	174,955	
14. Luis Echeverría, en su primer año	2,155,356	has.
Número de beneficiados	27,347	

Totalizando, se observará que los regímenes de la Revolución han entregado 69,789,768 hectáreas para beneficio de 2,685,047 campesinos.

Tarsicio González Gutiérrez, Obra citada Pág. 116

Para evitar más confusión y desigualdad social en la tenencia de la tierra, considero debe establecerse cuanto antes un procedimiento explícito y ágil en la ley, a fin de rescatar para el reparto ejidal las amplias superficies que han permanecido amparadas en un marco de aparente protección jurídica; y que la Confederación Nacional Campesina (22) precisa la necesidad de tipicar como delito la simulación de fraccionamientos que ocultan latifundios, para sancionar penalmente a sus autores.

Esta visión global de nuestra realidad pretende constituir un llamado de buena fe para quienes no han comprendido que, por encima de sus intereses personales y de las diferencias ideológicas, están los intereses superiores de México, y que conforme al más ortodoxo criterio constitucionalista y revolucionario los campesinos deben disfrutar de todos sus derechos, y que los latifundios visibles o disimulados deben ser destruidos. Las tierras, conforme a la Ley, deben quedar en posesión de quienes las trabajan.

Sin embargo, no hay que olvidar que la tierra tiene límites, y que por más que los sistemas que se empleen

(22) Tarsicio González Gutiérrez, Obra citada, Pág 145. El 9 de julio de 1935, siendo Presidente de la República el Gral. Lázaro Cárdenas, se constituyó la Confederación Nacional Campesina como persona jurídica de clase, resistencia, lucha y educación general, a fin de desenvolver sin tacha la Reforma Agraria Integral y con el lema "Tierra y Libertad". La CNC tiene como propósito principal exigir al gobierno federal el cumplimiento de la Reforma Agraria Integral, en ejercicio de los derechos que confiere a los mexicanos la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al principio de categoría política estatuido y definido en el Código Agrario promulgado el 23 de septiembre de 1940.

para su cultivo y aprovechamiento, avanzan conforme a la modernización misma de la ciencia y de la técnica; y por más que su reparto y distribución, así como su conservación, se pretendan realizar de una manera equitativa, con satisfactorios logros y resultados positivos, el crecimiento de México es cada día más amenazador y tangible. Es urgente, pues, pensar en amplia solución futurista al eterno problema del campesino y de la tierra, por supuesto dentro del marco del Derecho y la Justicia, y al amparo de la oportuna nueva Ley Federal de Reforma Agraria.

La Ley Federal de Reforma Agraria ("Ley Echeverría") intenta una revolución agrícola que permita que el mayor número de mexicanos tenga el uso de la tierra, y que, con base en su trabajo, logren un alto nivel de vida. Son 25 los principales problemas que tratan de resolverse con el apoyo o auxilio de dicha ley. La mayor preocupación del Presidente Luis Echeverría, como lo fué sin duda del desaparecido Lázaro Cárdenas y de otros antecesores, ha sido el problema del campo. En sus programas socio-económicos de Gobierno destacan varias realizaciones importantes para el campo: Ley Federal de Reforma Agraria, Ley Federal de Aguas, Reformas a la Legislación Forestal, Dirección General de Extensión Agrícola, reorganización del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, creación de la Comisión Nacional de la Industria Azucarera, Seguro de Vida al campesino, decreto autorizando al Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de Vivienda Popular y, especialmente, la legitimación de la tenencia de la tierra y el establecimiento de fundos legales, así como pro-

piciar el reparto total de tierra susceptible de cultivo entre los campesinos y desarrollar inténsamente la Reforma Agraria Integral con apoyo activo de los auténticos ejidatarios, auténticos pequeños propietarios y comuneros, y de todos los mexicanos interesados en el firme progreso de México.

## EL DERECHO SOCIAL.

Desde el momento que el Derecho Agrario vela por los intereses del trabajador del campo y protege a la familia campesina (23) procurándole los medios de satisfacer necesidades materiales y culturales, podemos asegurar que es una de las ramas del Derecho Social, entendido como tal un Derecho de la sociedad frente al Estado, con contenido propio. He aquí que nos encontramos ante un Derecho prácticamente nuevo y que, por su importantísimo incremento y actualidad, no debemos dejar pasar desapercibidos sus problemas.

Aunque las definiciones del Derecho Social han sido múltiples, para nosotros la más adecuada y perfecta es la del Dr. Lucio Mendieta y Núñez, que expone: "Es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con otras clases sociales dentro de un orden justo". (24)

Claro está que por sus propios conceptos amplísimos, el Derecho Social abarca a su vez, muchas ramas del Derecho, con la circunstancia de que todos ellos son proteccionistas de los individuos que forman las clases económicamente débiles, para integrarlos a la sociedad en un orden de convivencia basada en la Justicia. Hasta ahora sus ambiciones podría

(23) Lucio Mendieta y Núñez, El Derecho Social, 2a. Edición, Pág. 73 a 82.

(24) Lucio Mendieta y Núñez, El Derecho Social, Pág. 59 a 71 2a. Edición, México 1967, Editorial Porrúa.

decirse que son menos ideales, sin embargo confiamos que en futuro no lejano se cristalicen con la consiguiente satisfacción para sus seguidores o partidarios, dentro de los cuales me incluyo. Cabe agregar que entre las demás ramas que clasifican el Derecho Social se pueden contar el Derecho Obrero, el Derecho de Seguridad y otros de no menos importancia.

El mismo Dr. Lucio Mendieta y Núñez esboza (25) un peligro de interferencia entre los postulados del Derecho Social y las garantías individuales y, aún cuando no señala dicho autor una solución a tal problema, explica que tal riesgo no se presentará mientras exista armonía entre ellos, se entiende que por la vía pacífica; pero eso sí, de acuerdo con las circunstancias, una de las partes, el Derecho Social a las Garantías Individuales, se deberán irremisiblemente que sacrificar. El propio autor afirma que si el Derecho Social se realiza, implica una transformación radical de la organización de los Estados democráticos y entonces jamás podrán presentarse conflictos entre las garantías sociales y las garantías individuales.

Lo anterior, a mi juicio, es simplemente una utopía; ya que, el enfrentamiento entre las garantías individuales y el Derecho Social existe y la verificación de éste para cambiar de raíz la organización de los Estados, es todavía muy remota; por lo que no se puede asegurar que llegará

(25) Lucio Mendieta y Núñez, "El Derecho Social" Cap. XIII, Págs. 136 a 146, 2a. Edición, Editorial Porrúa, México 1967.

un día en que sean armónicas las relaciones entre Garantías Sociales y Garantías Individuales. En consecuencia, la solución al problema no se puede determinar, pero hay un medio asequible para lograr un equilibrio más o menos sano: El Amparo Social.

No es tema de éste trabajo precisamente el estudio, crítica y solución del amparo social in-genere sino que, dentro del amparo social agrario, observar algunos aspectos del Incidente de Suspensión de los Actos Reclamados y formular algunas sugerencias. Pero antes es preciso hacer un breve comentario acerca del juicio de garantías, en especial en materia agraria.

## C A P I T U L O II.

### COMENTARIOS DEL JUICIO DE AMPARO.

Gozar y ejercer los derechos públicos individuales, que no pueden restringirse ni suspenderse salvo en los casos en que la Constitución General de la República lo determine, así lo establece el Artículo 10. de dicha Ley. Sin embargo, es común y corriente el hecho de que la autoridad vulnere ese derecho para incurrir en lo que se denomina una violación constitucional a las garantías individuales. Para frenar esas actitudes, la propia Constitución dispone en los Artículos 103 y 107 los pasos legales a seguir, creando una de las Instituciones más nobles y orgullo de México: el Juicio de Amparo.

Como antecedentes del tema, exponremos que existiendo discrepancias entre gobernados y gobernantes desde tiempos primitivos, no pocos pueblos trataron de encontrar solución a dichos problemas. Así encontramos en el Derecho Inglés una institución con el objetivo primordial de proteger o tutelar ciertas prerrogativas o derechos que los gobernados exigían al gobernante, llamándose tal institución "writ of habeas corpus". Igualmente, en el Derecho Español existieron algunos recursos para preservar los derechos de los súbditos.

En lo que a México concierne, donde primero apareció una institución de tal naturaleza es en la Constitución de Yucatán de 1840, siendo el destacado jurisconsulto y político Manuel Crescencio Rejón su autor, y es a él a quien

debe su nombre: Amparo, descansando su ejercicio en el Poder Judicial. Justo es consignar que en la exposición de motivos de las Constituciones de 1857 y 1917, en lo relativo a la procedencia del juicio de amparo, son los mismos postulados formulados por Rejón en su Ley Fundamental del Estado de Yucatán.

Por otra parte, en la Ley Constitucional del 15 de diciembre de 1835, promulgada por don Manuel Barragán como Presidente de la República, se enumeran los derechos del mexicano, ya de insólita importancia. Posteriormente, don Mariano Otero elaboró un proyecto constitucional, mismo que fué incluido en el Acta de Reforma de 1847 a la Constitución entonces vigente. Con anterioridad los ilustres jurisconsultos Vallarta, Moreno y Lozano, descubren en la legislación nacional "precedentes que revelan las tentativas que se han hecho con más o menos éxito para asegurar los derechos del individuo contra los abusos del poder", señalándose la Segunda Ley Constitucional del 29 de diciembre de 1936.

Si bien la institución del amparo se encuentra en embrión constitucional en el Acta de Reformas de 1847, la Constitución Política de 1857 es la que dá vida al juicio de amparo, aunque no con las características que ahora tiene, pues adopta una posición individualista, de la cual se aparta la Constitución vigente promulgada en 1917 que ya no considera a los derechos del hombre como base y objeto de las instituciones sociales, sino como un conjunto de garantías individuales que el Estado otorga a sus habitantes.

Como ya se ha expuesto, el Juicio de Garantías

grario, podemos decir que es una nueva dimensión de dicho juicio, debido a las reformas hechas a los Artículos 103 y 107 Constitucionales de fechas 2 de noviembre de 1962 y 4 de febrero de 1963. Tales reformas consisten en síntesis en las obligaciones para la autoridad judicial federal de suplir la deficiencia de la queja, cuando se trate de juicios de amparo que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios y comuneros en lo individual; pues en tales casos no procede el sobreseimiento del juicio por desistimiento, ni por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia.

La personalidad de los peticionarios del amparo en materia agraria la señala el Artículo 8 Bis de la Ley de la materia, y a nombre de un núcleo de población lo pueden hacer sus representantes legales: el comisariado ejidal o de bienes comunales o, en su defecto, cualquier miembro ejidatario o comunero que sea miembro del poblado quejoso, cuando sus representantes legales no lo hayan hecho dentro de los 15 días de la notificación del acto reclamado.

Los términos para la interposición del amparo en tratándose de materia como la que nos ocupa, puede hacerse en cualquier tiempo. Por cuanto a la interposición del recurso de revisión puede ser dentro de los 10 días de la notificación de la resolución que se estime cause agravios.

Cuando falten copias de la demanda, el Juez del amparo las mandará expedir, y cuando no se precise el acto reclamado y el quejoso no atienda la prevención que se le haga, el Juez de oficio lo recabará.

Los informes justificados de las autoridades responsables en tales casos, deberán rendirlos con la mayor amplitud posible, expresando si existen terceros perjudicados y remitiendo copia o copias autorizadas de todas las constancias pertinentes para el esclarecimiento de la cuestión planteada.

El juez del amparo tomará en consideración para pronunciar sus fallos todas las pruebas que los quejosos aporten y además las que de oficio recabe, debiendo resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados tal y como se le haya probado, aún cuando sean distintos de los invocados en la demanda. En dichas sentencias es obligación del juzgador suplir las deficiencias de la queja.

Al revisar las sentencias que se recurran, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como sus Salas o los Tribunales Colegiados de Circuito, examinarán los agravios del recurrente quejoso, supliendo la deficiencia de la queja.

Considerando que el amparo en materia agraria se presenta con evidente dualidad en su contenido y objeto, es preciso delimitar dos campos específicos del amparo en dicha materia.

Primero: el que se refiere a los "dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido o en el futuro se expida, certificado de inafectabilidad", regulado por el tercer párrafo de la fracción XIV del artículo 27 Constitucional, adicionado por la reforma publicada en el Diario Oficial de fecha 12 de febrero de 1947, y que faculta a los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, con certificado de inafectabilidad, a promover el juicio de garantías contra la privación o afectación de sus tierras o aguas.

Segundo: El referente a los ejidos, a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, ejidatarios y comuneros, en el que deberá suplirse la deficiencia de la queja y no procede el desistimiento ni la caducidad de la instancia, consagrado en la reforma constitucional al artículo 107, fracción II, del 26 de diciembre de 1959, y en las adiciones a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política, publicadas el 3 de marzo de 1953, reformas legales que han dado origen a un procedimiento de excepción en materia de amparo, protector de las garantías sociales consagradas en el artículo 27 Constitucional, y que salvaguarda los derechos de la clase campesina derivados de la aplicación de la reforma agraria.

### C A P I T U L O    I I I .

#### LA SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL JUICIO

#### DE AMPARO SOCIAL AGRARIO.

Se puede afirmar que el Amparo Social Agrario nació en el momento en que el legislador instituyó la suplen-  
cia de la queja en el juicio de amparo de carácter agrario.

Remontémonos a la creación de la suplen-  
cia de la queja: en el momento mismo en que se promulgó la Consti-  
tución del 5 de febrero de 1917, en vigor, es cuando surge  
la suplen-  
cia de la deficiencia de la queja; o, como acerta-  
damente lo precisa el autor de "El Juicio de Amparo", Lic.  
Héctor Fix Zamudio (26), "la suplen-  
cia de la queja defi-  
ciente". En efecto, únicamente se permitía aplicar esa su-  
plencia al juzgador cuando en tratándose de juicios de am-  
paro de materia penal se encontrara que hubo, en perjuicio  
del agraviado, una violación manifiesta que materialmente  
lo dejase sin defensa, o bien que se le hubiese juzgado  
por una ley que no fuera precisamente aplicable al caso.  
Así se dispuso en la fracción II del artículo 107 Constitu-  
cional, y continúa en vigor hasta la fecha.

En las reformas que se hicieron a la Ley de  
Amparo en el año de 1951, se amplió tal discrecionalidad

(26) Héctor Fix Zamudio. "El Juicio de Amparo", Págs. 292  
a 298, Primera Edición, Editorial Porrúa, México 1964.

para el órgano del Poder Judicial, añadiéndose también como casos en que procedía tal suplencia cuando se tratara de amparos en materia agraria, y siempre que fuera el peticionario de garantías el trabajador. Así como también en los juicios de Amparo Administrativos, cuando los actos reclamados tuvieran como fundamento leyes declaradas inconstitucionales por la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

El espíritu del legislador es, sin duda, proteger a la clase económicamente débil en casos tanto penales como del trabajo y, por otra parte, impedir que leyes declaradas inconstitucionales se apliquen en perjuicio de cualquier quejoso. Por otra parte, es pertinente aclarar que también existe la suplencia del error, pero, a diferencia de la suplencia de la queja, aquél se suple, por otra parte del juzgador únicamente respecto de la cita o disposición que equivocadamente se hubiera invocado por el quejoso en su demanda, pero sin cambiar los hechos, ni las autoridades, ni los conceptos de violación. Esto es, que -  
tiende a corregir el o los preceptos que erróneamente se invoquen, debiendo estudiarse la violación que realmente aparezca infringida.

A diferencia de la suplencia del error (que muchos tratadistas han pretendido hacer extensiva a los juicios de Amparo de estricto derecho, por ejemplo del ramo civil al administrativo) quien conozca de las senten---cias podrá suplir el error en que se incurra en la cita le

gal conforme al Artículo 79 de la Ley Orgánica del Juicio de Garantías, pero excluyendo a los juicios de amparo de estricto derecho en los que, al dictarse sentencia, deberá sujetarse a los términos de la demanda, sin que sea permitido ampliar ni suplir nada de ella.

Al respecto, me adhiero al criterio del tratadista Fix Zamudio en el sentido de considerar la suplencia del error como una institución de carácter general, inclusive en materia civil, para así evitar que el juzgador se encierre en un círculo de estrechísimo formalismo cuando se le presenten casos como el mencionado.

Considero que la intención del Constituyente al instituir la suplencia de la queja en materia penal, se debió a las condiciones, casi siempre generales, de pobreza e ignorancia del acusado. En el transcurso del tiempo, se reformó en 1951 la fracción II del Artículo 107 Constitucional, ampliando la suplencia para los otros casos anteriormente señalados: en materia obrera, cuando el quejoso sea el trabajador, y por la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, cuando el acto reclamado se funde en una ley declarada inconstitucional.

En cambio no se pensó, quedó en el olvido, en la suplencia de la queja en lo referente al amparo en materia agraria para beneficio de ejidatarios, comuneros o poblados dotados con tierras o aguas en los términos del Ar-

título 27 de la Constitución vigente.

No es sino hasta el año de 1959, o sea 8 años después de haber sido aprobada la reforma antes comentada, cuando la garantía social más trascendental que contiene la Ley Fundamental de la Nación -la que se contrae al régimen constitucional de la propiedad ejidal o al régimen jurídico ejidal en México- recibe su adecuado tratamiento y se dá la posibilidad de que opere la suplencia de la queja en los amparos interpuestos por los campesinos o pueblos dotados con tierras.

Corresponde al Lic. Adolfo López Mateos (27) como Presidente de la República, reparar dicha omisión en su Iniciativa del 26 de diciembre de 1959, cuando solicita del Poder Legislativo se establezca la suplencia de la queja en materia agraria, en beneficio del campesinado. En consecuencia, se debe afirmar que no sólo quiso instituir

- (27) Raúl Lemus García, Ponencias sobre el Amparo Social Agrario, Edición Especial, Pág. 8. Una iniciativa de 1959 del Presidente Adolfo López Mateos creaba el amparo agrario, única y exclusivamente en cuanto a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, en el que sólo en favor de esas entidades procedería la suplencia de la queja en materia agraria. Escapó a la iniciativa presidencial la protección del ejidatario y del comunero en lo individual, más no así al Senado de la República que dejó instituido en el último párrafo de la fracción 11 del artículo 107 de la Constitución "la posibilidad del amparo agrario social teniendo como sujetos de él, al ejidatario o al comunero en lo individual."

la suplencia de la queja en esa materia, sino que nació y surgió en el Sistema Constitucional de México un nuevo amparo, el Amparo Social Agrario, que puede catalogarse así: para la garantía social del Régimen Jurídico-ejidal, es necesario determinar el amparo social y abolir el amparo individualista obsoleto en muchos aspectos, del Siglo XIX, creado para el derecho individual, más no para los derechos sociales regulados en los Artículos 27 y 123 de nuestra Carta Magna.

En consecuencia, el Artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción II, cuarto párrafo, ordena a la letra: "En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios y comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria; y no procederán el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad, ni la caducidad de la instancia...."

Como se ve, a diferencia de la suplencia de la queja en materia penal, obrera y los precisados en materia administrativa, en los cuales dicha suplencia es discrecional para el juzgador, puesto que el propio texto Constitucional dispone que en tales casos "podrá" suplirse la deficiencia de la queja, en el juicio de materia agraria

es "obligación" para el juzgador suplir esa deficiencia; recordando que el transcrito párrafo del Artículo 107 Constitucional coincide en sus partes con el Artículo 76 de la Ley de Amparo vigente.

Relacionada tal obligación del Poder Judicial para suplir la deficiencia de la demanda que, hacemos hincapié, está insuairada en la defensa del campesinado nacional ocupante de la mayor parte del territorio nacional, se encuentran diversas disposiciones en la Ley de Amparo que, con igual naturaleza imperativa, obligan a la autoridad que conoce del amparo a recabar pruebas de oficio y supe--rar por los medios a su alcance las deficiencias técnicas de la demanda de garantías, dándose casos de variar no sólo el nombre, o de designación de las autoridades responsables, sino hasta los actos que reclaman y obviamente los conceptos de violación.

Así tenemos el Artículo 78 de la Ley de Amparo que establece que en los amparos en materia agraria se deberán tomar en cuenta las pruebas que aporte el quejoso y las que de oficio recabe la autoridad judicial y que la autoridad que conoce del amparo resolverá sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal y como se ha--yan probado, aún cuando sean distintos de los invocados en la demanda; por otra parte, tenemos lo que sobre el particular dispone el tercer párrafo del Artículo 157 de la propia Ley que dice, aunque en forma potestativa para los jue

ces de Distrito, que podrán éstos acordar las diligencias que estimen necesarias para precisar los derechos agrarios del núcleo de población quejoso y la naturaleza y efectos de los actos reclamados, debiendo solicitar de las autoridades responsables y de las agrarias, copias de resoluciones, planos, censos, certificados, etc; es decir, todas las pruebas tendientes a ampliar las facultades investigadoras del juzgador del amparo para el mejor esclarecimiento de la cuestión planteada.

Los Artículos 157, ya citado, y el 149 de la misma Ley, señalan las obligaciones para las autoridades responsables en los juicios de la naturaleza que nos ocupa, de que al rendir sus informes con justificación manifiesten si existe tercero perjudicado y proporcionar sus datos; si son o no ciertos los actos que se le atribuyen o si se han realizado otros actos similares o distintos que puedan tener o que tengan por consecuencia negar o menoscabar los derechos agrarios del quejoso; los preceptos legales que justifiquen sus actos; las fechas de las resoluciones agrarias y la forma y términos en que hayan sido ejecutadas, debiendo acompañar a tales informes toda la documentación suficiente y constancias necesarias para estar en aptitud de precisar tanto los derechos agrarios del quejoso, como los actos reclamados.

La falta u omisión de dichos elementos ha dado como consecuencia que en no pocas ocasiones una vez pronunciado el fallo por el Juez de Distrito, su Superior que

conoce del recurso de revisión, ordene la reposición del procedimiento, antes de estudiar los agravios que hubiere formulado la parte inconforme, en cumplimiento a la obligación de suplir la deficiencia de la queja, a fin de que el Juez de Distrito recabe las pruebas que estimen pertinentes a juicio del Superior, que entrañan elementos de convicción para el correcto juicio decisorio del problema planteado.

Después de estas consideraciones, es oportuno preguntar, ¿es únicamente obligatorio para el juzgador del amparo suplir la deficiencia de la queja en materia agraria cuando el solicitante del amparo lo es un núcleo de población ejidal o comunal, un ejidatario o comunero en lo individual?, o ¿también deberá hacerse tal suplencia cuando estos sujetos tengan el carácter de terceros perjudicados y el quejoso sea un particular que no reúna estas características?.

Indudablemente que también, debiendo consistir dicha suplencia en el ofrecimiento de pruebas de oficio, puesto que la formulación de la demanda corresponde precisamente al particular quejoso.

No cabe duda que se ha hecho una exagerada aplicación de la suplencia de la queja en materia agraria, que obliga tanto al Juez de Distrito, como a los Tribunales Colegiados y a la misma Suprema Corte de Justicia a convertirse, dentro del juicio de garantías, en Juez y par

te. Efectivamente, esa obligatoriedad para el juzgador in dica una distracción de sus funciones características para convertirlo, en un abogado de la clase campesina, acti tud loable y digna de elogio; pero no olvidemos que el ejercicio fundamental del órgano jurisdiccional es resolver en forma justa las controversias que se le planteen, tomando en consideración cómo se han formulado con base en las averiguaciones y pruebas que se le aporten dentro del marco del Derecho. No pretendo decir con ésto que la suplencia de la queja deba ser suprimida del texto de la ley, por el contrario, que se perfeccione al máximo ya - que sería absurdo que dentro de nuestro sistema, fuera - otro órgano o institución la que se encargará de hacerla valer.

Y al efecto, debe exponerse que la fracción XV del Artículo 107 Constitucional dispone que el Procura dor General de la República o el Agente del Ministerio Pú blico Federal que al efecto designare será parte en todos los juicios de amparo, pero que podrán abstenerse de in-- tervenir en dichos juicios cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público.

Por otra parte, es reiterada la jurisprudencia de la H. Suprema Corte de la Justicia de la Nación en el sentido de que el Ministerio Público Federal es, de acuerdo con la fracción LV del Artículo 5 de la Ley de Am paro, parte reguladora en el juicio de garantías; enton--

ces, ¿no sería más adecuado que fuera dicho funcionario quien, desde que un juicio de amparo social agrario se inicie, se avoque a la defensa del ejido o ejidatario, comunidad o comunero quejoso o terceros perjudicados?

Sugiero por lo tanto una reforma legislativa al párrafo cuarto de la fracción II del Artículo 107 Constitucional, debiéndose adicionar éste en el sentido de designar un órgano o institución, ya sea el Ministerio Público Federal encargado de Asuntos Agrarios y Forestales u otra autoridad creada específicamente para el caso, para representar en el juicio de garantías al ejidatario o comunero en lo individual; núcleos de población ejidal o comunal; coadyuvando con ellos especialmente en lo referente al ofrecimiento de pruebas de su parte, para lo cual también sería necesario reformar el Artículo 78 de la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías, así como la parte final del Artículo 157 de la misma Ley. Como consecuencia de lo anterior, deberá adicionarse también el Artículo 21 de la Constitución Política, agregándose las facultades relativas a la suplencia de la queja en el Juicio de Amparo en materia agraria al Ministerio Público, y que subsista la obligación de suplir la deficiencia de la queja por parte del Organismo Jurisdiccional en la forma como está establecida para las materias penal y laboral, pero dejando de ser Juez y parte, que es a lo que se ha llegado actualmente con la exagerada interpretación que se da a la suplencia de la queja en materia agraria.

## C A P I T U L O IV.

### CONCEPTO DE SUSPENSION.

Analizados someramente tanto los antecedentes del juicio de amparo (28) como del Derecho Agrario, nos introduciremos en la materia que ésta tesis trata.

.En primer lugar observamos que dentro del juicio de amparo se tiene el llamado "Incidente de Suspensión"; ésta, la suspensión, es una institución de seguridad en el juicio de amparo, que tiene por objetivo evitar se causen perjuicios a los agravios y, sobre todo, conservar viva la materia base del conflicto a fin de impedir que se consume irreparablemente el acto reclamado, para de ese modo, al concederse en su caso la protección federal, poder restituirse al quejoso en el pleno goce de la garantía violada, volviendo las cosas al estado en que se encontraba antes de cometerse la violación reclamada.

De este modo, tenemos que la suspensión en el amparo tiene una importancia primordial., Tan es así que en infinidad de ocasiones, sin ella, (29) el amparo resultaría

- (28) Raúl Lemus García, Ponencia Citada, Pág. 7. En el amparo eminentemente individualista, protector del derecho individualista, protector del derecho individual público, el Siglo pasado no conoció, cuando menos constitucionalmente, la institución de la suplencia de la queja. No es sino hasta la Carta Magna de 1917 (Artículo 107, fracción 11) cuando surge la suplencia de la queja en materia penal y exclusivamente en relación con una violación que haya dejado sin defensa al acusado en un juicio criminal, o se le juzgue por una ley que no es exactamente aplicable al caso.
- (29) Romeo León Orantes, "El Juicio de Amparo", Págs. 299 a 230, Segunda Edición, Editorial Constancia, México 1951.

ineficaz para lograr sus objetivos tutelares.

Suspender proviene del latín "suspendere", o sea detener o diferir por algún tiempo una obra o alguna acción, es decir, paralizar algo que está en actividad y dejarlo inactivo.

Aquí vamos a pretender analizar tanto un juicio de amparo, de los que en lo común se llaman netamente "agrarios", o sea en los que se reclame la desposesión in debida de una parcela por ejemplo, hasta aquellos, no de menos importancia, denominados "forestales", que también los abarca en sus aspectos el Derecho Agrario.

Según la fracción X del Artículo 107 Constitucional, el Juez de Distrito tomará en consideración para decretar la suspensión "la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que el agraviado pueda sufrir con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y al interés público"... vemos ahí la importancia del debido conocimiento de los actos que en cualquier momento puedan reclamarse por la vía de amparo.

#### LOS ACTOS RECLAMADOS SEGUN SU NATURALEZA.

Penetrando en la materia propia de la suspensión tenemos diferentes tipos de actos, que en un orden acostumbrado se denominan:

ACTOS CONSUMADOS.- Son los que materialmente ya se realizaron por la autoridad señalada como responsa-

ble y en tal caso la suspensión es improcedente, pues de concederse sería tanto como dar efectos restitutorios, los cuales son propios de la sentencia definitiva que se dicte en el juicio de amparo.

ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.- Se les llama a aquellos cuya realización se prolonga a través del tiempo en forma continua y reiterada, para lo cual se necesita una serie de actos donde uno tras otro se repiten. En estos casos el beneficio suspensivo sí procede.

ACTOS FUTUROS INMINENTES Y PROBABLES.- Los mencionados en primer término son aquellos que están próximos a realizarse en cualquier momento, o sea que su ejecución es casi segura en breve tiempo; por el contrario, los probables pueden suceder o no, (siendo actos inciertos), respecto de los cuales no se tiene una certeza firme y fundada. Contra los primeros la suspensión sí procede y contra los otros no.

ACTOS DE PARTICULARES.- Contra ellos no procede el amparo y, por consiguiente, no son suspendibles.

Es pertinente apuntar que en reiterada jurisprudencia de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, se sostiene que los comisariados ejidales tienen una doble personalidad jurídica en el desempeño de sus funciones legales, puesto que en algunos casos obran como autoridades y en otros como particulares. El primer supuesto se da únicamente cuando ejecutan acuerdos o resoluciones emanados de las autoridades agrarias, en tanto que obran como parti

culares cuando cumplimentan acuerdos directos de la asamblea general de ejidatarios. Por lo tanto, si el juicio de amparo se pretende enderezar contra actos de un comisariado ejidal, que actúe de motu-proprio o en cumplimiento de algún acuerdo de la asamblea general de ejidatarios, incuestionablemente que el juicio es improcedente y debe desecharse la demanda, pues lógicamente no hay materia que suspender.

ACTOS POSITIVOS.- Son aquellos en los que la actividad de la autoridad se traduce en un hacer o, en un ejecutar "algo" y, por lo mismo, contra ellos sí procede la suspensión. Por el contrario, cuando el reclamado no es de carácter positivo sino negativo, es decir cuando estriba en un "no hacer", o en una abstención de parte de la autoridad responsable, lógicamente la suspensión es con evidencia improcedente ya que no puede suspenderse lo que no es susceptible de realizarse.

ACTOS PROHIBITIVOS.- No hay que confundir los actos negativos con los prohibitivos para los efectos de suspensión. Los primeros implican una abstención, un no hacer, una negativa de la autoridad recaída a la petición o solicitud de una persona. Los segundos, por el contrario, no sólo se traducen en una abstención, sino que equivalen a un verdadero hacer positivo, consistente en imponer determinadas obligaciones, de no hacer limitaciones a la actividad de los gobernados por parte de las autoridades.

La Suprema Corte en una ejecutoria ha consta  
tado esa diferencia y, por tanto, la distinta solución re  
lativa a la procedencia de la suspensión, al afirmar que  
"no pueden considerarse negativos los actos prohibitivos,  
esto es, los que fijan una limitación que tiene efectos p  
positivos". De todo lo expuesto se deduce que es perfecta  
mente procedente la suspensión contra actos de la autori-  
dad responsable, de índole prohibitiva, entendiendo por  
tales aquellos que establecen una obligación negativa a  
los particulares o una limitación a su conducta.

ACTOS DECLARATIVOS.- Son los que se limitam  
a reconocer una situación ya existente, sin modificarla  
ni alterarla. Contra dichos actos no procede la medida -  
cautelar, pero si llevan implícito un principio de ejecu-  
ción sí procede contra ellos la suspensión, según lo dis-  
pone la jurisprudencia número 12 de la Sexta Parte de la  
última Compilación al Semanario Judicial de la Federación.

ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS.- Otro  
problema que surge en relación con la improcedencia de sus-  
pensión contra actos negativos, es el consistente en que  
si, en todo caso, tiene lugar dicha improcedencia o si c  
existen hipótesis en que ésta no debe suscitarse. Al respec-  
to, débese hacer una distinción: si el acto reclamado que  
se califica de negativo estriba esencial y exclusivamente  
en una mera abstención, en un simple no hacer de la autori-  
dad responsable, entonces la improcedencia de la suspensión  
es evidente. Por el contrario, si la negativa de la autori-

dad, en que se hace estribar el acto reclamado, tiene o puede tener efectos positivos que se traduzcan en efectos positivos, la suspensión es procedente para evitar o impedir la realización de éstos.

La jurisprudencia de la Suprema Corte se ha pronunciado en términos análogos al asentar que "si los actos contra los que se pide amparo, aunque aparentemente negativos, tiene efectos positivos, procede conceder contra ellos la suspensión dentro de los términos previstos por la Ley de Amparo".

SUSPENSION CONTRA LEYES.- Sólo procede cuando se reclame alguna ley, si ésta es auto-aplicativa; es decir, si dicha ley lleva en sí un acto concreto de ejecución, o sea que sus mandamientos son inmediatamente obligatorios desde el momento de su promulgación.

## C A P I T U L O V.

### FORMAS DE SUSPENSION.

Pasemos ahora a las formas en que la suspensión del acto reclamado se puede conceder. La suspensión puede ser de oficio o a suspensión de parte, no sin aclarar que el amparo agrario es de los llamados amparos indirectos, esto es, los que se tramitan ante los Juzgados de Distrito.

#### SUSPENSION DE OFICIO.

Este tipo de medida lo prevee el Artículo 123 de la Ley de Amparo, Conforme a su fracción III, vigente desde la adición por reforma al Artículo 107 Constitucional de fecha 2 de noviembre de 1963, procede cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación, ya sea total o parcial temporal o definitiva, de los bienes agrarios del núcleo de población. quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal. Como antecedentes de esta índole de suspensión, diremos que con anterioridad no se incluía en el referido Artículo 123 de la Ley de Amparo precisamente lo que líneas arriba se asentó, sino únicamente procedía en aquellas situaciones que representan peligro de privación de la vida, deportación, destierro, mutilación, infamia, palos, azotes, marcas, etc. En otras palabras, los actos prohibitivos por el Artículo 22 Constitucional.

Atendiendo el legislador a la gravedad de dichas violaciones y a la imposibilidad de volver las cosas al estado que guardaban se justifica la procedencia de la medida en tales hipótesis, por la urgencia del caso, decretándola el juzgador de plano y en el mismo auto en que se admite la demanda; es decir, no se concede en el cuaderno relativo al Incidente de Suspensión que se lleva por separado, pues inclusive en algunos casos no se forma el cuaderno, debiéndose comunicar a las responsables, si es posible por la vía telegráfica cuando éstas residan fuera del lugar del Juzgado, en los términos del Artículo 23 de la propia Ley. En los casos a que alude la fracción II del repetido Artículo 123 queda descartada toda discusión sobre si la suspensión debe o no decretarse, porque como lo afirma el Lic. León Orantes Romeo, (30) la ejecución del acto haría nugatorio y ocioso el juicio y ante la inminencia de una violación de garantías, sin reparación, se impone el interés público, debiendo actuar el Juez del amparo sin necesidad de que haya gestión de parte para dejar el acto en suspenso.

En el Amparo Social Agrario, específicamente en el caso a que hemos hecho alusión anteriormente, la suspensión de oficio prevista en la fracción III del Artículo 123 de la vigente Ley de Amparo, a mi juicio, es discuti-

(30) Romeo León Orantes, "El Juicio de Amparo", Págs. 303 a 349. Segunda Edición. Editorial Constanca. México 1951.

ble tal reforma, pues mientras en algunos casos el beneficio realmente resulta práctico y sobre todo protector de los derechos sociales de la clase campesina, en otros, puede ocasionar perjuicio al interés social. Por ejemplo, tratándose de expropiación de tierras por causa de utilidad pública, y que por el prurito de perjudicar a un ejidatario o comunero, en lo individual, se solicite el amparo, promoviénolo y pidiendo la suspensión de oficio de que habamos; por ese sólo hecho se tendría que detener toda la marcha de un procedimiento administrativo que tendería a satisfacer una necesidad de la sociedad. Cabe preguntar cuál interés debe prevalecer, ¿el de la colectividad o el del campesino?

Hay que aclarar que en la esfera del sistema jurídico de nuestro país, el amparo se ideó como un medio de defensa de los particulares frente a las arbitrariedades del poder público. En la práctica, sin embargo, se ha llegado a desvirtuar ese noble propósito y se ha incurrido en el abuso (31)<sup>de</sup> la institución con el deliberado propósito de obtener una ventaja indebida. Este mal uso es más noto----

- (31) Raúl Lemus García, Ponencia El Amparo en Materia Agraria, Año de 1967, Pág. 2. Ante el actual jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización la C.N.C. ha afirmado que los especuladores y simuladores han abusado del recurso de amparo en ésta materia, contra viniendo no sólo la jurisprudencia definida y establecida por la H. Suorema Corte de Justicia de la Nación, sino la Constitución misma. Los simuladores y especuladores de la tierra, alegando abusos del poder público y aliados algunas veces con autoridades deshonestas, han impedido las afectaciones legales para obstaculizar el efectivo y necesario reparto de la tierra, principio fundamental de la Reforma Agraria Mexicana. (N. del A.)

rio en el campo del derecho agrario, en donde se trata de eludir la recta aplicación de la Reforma Agraria para perjuicio de la clase campesina, haciendo nugatorios los principios de justicia social distributiva que inspiran al sistema mexicano.

La experiencia histórica viene a comprobar, que el amparo en materia agraria (concretamente el uso abusivo del recurso) se constituyó en una sólida barrera que interfería y obstaculizaba la aplicación de la reforma agraria, para producir zozobra e intraquilidad en el medio rural. Sin lugar a dudas éstas circunstancias justifican plenamente la Reforma Constitucional del 23 de diciembre de 1931 que niega todo recurso legal ordinario, incluso el juicio de amparo, a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, dictadas en favor de los pueblos.

Estas consideraciones nos llevan a la conclusión de que es necesario, como ya lo ha propuesto el maestro Lic. Raúl Lemus García, volver al texto en que se encontraba la fracción XIV del Artículo 27 Constitucional, con anterioridad a la reforma decretada el 31 de diciembre de 1946, publicada en el Diario Oficial de 12 de febrero de 1947, (32) que otorgó el recurso de amparo a los pequeños propietarios con certificado de inafectabilidad, para evitar transgresiones a los derechos fundamentales de los campesinos, sin perjuicio de la protección constitucional que compete a los pequeños propietarios y que asegure la Ley,

(32) Raúl Lemus García, El Amparo en Materia Agraria Pág. 4 a 5. La experiencia pasada se ha venido reiterando en los últimos años, a partir de la reforma constitucional publicada el 12 de febrero de 1947, que facultó a los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, con certificado de inafectabilidad, a promover el juicio de garantías contra la privación o afectación de sus tierras e aguas. Esta reforma, impecable en su texto y sus propósitos, ha sido desvirtuada en su aplicación, ya que normalmente recurren al juicio de amparo los simuladores o quienes no tienen, por otras motivaciones legales, el derecho de recurrir al juicio de amparo y de lograr la protección constitucional. El propósito recto de la mencionada reforma fue el de impedir afectaciones ilegales de auténticas pequeñas propiedades, en consonancia con el espíritu de los postulados esenciales de la Reforma Agraria. Sin embargo, en la práctica no ha operado en sentido positivo tal reforma porque los pequeños propietarios que se ajustan a las prescripciones legales excepcionalmente se ven afectados y rara vez recurren al juicio de garantías, el que sí ha servido de pretexto para que propietarios afectados paralécen, argumentando ser pequeños propietarios, las acciones agrarias en perjuicio directo de los núcleos de población campesina, Especialmente, se han multiplicado en el país los problemas de los campesinos que ejercen sus derechos agrarios, ya que las autoridades judiciales de la Federación otorgan a los propietarios el amparo a la suspensión del acto reclamado contra jurisprudencia expresa de la H. Suprema Corte de Justicia, causando evidentes daños y perjuicios a los campesinos.

pero salvaguardando los legítimos derechos de los campesinos.

Estimo también que la reforma prevista en la fracción III del Artículo 123 de la vigente Ley de Amparo es exagerada y en vez de resultar provechosa a los quejosos agrarios, podría resultar perjudicial a los intereses de la colectividad agraria. Pertinente sería, pues, que el expresado Artículo 123 quedara intacto, como era antes de la reforma apuntada anteriormente; esto es, que desaparezca su fracción III, ya que en todo caso, al interponerse una demanda social agraria, con reunirse los requisitos para la procedencia de la suspensión provisional, y en seguida la definitiva, sería suficiente garantía para que se respete el interés de los quejosos.

#### SUSPENSION A SOLICITUD DE PARTE.

A diferencia de la de oficio, la suspensión a petición de parte es aquella en la que el interés particular solicita el otorgamiento de la misma. Por lo general se hace desde la formulación de la demanda, aunque también hay ocasiones en que se puede pedir con posterioridad (hasta antes de que se dicte sentencia ejecutoria) como lo prevee el Artículo 141 de la Ley de Amparo.

Para que la suspensión se conceda son necesarios algunos requisitos, todos ellos previstos en el Artículo 124 de la misma Ley. En primer lugar, que los actos resulten ciertos, pues de lo contrario la suspensión debe negarse, de acuerdo a lo establecido por la Tesis de Jurisprudencia

número 120 de la Sexta parte de la Compilación de 1965, del Semanario Judicial de la Federación.

El Artículo 124 en mención, dice: "Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior (123) la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes:

I.- Que lo solicite el agraviado;

II.-Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público....

III.-Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto...."

Como vemos, el primer requisito previsto en la fracción I del Artículo 124 no necesita comentario alguno, pues si no se solicita el beneficio, el Juez de Distrito no lo podrá conceder. Sin embargo, dada la importancia y actualidad del juicio de amparo social, y siendo obligación del Juez de Distrito suplir en tales casos las deficiencias de la demanda al tenor del Artículo 2o. de la Ley de Amparo y en relación con los Artículos 76 y 78 de la misma, (aunque éstos últimos más bien se refieren a la sentencia que se dicte en el juicio y al allegamiento de pruebas) propongo se modifique la fracción I del Artículo 124 de la Ley de Amparo y sea obligación del Juez del amparo que, al presentarse una demanda de tipo agrario (en que el quejoso sea una comunidad indígena, un núcleo de población ejidal, o comune

ro, o bien un simple ejidatario, y no pueden a su vez que  
afecten sus intereses) al fin de ser efectiva la suspensión  
provisional y, a su juicio sea necesario para que no se vea  
perjudicado el quejoso, la decreto, al no dársele como los  
demás requisitos del mismo artículo. Asimismo tampoco se  
deba actuar en la misma forma por el Jefe, llegado la hora  
de la celebración de la audiencia incidental, al no se pide  
la suspensión definitiva por la parte quejosa.

Otro de los requisitos para conceder la suspen-  
sión a petición de parte lo establece la Leyenda II del  
Artículo 124, que dice: "que no se vea perjudicado el interés  
social ni se contraigan responsabilidades de ningún orden...".  
Sobre lo anterior cabe decir que, si bien es verdad que  
para no se vea perjudicado el interés social, el Jefe  
debe servir el expediente como copia de los autos y hacer que  
en cualquier tiempo se encuentren los autos para ser vistos  
al momento. La existencia de la Leyenda II del Artículo  
de la Leyenda no permite, por ende, que el Jefe de la  
no pudiese la Leyenda II de la Leyenda II, con lo que se  
concederá en esta forma.

En consecuencia, para que se conceda la suspensión  
de la Leyenda II del Artículo 124, el Jefe de la  
que el Jefe de la Leyenda II del Artículo 124, el Jefe de la  
de la Leyenda II del Artículo 124, el Jefe de la  
concederá en esta forma.

Por otra parte, y a criterio del suscrito, la noción de interés social va implícita en la de orden público, pudiendo agregar que es el deseo de un grupo o colectividad de allegarse situaciones que le acarreen un provecho, siempre que éste sea lícito.

De lo anterior se deduce que queda al prudente arbitrio del juzgador, la determinación en cada caso concreto de apreciar si se perjudica el interés social o se se pueden contravenir disposiciones de orden público para, en su caso, decretar o no el beneficio suspensivo. No obstante, tal potestad del juez de amparo está restringida por diversas tesis jurisprudenciales, así como por la propia Ley de Amparo; tan es así que en el segundo párrafo de la fracción II del Artículo 124 se enumeran algunos requisitos en los que se pudieran realizar perjuicios o tales contravenciones. Por ejemplo: (a) que se continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinios; b) la producción y comercio de drogas enervantes; c) se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos; d) el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o de consumo necesario; e) que se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave; f) que surja el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el País, y, g) que se impida u obstaculice la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza.

Para los casos en que la suspensión sea solcitada por la parte agraviada, el último de sus requisitos lo determina la fracción III del Artículo 124 de la Ley de Amparo y se refiere a que concurre el requisito (para que la medida se otorgue), que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto y, por último, siendo potestativo del juez conceder o negar la suspensión se le sugiere a éste, que al decretarla procure fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y que deberá tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del juicio.

No hay, empero, una delimitación perfecta del concepto de daños de difícil reparación. Sobre el particular el tratadista Lic. Ignacio Burgoa, (33) señala que: ...."un daño o un perjuicio que cause la ejecución del acto reclamado son difíciles de reparar, cuando ponen en juego varios, costosos e intrincados medios para obtener la restauración de la situación que prevalecía con anterioridad al desempeño de la actuación autoritaria impugnada".

Cuando la concesión de la suspensión se efectúe por la autoridad judicial y con tal otorgamiento se puedan ocasionar daños y perjuicios a terceros, el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño o perjuicio a tercero que se le pudiera ocasionar si no ob--tiene sentencia favorable en el amparo, pudiéndose fijar discrecionalmente el importe de la garantía si no son est

(33) Ignacio Burgoa, "El Juicio de Amparo", Págs.689 a 720, Sexta Edición, Editorial Porrúa.

mables en dinero los derechos que se pudieran afectar al tercero con la suspensión concedida (Artículo 125 de la Ley de Amparo).

Tenemos también que la medida puede quedar sin efectos cuando el tercero, a su vez, dá caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías, obligándose además a pagar los daños y perjuicios que le sobrevengan al quejoso en caso que se le conceda el amparo; sin embargo, no debe admitirse la contrafianza cuando de ejecutarse el acto reclamado quede materialmente sin vida el juicio de amparo. (Artículos 126 y 127 de la Ley de Amparo).

#### SUSPENSION PROVISIONAL DEL ACTO RECLAMADO.

Ahora hablemos de la suspensión provisional del acto reclamado, la cual casi siempre se concede o se niega desde la admisión de la demanda, aunque, como ya expusimos, puede solicitarse en cualquier tiempo siempre que no haya sido pronunciada sentencia definitiva en el juicio, y desde luego si no fue pedida desde la presentación de la demanda. Pues bien, tal medida cautelar, una vez que el Juez de Distrito o quien lo auxilie, conforme a los Artículos 38 y 39 de la propia Ley, si estimare que procede dictará un acuerdo en el Incidente que para tal fin abra y que se llevará por duplicado y por separado del juicio principal; en tal "cuaderno" dictará un auto en que conceda o niegue la suspensión provisional, pudiendo fijar desde luego las medidas que crea necesarias de aseguramiento a efecto de que el

quejoso pueda disfrutar de ella, debiendo tomar en conside-  
ración los requisitos que ya expusimos, previstos en el Ar-  
tículo 124, a los que se remite el Artículo 130 de la mis-  
ma Ley y se le llama provisional porque el beneficio sub--  
siste hasta en tanto se resuelva sobre la suspensión defi-  
nitiva. En este tema soy de la opinión de que si al presen-  
tarse la demanda no se acompaña documento alguno que pueda  
servir al Juez del amparo para tomar una base, o bien del  
texto mismo de la demanda no es posible determinar si el  
beneficio deba ordenarse en su suspensión provisional, la  
medida cautelar debe otorgarse a fin de que las cosas se  
mantengan en el estado en que se encuentran entre tanto se  
resuelve sobre la suspensión definitiva, pero si aparece  
que el acto ya se consumó o que su ejecución entraña un da-  
ño muy difícil de reparar, la medida se niegue. Ahora bien,  
como quedó expuesto en capítulo anterior, si se tratase de  
un quejoso ejidatario o comunero en lo particular, o núcleo  
de población ejidal o comunal y "se le pasara" o simplemen-  
te no se pidiera la suspensión provisional, acatando la  
obligación de la suplencia de la deficiencia de la demanda,  
en materia agraria, el juzgador debe decretarla, si procede;  
en consecuencia, al concederse la suspensión provisional,  
las autoridades responsables deberán abstenerse de seguir  
actuando en el asunto que motivó la interposición del ampa-  
ro, evitando que los efectos se sigan produciendo.

Ese otorgamiento de la suspensión debe enten-  
derse que surte sus efectos desde el momento en que la auto-

ridad responsable tenga conocimiento de ella. Sobre el particular, al promoverse la suspensión el juez simultáneamente pedirá a las responsables su informe previo, acerca de los actos a que se refiere la demanda, de la cual se adjuntará una copia al oficio en que se le comunique la medida (Artículo 131 de la Ley de Amparo), pues existen casos, muy frecuentes, en que el oficio de referencia llega a su destinatario con mucha tardanza, ya sea por lo distante del lugar de residencia de la autoridad demandada o por los usuales trámites burocráticos de quienes se encargan de hacerlo, lo que ocasiona en múltiples casos; o bien que la notificación llega cuando ya se consumó el acto con notorios perjuicios para el quejoso. En previsión de lo anterior, en la práctica se acostumbra que los agraviados soliciten copia certificada del auto de suspensión con la finalidad de presentársela a la autoridad responsable y que ésta cese en sus actos. A este respecto los maestros Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liévana Palma (34) dicen que, "sería de desearse que para la efectividad práctica de la protección de las garantías individuales, la ley sancionara esa costumbre que es observada diariamente en la práctica judicial y al efecto agregara un precepto en la Ley de Amparo en el sentido de que la suspensión provisional concedida debe ser acatada por la autoridad responsable, tan luego como tenga conocimiento de que exista el mandato del

(34) Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liévana Palma, "Suspensión del Acto Reclamado", Págs. 37 a 54, Editorial Porrúa, México 1959.

Juez Federal a través de cualquier medio idóneo, sin perjuicio de que el término para rendir su informe previo empiece a contar hasta que se le notifique el acuerdo respectivo por conducto del Actuario." Desgraciadamente, en la práctica se ve que algunas autoridades responsables hacen caso omiso cuando se les presenta una copia certificada del auto de suspensión con la consiguiente burla a la Autoridad Judicial. Sobre el particular sólo es posible comentar que únicamente se podría sugerir que el interesado, al exhibir a la autoridad responsable la copia autorizada de la suspensión, se haga acompañar de testigos suficientes e idóneos para que, llegado el caso de desobediencia, sea consignada tal autoridad y castigada con la sanción señalada por el Artículo 213 del Código Penal Federal.

Se dijo ya que una vez que el Juez decreta la suspensión provisional, solicitará a las autoridades responsables su informe previo, el cual deberá rendir en un término de veinticuatro horas, contadas a partir del momento en que recibieron la notificación; que transcurrido dicho término, con informe o sin él, se celebrará una audiencia dentro de cuarenta y ocho horas, excepto cuando alguna o algunas autoridades demandadas residan fuera del lugar donde radique el Juez de Distrito; que los informes previos se concretarán a expresar si son o no ciertos los hechos que se le atribuyen a la autoridad que lo rinde, pudiéndose agregar las razones que se estimen pertinentes sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión, y que la falta de

informes establece la presunción de certeza del acto que se reclama (Artículos 131, 132 y 133 de la Ley de Amparo).

Habiéndose analizado lo que significa la suspensión provisional, cuyo alcance consiste en mantener las cosas en el estado en que se encuentran, hasta que se notifique a las autoridades responsables la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, pasaremos a continuación a estudiar dicha suspensión llamada definitiva.

#### LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

Para muchas personas, incluyendo estudiosos del derecho, el significado de suspensión definitiva consiste en la concesión del amparo en definitiva, lo cual es un grave error, pues si bien la palabra "definitiva" se entiende por aquello que termina o concluye, no se debe olvidar que se está hablando de la suspensión que se lleva por separado en el llamado Incidente, y que se le domina así por la forma como se substancia, se accesoría o anexa a la controversia principal; por tanto, si la suspensión definitiva es concedida, perdura hasta que el juicio principal es resuelto en forma total, dándose casos en que la suspensión definitiva esté vigente, y al terminar el juicio en él se dicta sentencia ajecutoria negativa; en otros casos, en que la suspensión definitiva se niega, pero al pronunciarse sentencia en el fondo del amparo, éste es concedido al quejoso.

En el lapso del decretamiento de la suspensión provisional y la celebración de la audiencia en que deba re-

solverse sobre si se concede o niega la suspensión definitiva, se recabarán los informes previos de las autoridades responsables, pudiéndose celebrar parcialmente; ésto es, con o sin los informes de las autoridades que residan en el lugar del Juez de Distrito, reservándose para celebrar otra audiencia a fecha determinada, para cuando se reciban los informes de las autoridades foráneas en la que se podrá modificar o revocar la resolución dictada en la primera audiencia. Siendo el tema de este trabajo precisamente el del Incidente de Suspensión en materia agraria, creo pertinente sugerir una reforma al artículo 131 de la Ley de Amparo vigente; estoy de acuerdo en que los informes previos se deban rendir al Juez del amparo en un término de veinticuatro horas de recibida la notificación relativa, pero en la práctica raras veces sucede, dándose casos en que las autoridades, especialmente las agrarias, lo rinden el mismo día de la audiencia incidental con los consiguientes perjuicios para el quejoso, Sobre el particular se debía adicionar dicho precepto en el sentido de sancionar disciplinariamente a la autoridad que retarde su informe y así obligarla a que sea precisamente en el término de 24 horas cuando lo rinda; por tanto, es necesario también modificar ese precepto aumentando el término para la celebración de la audiencia correspondiente, pues contadas las horas que señala el artículo 131 de la Ley de Amparo en forma literal, se entiende que son 24 horas para la rendición de informes previos, más 48 horas, que dan un total de 72 horas, o sean tres días, cir-

cunstancia que en la vida actual es muy difícil de seguir al pie de la letra dado el aumento de las labores en los juzgados de Distrito, especialmente en los que conocen de todas las materias como son los Penales, Administrativos, Civiles y del Trabajo, donde sus actividades aumentarán en forma excesiva por el natural crecimiento demográfico del País.

En el citado Artículo 131 de la Ley de Amparo se dispone que llegada la hora para la celebración de la Audiencia Incidental en que se resuelve sobre la suspensión definitiva, las partes podrán ofrecer las pruebas documental y de inspección ocular, que se recibirán desde luego y para oír los alegatos del quejoso, del tercero perjudicado si lo hubiere y del Ministerio Público, en este caso el Federal, por ser parte en el amparo. En la propia disposición se establece que en tratándose de actos a que se refiere el Artículo 17 de la misma Ley de Amparo, el quejoso podrá también ofrecer la prueba de testigos. A este respecto me remito a lo sugerido anteriormente en el sentido de que se amplíe el plazo desde el auto de suspensión provisional hasta la celebración de la audiencia incidental, pues si no existe precepto en la Ley de Amparo para la forma de tener por anunciada "en tiempo y forma" la prueba testimonial, claro es que se debe acudir al Artículo 151 de la misma Ley, y si el término máximo (en autoridades que radican en el mismo lugar del juez) es de tres días para la verificación de la audiencia incidental, obedeciendo fielmente este pre-

cepto y, la prueba testimonial conforme al 151 se deben anunciar cinco días anteriores al de la audiencia, máxime que conforme a la Jurisprudencia firme, Tesis número 149 de la Parte Común al Pleno y a las Salas de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Última Compilación, los referidos cinco días deben ser hábiles, naturales y completos y no deben contarse ni el de la presentación del escrito de ofrecimiento ni el de la audiencia, entonces, ¿ se puede anunciar y ofrecer dicha prueba testimonial? Por supuesto que lo anterior se refiere a los casos del artículo 17 de la Ley de Amparo o sean cuando se reclamen los prohibidos por el artículo 22 Constitucional o ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial.

Se considerará que lo antes expuesto no viene al caso por no ser la materia de esta tesis; sin embargo, estimo que, gracias a las reformas a la Ley de Amparo en los términos del artículo 107, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y siendo obligación del Juez de Distrito suplir la deficiencia de la queja en el amparo social agrario, obviamente lo tendrá que ser en el Incidente de Suspensión. En consecuencia, propongo que en acatamiento a ello se autorice recibir la prueba testimonial en la audiencia incidental cuando se trate de quejosos que reclamen actos que consistan

en la privación de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes, ya sea 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 en lo individual. Lo anterior debe atenderse con un verdadero ánimo justiciero, pues por lo delicado de los asuntos de carácter agrario, muchas veces sucede que, mientras el juicio de amparo se resuelve en definitiva, desde la concesión o negación de la suspensión definitiva hasta que se notifica la sentencia ejecutoria; transcurre un período bastante considerable en el cual muchas cosas pueden acontecer con notorios perjuicios, ya no digamos económicos, sino hasta de pérdidas de vidas humanas. En cambio, el fallo sobre la suspensión definitiva puede variar con la recepción de la prueba testimonial, sirviendo de ayuda ésta al juzgador para el mejor esclarecimiento de la cuestión que se le plantea.

A continuación me permito transcribir la tesis sustentada en el amparo en revisión 9586/65, por la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece en el Informe del Semanario Judicial de la Federación, Tercera Parte, Volumen CIX. Julio de 1966.-

**AGRARIO, POSESION. LA PRUEBA IDONEA PARA ACREDITARLA ES LA TESTIMONIAL.-** Las pruebas consistentes en la constancia expedida por un Presidente Municipal,

Los recibos de pago de contribuciones relativas a la parcela y un convenio celebrado entre un particular y el presunto poseedor, no demuestran la posesión de una parcela controvertida, pues es la prueba testimonial la idónea para acreditar tal extremo.

La proposición que antecede, quizá parezca un tanto exagerada, ya que algunos pudieran aseverar que para conceder o negar la suspensión definitiva con lo informado por las autoridades basta; pero si no se rinden los informes de tal suerte que se tengan que presumir ciertos unos actos que en realidad no lo son; o, si por ejemplo, de los informes rendidos y las pruebas aportadas no se puede determinar quien tiene la posesión de una parcela, o predio de agostadero o terrenos boscosos, ¿a quien debe darse la razón mientras se falla el juicio principal? No debemos olvidar que para eso transcurren en la mayoría de los casos no sólo meses sino hasta años, mientras se tramita el juicio y el posible recurso si se interpone la revisión y se resuelve ésta.

Otro aspecto que no debe pasar desapercibido es el relativo a que al celebrarse la audiencia incidental, o sea en la que se resuelva sobre la suspensión definitiva, deba estar ya emplazado él o los terceros perjudicados, si los hubiere. En efecto, la Ley de la materia nada dice sobre el particular y tan sólo en su artículo 147 expone que

cuando se admite la demanda, al pedir informes justificados y señalar día y hora para la audiencia constitucional, se hará saber dicha demanda al tercero perjudicado si lo hubiere, por conducto del actuario, o del secretario o de la autoridad que conozca del juicio, y en caso de que radi que fuera del lugar por conducto de la autoridad responsable; esto es, que al tercero perjudicado se le puede emplazar en cualquier momento, pero antes de la verificación de la audiencia constitucional, y si tal circunstancia es indispensable no puede decirse que al verificar una audiencia tan importante como la de resolución sobre suspensión definitiva de los actos que se están reclamando sin que el tercero perjudicado sea sabedor de la existencia del juicio y, consiguientemente de la suspensión que se pudiera decretar en el cuaderno relativo, ¿no puede afirmarse, que se le esté violando la garantía de audiencia protegida por el artículo 14 Constitucional, al privársele materialmente del derecho de ser oído, ofrecer sus pruebas y alegatos? Es cierto que lo anterior es discutible pues muchos atenderían a la solución de que, al fin y al cabo, en el fondo el amparo tiene efectos restitutorios; sin embargo, cuántas veces al resolverse en definitiva el juicio principal, la materia de la suspensión ya corrió otra suerte, dejando en no pocas ocasiones prácticamente consumados de modo irreparable los actos que en un tiempo lejano se reclamaron.

Asentado lo anterior, procederemos a comentar lo relativo a la celebración de la denominada audiencia incidental. En élla el Juez escuchará con detalle la lectura que de la demanda, sus anexos y demás constancias de autos relate la Secretaría; acto contínuo recibirá, por su orden, las pruebas y los alegatos si hubiere, respectivamente, de la parte quejosa, de los tercero perjudicados y del Ministerio Público, en idéntica forma que en la audiencia constitucional; hecho lo cual, procederá a dictar la correspondiente resolución concediendo o negando la suspensión definitiva o, en su caso, declarando sin materia el incidente. Es preciso notar que la audiencia se puede suspender, pero para el único efecto de recibir el resultado de la prueba de inspección ocular o judicial, en los casos en que se ofrezca y se ordene practicarla, reanudándose una vez recibida. Al resolver sobre la suspensión definitiva, el Juez atenderá a las pruebas ofrecidas, a los alegatos y particularmente a las condiciones requeridas por las fracciones II y III del artículo 124 de la Ley de Amparo, pero sin interesarse en actos que deban ser materia del juicio principal, teniendo presente lo que dispone la Tesis Jurisprudencial número 189 de la Sexta Parte de la Última Compilación al Semanario Judicial de la Federación, pues al resolver sobre la suspensión, no pueden estudiarse cuestiones que se refieran al fondo del amparo. Una vez concedida la sus-

pensión, el Juez, tal y como lo dispone la parte final del artículo 124 de la Ley de Amparo, procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo, hasta la terminación del juicio, debiendo las autoridades responsables obedecer estrictamente las medidas fijadas por el Juez so pena de incurrir en responsabilidad; o sea que no pueden persistir en la ejecución de los actos, pues como lo establecen diversas tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mandamientos de suspensión decretados por los Jueces de Distrito son de orden público y todas las autoridades del país están en la obligación de velar por su exacto cumplimiento. En consecuencia, cuando se dictan dichos mandamientos la autoridad responsable está obligada a cumplirlos si se le señaló como tal, y cuando deja de hacerlo comete el delito previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo.

Ya se expuso que la medida cautelar es procedente y se concede cuando se reúnen los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, pero que si con tal beneficio se pudieran ocasionar daños o perjuicios a tercero, se le impondrá al peticionario la obligación de otorgar garantía suficiente para reparar el daño e indemnizar los perjuicios como lo dispone el artículo 125 de la misma Ley, y que a su vez el tercero podrá otorgar contragarantía para

que quede sin efecto la suspensión concedida, salvo cuando la ejecución se lleve a cabo quede sin materia el juicio de amparo. Ahora bien, el artículo 129 de la Ley que nos ocupa dispone la forma en que se deba hacer efectiva la responsabilidad proveniente de las antes dichas garantías o contragarantías, tramitándose ante el propio Juez otro incidente en los términos del Código Federal de Procedimientos Civiles, que es supletorio de la Ley de Amparo y a falta de disposición expresa en ésta, que tal incidente deberá tramitarse dentro de los treinta días siguientes al momento en que sea exigible la obligación y si no se hace en dicho término, sólo podrá hacerse o exigirse ante las autoridades del orden común. Sobre este tema considero necesaria una modificación al citado artículo 129 de la Ley de Amparo, para los casos en que se haga necesario tramitar el incidente especial para hacer efectiva ya sea una garantía o una contragarantía en incidentes de suspensión de materia agraria, a fin de que sea precisamente el Juez de Distrito quien conozca siempre dicho incidente, inclusive cuando la reclamación se promueva fuera de los treinta días siguientes al día en que sea exigible la obligación, pues si es esa autoridad quien conoció del asunto principal, es razonable que sea ella la que conozca del multicitado incidente de responsabilidad. Esto obedece a que el juez del amparo ya tiene un crite--

rio formado sobre el asunto de que se trata y en cambio la autoridad del fuero común necesitaría, en muchos de los casos, tener a la vista los datos originales del juicio principal de amparo, del Incidente de Suspensión y además del propio incidente de responsabilidad, para lo cual no siendo posible la salida de tales cuadernos del edificio del Juzgado de Distrito, se necesitaría expedir copias certificadas de muchísimas constancias para ser remitidas a la autoridad del orden común que conociera del incidente, con la consiguiente tardanza y erogaciones en numerario por parte del interesado. Y si lo que se trata es de proteger a la clase campesina, conociendo su casi siempre estado paupérrimo, a todos les resultaría más práctico y económico el sistema que propongo, excepto, claro está, al Juez de Distrito y su equipo de trabajo, dado que como antes expresé sus labores siempre van en aumento. Además de las razones que aduzco para que se modifique el artículo 129 de la Ley de Amparo, en el sentido de que sea el Juez del amparo, quien conozca del incidente de responsabilidad que provenga de las garantías y las contragarantías otorgadas en el Incidente de Suspensión para que surta efectos o deje de surtirlos, la suspensión, ya sea provisional o la definitiva, me baso en la Tesis de Jurisprudencia número 197 de la Cuarta Parte del último apéndice al Semanario Judicial de la Federación, que a continuación se transcribe:

## "INCIDENTE EN EL AMPARO, COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS.

Es competente para conocer de los incidentes, la autoridad que conoce del negocio principal, y si es competente un Juez de Distrito para conocer del amparo, el mismo funcionario lo es para conocer de los incidentes que del propio juicio deriven".

Retrocediendo un poco en lo relativo a la celebración de la audiencia incidental, el Juez de Distrito examinará, a fin de normar su criterio, para la concesión o negación de la suspensión definitiva, los siguientes aspectos: a) Con precisión, el o los actos que se reclamen, ya que podría suceder que alguno esté consumado; b) El informe previo de cada una de las autoridades responsables, en relación con cada uno de los actos que se les impugnen, para determinar sobre su existencia; c) Las pruebas que ofrezca la parte quejosa, las que aporte el tercero perjudicado, si lo hubiere (ahí la necesidad imperiosa de que para esa fecha ya esté debidamente emplazado) y, las del Ministerio Público si a su criterio estime que sean necesarias; y d) Escuchar los alegatos de dichas partes. Acto seguido y no debiendo estar ya presentes las partes que hubiesen comparecido, procederá a dictar la resolución que corresponda analizando los requisitos del Artículo 124 de la Ley de Amparo; primeramente, lo referente a que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, y que los daños y perjuicios que

se causen al solicitante sean de difícil reparación con la ejecución del acto, dejándose a su discreción (del juez) las medidas pertinentes para conservar viva la materia del amparo. Soy de la opinión de que cuando se es parte en el procedimiento del que emanan los actos que se reclaman en el juicio de garantías, con la sola confesión de sus actos, por parte de la autoridad responsable, al quejoso le está reconociendo el carácter de parte en tal procedimiento; por lo tanto ya no es necesario, ni obligatorio, que éste acredite su interés jurídico en el Incidente de Suspensión. Sin embargo, cuando se es tercero extraño al procedimiento, el peticionario de garantías debe acreditar, aunque sea en forma presuntiva, el interés que le asiste en que suspenda el acto reclamado; lo anterior se explica, dado que muchas veces alguna persona con interés en que se suspenda de terminado acto de autoridad, que por algún motivo esté imposibilitado legalmente para acudir en demanda de amparo por sí mismo, se vale de otra persona con el único fin de detener temporalmente el acto reclamado, aunque de antemano sepa que la razón no le asiste, o bien, que el propio interesado se ostente como tercera persona extraña al procedimiento que motiva el acto reclamado con el afán de prolongar una situación en la que está perdido, para obtener mientras se dicta sentencia en el amparo, alguna ganancia. Sobre el particular, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio que se contiene en la Tesis número

214 de la Parte Común al Pleno y a las Salas, consistente en que con sólo algún elemento de convicción presentado por el quejoso de manera presuntiva deba tenersele como interesado en que se suspenda el acto.

Una vez acreditado el interés jurídico por parte del quejoso, o también puede ser del tercero perjudicado, deberá examinarse con detenimiento sobre cada una de las responsables. En primer lugar para saber si son ciertos; en segundo para determinar si se encuentran consumados, o bien si están a punto de realizarse en forma inminente; en tercer lugar para ver si lesionan los derechos del quejoso o si, por el contrario, se lesionan más los de la sociedad o el orden público con la concesión del beneficio; y, por último, si los actos son propios de la suspensión o del fondo del amparo.

Debe advertirse la diferencia existente entre los actos inminentes y los probables como lo expusimos el líneas anteriores, pues mientras en los inminentes la ejecu---ción del acto está por realizarse en cualquier momento, desde luego, mediante determinadas condiciones, los probables son inciertos; esto es, de ellos no se tiene una certeza firme, y si los actos que se reclaman son una consecuencia inminente del estado a que se ha llegado la substanciación del incidente, se infiere que hay materia para la suspensión. Por ejemplo, en materia civil la autoridad Judicial convoca a remate un inmueble embargado a X persona para que sea pagado

un adeudo de la misma, pero resulta que otro, Z, ya había adquirido con anterioridad la posesión y la propiedad de tal inmueble; Z acude en demanda del amparo y protección de la Justicia Federal para que su predio no sea rematado y ante el peligro dá que en la fecha señalada para el remate se adjudique a diversa persona, solicita la suspensión de tal acto; ahora bien, la autoridad judicial al rendir su informe previo manifiesta que el acto que se le reclama no es cierto, porque él no ha ordenado que el inmueble que se va a rematar, le sea precisamente rematado a Z, sino a X. No por tal manifestación se le debe negar a Z la suspensión definitiva de los actos consistentes en el remate de su bien, si demostró, aún en manera presuntiva, ser el dueño y poseedor del mismo y además que el acto es inminente, caso en el que se cometería una injusticia con dicha persona y seguramente el acto se consumaría con los perjuicios consecuentes.

En materia agraria se dan casos con suma frecuencia de actos semejantes, imponiéndose manifestar que por su propia naturaleza es aún más difícil demostrar la inminencia de los actos, pero como ya se expuso, hecho que sea aunque presuntivamente, con un sólo indicio de que sucederá, el juez del Amparo, con la facultad que la misma ley le otorga en el último párrafo del Artículo 124 de la Ley en consulta, a fin de conservar la materia del juicio, debe conceder la suspensión solicitada, por supuesto, tomando las medidas que estime pertinentes para hacerlo: un caso

concreto que considero importante exponer, con criterio de sustentante inexperto, sin ánimo de criticar, y respetando el juicio de la Autoridad Judicial Federal, es el de un fallo suspensional pronunciado en un Toca por el H. Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, relativo al recurso de revisión del Incidente de Suspensión correspondiente a un juicio de Amparo tramitado ante el Juzgado de Distrito en el Estado de Durango. En él, se reclamó de los CC. jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Delegado de dicho Departamento en el Estado y Comisionado Ejecutor señalado al efecto, la ilegal e inminente ejecución de una resolución Presidencial dictada en el expediente relativo a una segunda ampliación de ejidos, consistiendo tales actos en la indebida planificación y localización de superficies de agostadero con monte, pues el mandato presidencial ordenó dotar al ejido, en este caso tercero perjudicado, de terrenos de temporal, es decir, de una calidad distinta a la de los terrenos de la parte quejosa, la aprobación del plano proyecto en que se pretendía basar la ejecución misma; por su parte, las autoridades responsables al rendir sus informes previos negaron sus actos, añadiendo el

Comisionado Ejecutor que recibió órdenes para ejecutar la Resolución Presidencial reclamada, pero que hasta esa fecha no la había efectuado. (al rendir su informe) y que, en todo caso, se ajustaría a los establecido en la propia Resolución; la parte quejosa demostró su interés jurídico para obtener la suspensión, acreditando ser propietaria de los terrenos, y también poseedora de los mismos, expresando que había recibido notificación por parte del Comisariado responsable para comparecer y comprobar la legalidad de sus linderos, así como copia del informe previamente emitido por la responsable como los establece el Artículo 307 de la Ley Federal de Reforma Agraria. Con vista de lo anterior, el Juez de Distrito, dando por acreditado tanto el interés de la quejosa en que se suspendieran esos actos, así como la inminente ejecución de éstos, y a fin de conservar viva la materia del amparo, concedió a la solicitante la suspensión definitiva del acto consistente en la ejecución material de la citada resolución Presidencial, fijando las medidas de aseguramiento que estimó convenientes. Al resolver el recurso de revisión interpuesto por la parte tercero perjudicada, el Tribunal Colegiado, supliendo la deficiencia de la queja, revocó la resolución del Juez, considerando que como el Comisionado Ejecutor había negado los actos consistentes en ejecutar la Resolución en forma incorrecta y que la parte quejosa no había desvirtuado esa negativa, y causaba agravios al tercero perjudicado, por lo que negó la suspensión definitiva. Esta mala apreciación de constancias, a mi jui-

cio, es peligrosa y puede acarrear perjuicios de muy difícil reparación pues, como antes expresé, la autoridad responsable no negó sus actos sino que dijo aún no haberlos ejecutado y que lo haría en los términos ordenados en la Resolución Presidencial, por lo que no es el caso precisar si la Resolución Presidencial se reclamó o no, pues tal estudio en todo caso se haría al fallar el juicio de amparo en el fondo, (y nos encontramos en el Incidente de Suspensión), por lo que considero erróneo el criterio sustentado por el Tribunal Colegiado de referencia y en cambio correcto el del Juez de Distrito.

Otro comentario que creo conveniente hacer es la costumbre de solicitar la negativa de la suspensión, que siempre se aduce por parte de las autoridades responsables agrarias y terceros interesados, argumentando equivocadamente en el sentido de que las Resoluciones Presidenciales, y su ejecución, son de orden público y que por ello no procede conceder la medida cautelar, equivocado aún cuando al respecto exista la Jurisprudencia firme marcada con el número 82 de la Segunda Sala, de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcribe: "EJIDOS, SUSPENSIÓN EN CASO DE.-"Es improcedente conceder la suspensión tratándose de resoluciones agrarias, y por ende, de sus consecuencias, toda vez que son de interés público, ya que de concederse el beneficio sufriría perjuicio la sociedad, lo que hace que, en tales casos, no concurre el requisito exigido por la fracción 11 del Artículo 124 de la Ley de Amparo".

Sobre ésto debemos analizar el caso concreto de cuando en materia agraria, un pequeño propietario es quien solicita la suspensión de los actos que haga consistir en la afectación, por parte de la autoridad agraria, de dicha pequeña propiedad; los abogados Soto Gordo y Liévana Palma nos dicen (35) que es necesario que en cada caso el Juez analice con mucho cuidado si se está en presencia de un verdadero interés social o no, para decidir sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión definitiva. Ahora bien, es cierto que el Artículo 193 de la Ley de Amparo dispone que la jurisprudencia que establezcan las Salas de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre interpretación de la Constitución, leyes federales o locales y tratados internacionales, es obligatoria para las mismas Salas, para los Tribunales de Circuito, Unitarios y Colegiados, Juzgados de Distrito, etc., por lo que se debe presumir que la transcrita jurisprudencia debe aplicarse siempre que se reclame por un pequeño propietario la afectación de su pequeña propiedad para que sea entregada a algún ejido; sin embargo, estimo que, si la propia Suprema Corte ha hecho exhaustivas interpretaciones del artículo 27 Constitucional, en especial para la procedencia del juicio de garantías en tratándose de pequeños propietarios, con la discrecionalidad atribuida al

(35) Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liévana Palma, "Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo". Págs. 55 a 86, Editorial Porrúa, México 1959.

Muez del amparo, éste podrá no atender a la referida jurisprudencia 82 de la Segunda Sala de la Suprema Corte y, por no ser exactamente aplicable según el caso, conceder la suspensión definitiva que se solicite, pues como lo afirma el Dr. Lucio Mendieta y Núñez, (35) el hecho de que el Presidente de la República sea la suprema autoridad agraria, no impide el que se ataquen sus resoluciones definitivas por medio del juicio de amparo cuando con ellas se violen las garantías individuales; ahora, si se teme que con la negativa de la suspensión se pudiera dejar sin materia el juicio o causar daños de imposible o muy difícil reparación ¿por qué no conceder ésta, si el propio Artículo 27 Constitucional protege la pequeña propiedad en explotación? Por ello es loable y me adhiero a la Tesis de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación que aparece en la página 6198 Tomo LXXI, del Semanario Judicial de la Federación, que dice a la letra: PEQUEÑA PROPIEDAD. SUSPENSIÓN CONTRA ACUERDOS QUE LA AFECTAN. EL criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sido en el sentido de que debe concederse la suspensión contra un acuerdo que tienda a afectar una pequeña propiedad, máxime si ha sido reconocida por el propio Ejecutivo, al declarar la inafectable por medio de un Decreto, y con ello no se afecta el interés general, ni se contravienen disposiciones

(35) Lucio Mendieta y Núñez, "El Problema Agrario en México", Págs. 251 a 257, Séptima Edición, Editorial Porrúa.

de orden público, según el imperativo contenido en el párrafo tercero del Artículo 27 de la Constitución".

Ojalá los señores Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, a quienes corresponde conocer del recurso de revisión, cuando se trata de resoluciones dictadas en Incidentes de Suspensión en juicios de amparo indirecto según la fracción **LI** del Artículo 83 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción **1** del Artículo 85 de la misma Ley, al conocer de revisiones en que se presenten casos como el anterior, sean del modo de pensar a que nos referimos en segundo término y se logre sentar jurisprudencia, en términos del Artículo 193 Bis de la Ley de Amparo.

Hablamos ya de la suspensión definitiva que se concede en la audiencia incidental, por lo que ahora dedicaremos unas líneas a la

#### SUSPENSION POR HECHO SUPERVENIENTE.

Concedida la suspensión, o negada, no significa que dicha circunstancia perdure hasta que se dicte resolución definitiva en el juicio principal, pues su estabilidad depende de que aparezcan o no causas supervenientes que pudieran motivar la revocación, concesión o modificación del fallo primitivo de suspensión. Con esto no se afirma que la institución que analizamos carezca de firmeza y esté sujeta al arbitrio judicial, pues solamente a petición de parte se podrá examinar por el Juez de Distrito, de nueva cuenta, la situación que se le planteee y dicte nueva resolu-

ción con vista de un motivo superveniente; la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido (Tesis No. 217, 6a. Parte) que, por causa superveniente se deben entender los hechos que tienen lugar con posterioridad a la resolución dictada en el incidente de suspensión y que modifique la situación Jurídica existente cuando sepronunció esa resolución, por tanto, no se debe aseverar que el juez al dictar nueva resolución en que conceda, niegue o modifique la que anteriormente pronunció, esté resolviendo un recurso de revocación que en el juicio de amparo no existe, pues se insiste, para fallar de nuevo, aparte de que lo tienen que pedir los interesados, debe existir un nuevo hecho surgido con posterioridad a la resolución primeramente dictada, y, como acertadamente dice el tratadista Ignacio Burgoa, (37) al hecho de que el juez modifique la interlocutoria suspensiva no constata que dicha medida cautelar hubiera sido procedente, en caso de que antes la hubiese negado, o improcedente si la había concedido. Estamos de acuerdo con los juristas Soto Gordo y Liévana Palma (38) en que a la resolución que dicta el Juez de Distrito cuando ocurre un hecho superveniente, con la facultad del Artículo 140 de la Ley de Amparo, es la de dictar por segunda vez una resolución de suspensión y así se le debe llamar, y no como impropiamente se hace con frecuencia al denominarse a la reso

(37) Ignacio Burgoa, "El Juicio de Amparo", Págs. 762 a 764 Sexta Edición, Editorial Porrúa.

(38) Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liévana Palma. "Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo", Págs. 87 a 96, Sexta Edición, Editorial Porrúa.

lución que se dicta de revocación de la suspensión por hecho superveniente.

A fin de resolver por segunda vez sobre la suspensión definitiva por causa superveniente, al solicitarlo alguna de las partes, el Juez ordenará recabar informes previos respecto de quienes se solicita la medida y tramitando en forma incidental, citando a las partes a una audiencia en que se recibirán además de los nuevos informes, las pruebas pertinentes y alegatos, para en seguida dictar resolución; por tanto, no es permitido al Juez de Distrito decretar la suspensión provisional de inmediato al recibir la petición de resolver sobre un hecho superveniente determinado, mientras se resuelve sobre el particular.

En el tema agrario que nos ocupa y presentándose casos frecuentes en que las autoridades responsables, equivocada o maliciosamente, niegan sus actos al rendir informe previo, (para así cuando se resuelve sobre la suspensión definitiva se niegue ésta, y una vez notificada tal negativa insistir en la ejecución de sus actos, aprovechando su libertad de acción que tiene al negarse la suspensión) sugiero que al solicitar el quejoso, núcleo de población ejidal, comunal, o ejidatario o comunero en lo particular, la suspensión definitiva por hecho superveniente, el Juez de Distrito tenga la facultad de decretar la suspensión provisional, respecto del acto y de la autoridad de quien se reclame el hecho superveniente, para que permanezcan las cosas en el estado en que se encuentran, mientras se dicta

nueva resolución sobre la suspensión definitiva, ello siempre y cuando de ejecutarse el acto reclamado se causen al quejoso notorios perjuicios. Luego pues, sería pertinente adicionar el Artículo 140 de la Ley de Amparo en el sentido antes expuesto.

## C A P I T U L O VI.

### LOS RECURSOS EN EL INCIDENTE

#### DE SUSPENSION.

Conforme al Artículo 82 de la Ley de Amparo, en el juicio de garantías no se admitirán más recursos que los de revisión, de queja y de reclamación. Ahora bien, en el incidente de suspensión procede, según el Artículo 82, fracción 11, el recurso de revisión contra las resoluciones de un Juez de Distrito o del superior del Tribunal responsable, cuando se conceda o se niegue la suspensión definitiva o que se modifiquen o revoquen el auto relativo; por su parte, el Artículo 95 en su fracción 11 establece la procedencia del recurso de queja contra las autoridades responsables cuando haya exceso o defecto del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión definitiva del acto reclamado. El recurso de reclamación no es procedente en el Incidente de Suspensión. Observamos que el auto que niegue o conceda la suspensión provisional no es recurrible; ésto se explica porque se supone que la resolución incidental en que se conceda o se niegue la suspensión definitiva se resolverá en breve.

En cambio la suspensión definitiva sí es suscep-  
tible de recurrirse, ya sea en revisión, que es el recurso  
más usado, o bien en queja. Debe decirse que la revisión que  
se interponga en contra de la interlocutoria suspensional  
que concede la suspensión no impide que sus efectos se sigan

produciendo y subsisten hasta que el recurso se resuelve; y, por su parte, si la revisión se interpone contra el auto que niega la suspensión definitiva y al resolverse por el Tribunal Colegiado, éste revoca la interlocutoria y concede la suspensión, sus efectos se retrotraen a la fecha en que se notificó la suspensión provisional o a lo resuelto sobre la definitiva, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

Por último, debe asentarse que el término para la interposición del recurso de revisión es de cinco días para cualquiera de las partes, contados a partir del siguiente en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida, pero en materia agraria dicho término será de diez días. Cómo únicas reformas en este capítulo me permito sugerir una modificación al Artículo 88, último párrafo, de la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías, pues establece que en materia agraria la falta de copias del escrito de expresión de agravios, cuando hayan sido requeridas por faltantes, no será causa para que se tenga por no interpuesto el recurso, sino que la autoridad judicial mandará expedir dichas copias. Mi proposición es en el sentido de que únicamente se obligue a la autoridad judicial a expedir las copias faltantes de los agravios ante la omisión por parte del quejoso o tercero perjudicados, no así de las autoridades responsables o si el quejoso o el tercero perjudicado omiso sea un particular pequeño propietario.

Considero debe corregirse al Artículo 139 en su segundo párrafo, eliminándose del texto legal la parte que dice: "pero si la Suprema Corte revocare la resolución y concediere la suspensión "..... Así mismo el Artículo 142 de la misma ley que establece que al interponerse revisión contra la resolución dictada en el incidente, el Juez de Distrito remitirá el expediente original a la Suprema Corte y se dejará el duplicado.

Lo anterior es en virtud de que conforme a las ya no recientes reformas a dicha Ley, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya no conoce del recurso de revisión que se interponga en el incidente de suspensión, sino corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito.

## C A P I T U L O        V I I .

### CUMPLIMIENTO DEL ACTO DE SUSPENSION.

El Artículo 143 de la Ley de Amparo establece que para la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión se observarán las disposiciones de los Artículos 104, 105 primer párrafo, 107 y 111 de la misma Ley. Esto debe entenderse en el sentido de que en cuanto se notifique a las autoridades responsables un auto en que se conceda ya la suspensión provisional o la definitiva, deben acatar de inmediato tal disposición. Si no lo hacen, se les,requerirá por conductos de sus superiores jerárquicos, pudiendo, en caso de desobediencia, ser castigada con la sanción que señala el Artículo 213 del Código Penal Federal por cuanto a la desobediencia cometida y como lo dispone el Artículo 206 de la Ley de Amparo, independientemente de cualquier otro delito en que incurra, siendo obligación de los jueces de Distrito velar por el exacto cumplimiento de los acuerdos de suspensión.

## C A P I T U L O VIII.

### SUSPENSION CONTRA COBROS DE IMPUESTOS,

#### MULTAS U OTROS PAGOS FISCALES.

Por último, haremos un breve comentario al artículo 135, párrafo tercero, de la Ley de Amparo vigente, que a la letra dice: "en materia agraria no se exigirá la garantía para que surta efectos la suspensión que se conceda". Debiéndose entender lo anterior precisamente cuando se trate de suspensión en juicios de amparo enderezados contra cobros de impuestos, o multas u otros pagos fiscales. Considero digna de elogio la intención del legislador en tal sentido, pues dadas las paupérrimas condiciones económicas de los campesinos del país no es posible que siempre puedan garantizar la cantidad que por créditos fiscales se les pretenda cobrar a fin de obtener la suspensión del acto, y por tanto releva a los campesinos de tal obligación. De lo contrario, sucedería que la mayoría de ellos no estarían en posibilidades de verse favorecidos con la medida cautelar que se les concediera, por carecer de recursos económicos suficientes.

## C A P I T U L O IX.

### C O N C L U S I O N E S :

- PRIMERA.- Que el derecho de propiedad sobre la tierra en México corresponde originariamente a la Nación, así como la transmisión de su dominio.
- SEGUNDA.- Que tal derecho es una función social y está concebido como garantía en el artículo 27 Constitucional.
- TERCERA.- Que el Derecho Social incluye como una de sus partes al Derecho Agrario, pues busca la protección de la familia campesina en cuanto a sus necesidades materiales y culturales.
- CUARTA.- Que el Juicio de Amparo Social Agrario difiere del Juicio de Amparo en general, pues mientras éste es exclusivamente individualista, aquél favorece los derechos de la clase campesina.
- QUINTA.- Que se han dado proporciones excesivas a las facultades y obligaciones del juzgador para su plir la deficiencia de la queja en el juicio de amparo en materia agraria, al grado de que puede considerarse al órgano jurisdiccional competente como Juez y Parte.
- SEXTA.- Que la suspensión del acto reclamado en el Juicio de Amparo es indispensable para conservar

la materia del juicio.

SEPTIMA.- Que el decretamiento de la suspensión es potestativo del Juez del Amparo, pero está restringido por la propia Ley de Amparo y múltiples Tesis Jurisprudenciales.

REFORMAS LEGISLATIVAS QUE PROPONGO  
DEBEN HACERSE.

PRIMERA.- Que se adicione el párrafo cuarto de la fracción II del Artículo 107 Constitucional en los términos siguientes: El Ministerio Público Federal (encargado de Asuntos Agrarios y Forestales, o bien otra Institución creada para el caso) es quien deba coadyuvar como organismo técnico con el representante del que promueva Juicios de Garantías de carácter agrario, sea ejidatario o comunero en lo individual, así como respecto de núcleos de población ejidal o comunal.

SEGUNDA.- Que se suprima la fracción III del artículo 123 de la Ley de Amparo vigente, debiendo quedar como era antes de la reforma de 2 de noviembre de 1962.

TERCERA.- Que se adicione la fracción I del Artículo 124 de la Ley de Amparo, para quedar en esta forma:

... I. Que la solicite el agraviado; no obstante, si el juicio es promovido por un núcleo de población o ejidatario o comunero y el acto reclamado afecte sus intereses, si no se solicita la suspensión, el Juez de Distrito deberá decretarla, siempre que se reúnan los demás requisitos de este artículo.

CUARTA.- Que se reforme el artículo 131 de la Ley de Amparo en el sentido de imponer una sanción económica a la autoridad responsable que no rinda su informe previo dentro del término de veinticuatro horas de recibir la solicitud respectiva, que consistirá en multa de treinta a trescientos pesos, según el rango de la autoridad y a discreción del Juez.

QUINTA.- Que se modifique igualmente el artículo 131 de la Ley de Amparo, debiéndose aumentar el término, hasta de doce días, después de recibido el informe previo de la responsable, para la verificación de la audiencia incidental.

SEXTA.- Que se adicione el artículo 131 de la Ley de Amparo en su párrafo final, estableciéndose la recepción de la prueba testimonial, cuando se trate de incidentes de suspensión de juicios de Amparo en materia agraria. En lo relativo, se

deberá por lo tanto adicionar el artículo 151 de la misma Ley.

SEPTIMA.- Que se reforme el artículo 131 de la Ley de Amparo, estableciéndose la obligación de no celebrar la audiencia incidental, que se derive de los juicios en materia agraria, sino hasta que se en place al o a los terceros perjudicados en el caso de que los hubiere.

OCTAVA.- Que se adicione el artículo 129 de la Ley de Amparo, disponiéndose que la responsabilidad que se exija proveniente de las garantías o contra-garantías otorgadas con motivo de la suspensión, cuando se trate de un asunto agrario, se tramite el Incidente relativo precisamente ante el Juez de Distrito que haya conocido del amparo.

NOVENA.- Que se autorice al Juez de Distrito, reformando el artículo 140 de la Ley de Amparo, a decretar la suspensión provisional del acto reclamado cuando se solicite la suspensión por causa su--pervenida, entre tanto se resuelve sobre si se concede tal medida, siempre que el solicitante sea un grupo de ejidatarios, comuneros, o en lo individual un ejidatario o comunero, para el efecto de que las cosas permanezcan en el estado en que se encuentran, en dicho lapso.

DECIMA.- Que se modifique la parte final del Artículo 88 de la Ley de Amparo en el sentido de que únicamente esté obligada la autoridad judicial a expedir copias faltantes del escrito de expresión de agravios cuando el omiso sea el quejoso o tercero perjudicado un núcleo de población ejidal o comunal, en lo individual un ejidatario o comunero.

DECIMA PRIMERA.- Corrección al Artículo 139 de la Ley de Amparo, en su segundo párrafo donde dice: "...pero si la Suprema Corte revocare la resolución y concediere la suspensión..." debiendo quedar:....."pero si el Tribunal Colegiado de Circuito revocare la resolución y concediere la suspensión...."

DECIMA SEGUNDA.- Corrección al Artículo 142 de la Ley de Amparo, en su parte final, donde dice: "...el Juez de Distrito remitirá el expediente original a la Suprema Corte y se dejará el duplicado". ....debiendo quedar como sigue:..."..el Juez de Distrito remitirá el expediente original al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda y se dejará el duplicado!"

C A P I T U L O      X.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.

- BURGOA IGNACIO
- BURGOA IGNACIO
- CARDENAS LAZARO
- CABRERA LUIS
- .- Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Compilación de 1965.
  - .- El Juicio de Amparo, 7a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1970.
  - .- El Amparo en Materia Agraria, Editorial Porrúa, México, 1964.
  - .- Seis Años de Gobierno, Editorial La Nacional, 1934-1940.
  - .- El Balance de la Revolución, Ediciones Botas, México, 1931.
  - Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, Editorial Porrúa, México, 1968.
  - .- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edición de la Secretaría de la Presidencia, México, 1971.

- CHAVEZ PADRON DE VELAZQUEZ  
MARTHA
- .- El Derecho Agrario en México, Editorial Porrúa, 2a. Edición.
  - .- Directorio del Gobierno Federal, Secretaría de Bienes Nacionales E Inspección Administrativa, año 1948.
- FIGUEROA FERNANDO
- .- Las Comunidades Agrarias, la. Edición, Editorial Morales, México 1970.
- FIX ZAMUDIO HECTOR
- .- El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México 1964.
- GONZALEZ GUTIERREZ TARSICIO
- .- Los Campesinos y la Reforma Agraria Integral, Ediciones Oasis, México 1970.
- HERNANDEZ OCTAVIO A. DR.
- .- México, Tierra de Libertad, Editorial, Cajica, 2a. Edición.
- LEMUS GARCIA RAUL
- .- Ponencia: El Amparo en Materia Agraria, Material de Trabajo del Seminario de Derecho Agrario de la Facul--tad de Derecho de la U.N.A.M. México 1967.
- LEMUS GARCIA RAUL
- .- Ponencia: El Amparo Social Agrario, Ediciones Especiales de la Confederación Nacional Campesina, México 1969.

- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO

.- Ley Federal de Reforma Agraria, Editada por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, México 1971.
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO

.- El Derecho Social, Editorial Porrúa, 2a. Edición.
- MOLINA ENRIQUEZ ANDRES

.- El Problema Agrario en México, Editorial Porrúa, México 1966.
- MOLINA ENRIQUEZ ANDRES

.- La Revolución Agraria de México, Talleres Gráficos del Museo Nacional de Arqueología, México 1937.
- ORANTES ROMEO LEON

.- Nueva Legislación de Amparo, 16a. Edición, Editorial Porrúa, México 1970.
- ORANTES ROMEO LEON

.- El Juicio de Amparo, México 1941.
- SOTO GORDOA IGNACIO Y  
LIEVANA PALMA GILBERTO

.- Suspensión en el Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México 1959.
- SCHAFFER MANZANILLA VICTOR

.- La Reforma Agraria, Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Serie Divulgación Agraria, México 1964.
- TOWNSEND C. WILLIAM

.- Lázaro Cárdenas, Editorial Grijalvo, México 1954.