

350
rej

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



**EL AMPARO AGRARIO EN EL
DERECHO POSITIVO MEXICANO**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
CARLOS HUGO LUNA BARAIBAR**

MEXICO, D. F.

1996





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A DIOS, POR ILUMINAR MI VIDA EN CADA MOMENTO.

**A TI MADRE, MARÍA DOLORES BARAIBAR CONSTANTINO CON TODO MI AMOR,
CARIÑO Y GRATITUD, POR ESTAR SIEMPRE A MI LADO APOYÁNDOME.**

**A TI PADRE, MAGDO. LIC. CARLOS HUGO LUNA RAMOS CON TODO MI AMOR,
CARIÑO Y GRATITUD, POR TUS CONSEJOS Y APOYO INCONDICIONAL.**

**A MIS HERMANAS, LIC. CLAUDIA ERIKA LUNA BARAIBAR Y LIC. MÓNICA LUNA
BARAIBAR A QUIENES QUIERO Y AGRADEZCO SU APOYO Y CARIÑO.**

México, Distrito Federal, a 13 de mayo de 1996.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y AMPARO DE LA
FACULTAD DE DERECHO DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

Estimado maestro, me permito saludarlo cordialmente y poner a consideración el trabajo de tesis profesional elaborado, bajo la dirección de la suscrita, por el compañero CARLOS HUGO LUNA BARRIBAR, sobre el tema: "EL AMPARO AGRARIO EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO".

Estimo, salvo su mejor opinión, que el trabajo de referencia reúne los requisitos reclamatorios para ser presentado al examen profesional respectivo, por lo cual le suplico que, de no tener inconveniente, se ordene lo conducente.

Le reitero las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLA EL ESPIRITU"

LIC. GUILLERMINA COUTIRO MATA
PROFESORA DE LAS CATEDRAS DE GARANTIAS
INDIVIDUALES Y SOCIALES Y DE AMPARO



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVANZADA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

SR. DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "EL AMPARO AGRARIO EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO", elaborada por el alumno LUNA -- BARAIBAR CARLOS HUGO, la cual denota en mi opinión -- una investigación exhaustiva, y en consecuencia el -- trabajo profesional de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales.

Aprovecho la ocasión para reiterar a usted las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F. Junio 17 de 1996.

LIC. JOAQUIN PINEDA Y DE LA ROSA
Profesor Adscrito al Seminario de
Derecho Constitucional y de Amparo.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

'pao.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

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

P R E S E N T E

Distinguido Señor Director:

El compañero LUNA BARAIBAR CARLOS HUGO, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado como tesis profesional una monografía intitulada "EL AMPARO -- AGRARIO EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO", bajo la dirección de -- la Lic. Guillermina Coutiño Mata.

La Lic. Coutiño Mata en oficio de fecha 13 de mayo y el Lic. -- Joaquín Pineda de la Rosa mediante dictamen de 17 de junio, -- ambos del presente año, me manifiestan haber aprobado y revisado respectivamente, la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales, suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del -- citado compañero.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., junio 25 de 1996.

FRANCISCO VENEGAS
DIRECTOR DEL SEMINARIO
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



'pao.

"EL AMPARO AGRARIO EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO"

INTRODUCCIÓN.

CAPITULO I.

Antecedentes en México del juicio de amparo en materia agraria.

1.1. Transformación del juicio de amparo agrario a través de la historia de México.

a) De 1917 a 1931.

b) De 1932 a 1934.

c) De 1934 a 1947.

1.2. Reforma de 1983 a la ley de amparo.

1.3. Reforma de 1984 a la ley de amparo.

1.4. Reforma constitucional al artículo 27 de la constitución de 1992.

CAPITULO II.

Conceptos del juicio de amparo.

2.1. La voz amparo en México.

2.2. Conceptos básicos de juicio de amparo.

a) Naturaleza.

b) Objeto.

2.3. Características del juicio de amparo.

a) Función.

b) Principios rectores.

CAPITULO III.

El juicio de amparo directo e indirecto en la legislación mexicana en materia agraria.

3.1. El juicio de amparo directo e indirecto.

- a) Conceptos.**
- b) Procedencia.**
- c) Substanciación.**

3.2. Naturaleza jurídica del amparo agrario.

3.2.1. Breve referencia del Libro Segundo de la Ley de Amparo.

3.2.2. Competencia en el amparo agrario.

3.3. El juicio de amparo indirecto en materia agraria.

3.4. Aplicación de las disposiciones contenidas en el Libro Segundo de la Ley de Amparo en la Vía Directa.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN.

El Libro Segundo de la Ley de Amparo, establece las reglas específicas del juicio de garantías en materia agraria.

Cuando se abroga la Ley Federal de la Reforma Agraria, desaparecen las Comisiones Agrarias Mixtas y con ello los procedimientos administrativos para dirimir contiendas agrarias individuales o colectivas. Con la nueva Ley Agraria se crearon Tribunales Agrarios, cuyas resoluciones son impugnables en amparo uni-instancial. Actualmente subsisten actos de autoridad agraria diversos a aquellos de carácter definitivo o que ponen fin al juicio, susceptibles de impugnarse en amparo indirecto con el mismo sustento del Libro Segundo de la Ley Agraria.

Cabe advertir, contra las sentencias definitivas o resoluciones que ponen fin al procedimiento, dictadas por los Tribunales Agrarios, es procedente el amparo directo agrario, el cual después de su análisis se advierte carece de una verdadera regularización conforme a la naturaleza jurídica del amparo en materia agraria.

De manera sencilla y modesta, pretendo realizar un estudio a fin de proporcionar las bases que proponen la reglamentación del amparo directo agrario, con un marco de referencia, que lo es el amparo indirecto agrario, a fin de establecer periodo de ofrecimiento y desahogo de pruebas.

Temas de interés, como lo es el concerniente a la competencia en amparo directo a fin de que los Tribunales Colegiados de los diferentes Circuitos, ubicados en el interior de la República Mexicana, conozcan del juicio constitucional en atención al domicilio del inmueble materia de la litis, con ello se evitará gastos Innecesarios con le consiguiente pérdida de tiempo y dinero para los quejosos, quienes actualmente tienen que trasladarse hasta el Distrito Federal, por ser en este sitio donde radica el Tribunal Superior Agrario.

Sin soslayar los antecedentes, naturaleza jurídica, marco legal y perspectivas del amparo agrario, serán temas que se pretenden abordar en el presente trabajo.

CAPITULO I.

ANTECEDENTES EN MÉXICO DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

Para hablar de los antecedentes del juicio de amparo es necesario remontarse a los tiempos de la Revolución Mexicana debido a que una de las principales causas por las cuales surgió este acontecimiento en la historia de México fue la necesidad de una Reforma Agraria, ya que la tierra productiva se encontraba en unas cuantas manos, las de los latfundistas y, como consecuencia los campesinos estaban en la pobreza y explotación más grande.

La Revolución Mexicana iniciada formalmente el 20 de noviembre de 1910, constituye el primer gran movimiento popular del siglo XX, que transformó las estructuras jurídicas, políticas y económicas, culturales y morales de la nación, dio origen a un cambio institucional en el que se ha fincado el desarrollo y proceso del país.

Para que se diera la Reforma Agraria en México antes de la constitución de 1917, se dieron una serie de planes, el primero de ellos es el Plan de San Luis de 5 de octubre de 1910 y su contenido es fundamentalmente político como menciona Raúl Lemus en su libro *El Derecho Agrario en México* y, "solamente el párrafo segundo de la cláusula tercera del Plan, alude a un aspecto de la cuestión agraria, ya que considera la restitución de las tierras comunales a sus antiguos poseedores".¹

¹Lemus García Raúl. *Derecho Agrario Mexicano*. Editorial Porrúa. S.A. Edición 7a. México D.F. 1991. pág 186.

El 28 de noviembre de 1911, se promulgó el Plan de Ayala en la Villa del mismo nombre y fue publicado en la Capital de la República el 15 de diciembre del propio año en "El Diario del Hogar", éste Plan fue llamado Zapatista, recopiló tres siglos de requerimientos reivindicatorios de los campesinos; siendo su deseo diseñar con vigor el tipo social de la República Mexicana.

El Plan de Guadalupe se da en "La Hacienda de Guadalupe", en el Estado de Coahuila , el 28 de marzo de 1913, el cual se conforma de siete determinaciones donde no reconoce al Gobierno usurpador de Victoriano Huerta, a los poderes Legislativo y Judicial de la Federación y a los gobiernos de los Estados que reconozcan a Huerta.

Este Plan es innecesario al igual que la mayoría ya que es más bien político, y por ello no da el trato adecuado a las dificultades agrarias de ese tiempo y mucho menos las sociales.

El Plan de Veracruz de fecha 12 de diciembre de 1914, en el que Venustiano Carranza decretó la existencia del Plan de Guadalupe, mientras que en Aguascalientes se lleva a cabo una Convención entre Villistas y Zapatistas, en donde se ventila el problema agrario de toda la República Mexicana.

Nos dice el autor mencionado en líneas anteriores del libro Derecho Agrario Mexicano que son tres los artículos que surgieron a raíz de aquella convención. "El artículo 1º declara subsistente el Plan de Guadalupe y los artículos 2º y 3º, que son los importantes, textualmente establecen: Art. 2. El primer jefe de la Revolución y encargado del poder

Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí... Art. 3°. Para poder continuar la lucha y para poder llevar a cabo la obra de reformas a que se refiere el artículo anterior, el jefe de la Revolución, queda expresamente autorizado para convocar y organizar el Ejército Constitucionalista y dirigir las operaciones de la campaña; para nombrar a los gobernadores y comandantes militares de los Estados y removerlos libremente; para hacer las expropiaciones por causa de utilidad pública, que sean necesarias para el reparto de tierras, fundación de pueblos y demás servicios públicos..."²

Después de la serie de Planes que se dieron durante la etapa revolucionaria, surge ya la ley de 6 de enero de 1915, la cual pretende establecer justicia social al restituir y dotar a la clase campesina de tierras; lo cual es posible a través de dos figuras nuevas, la comunidad y el ejido.

Respecto a la comunidad, el constituyente estableció dos acciones agrarias; la restitución de tierras y la titulación de bienes comunales. Mientras que el ejido deja de ser tierra de uso común como se definía en el derecho español, y se transforma su significación a "núcleo de población", al cual la nación le dota de tierras para satisfacer sus necesidades económicas.

En relación con la definición de núcleo de población Alfonso Noriega y Cantú, dice: "Núcleo de población es un conjunto de seres humanos que viven de generación en gene-

²Lemus García Raúl. Op. Cit. págs. 190 y 191.

ración en un sitio determinado y que desarrollan todas las manifestaciones de su vida en común en el lugar que ocupan, y dentro de la corporación que forman, cada uno de los habitantes, cualesquiera que sea su ocupación, se siente miembro de ese grupo social es decir vecino de la ranchería, de la congregación o de la villa".³

Al retomar la idea referente a las disposiciones del artículo 27 constitucional durante la época revolucionaria, Venustiano Carranza propuso cambios a dicho artículo de la ley suprema de 1857; sin embargo Pastor Rouaix afirma lo siguiente, respecto al proyecto de Carranza. "No ataca el problema fundamental de la distribución de la propiedad territorial que debía estar basada en los derechos de la Nación sobre ella y en la conveniencia pública" agregando que "Por este motivo, el debate del artículo 27 se había estado posponiendo indefinidamente, porque, al comprender su deficiencia, se esperaba que pudiera ser presentado con toda la amplitud indispensable para dar satisfacción completa al problema social más vasto y trascendental que tenía enfrente la Revolución, en aquellos momentos condensada y representada por el Congreso de Querétaro."⁴

Para dar los fundamentos legales a la Reforma Agraria, hubo necesidad de realizar un nuevo artículo 27 constitucional, sin tomar en cuenta el proyecto presentado por Carranza, el cual no satisfacía el ideario Revolucionario; y este nuevo artículo tenía como objetivos primordiales, el de dotar de tierras y aguas a la población, crear nuevas áreas para la agricultura y fraccionar latifundios para la creación de la pequeña propiedad.

³Noriega Alfonso. Lecciones de Amparo. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1991. págs. 579 y 580.

⁴Burgoa Origuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, S.A. Edición 30a. México, D.F. pág. 908.

Después de la ley de seis de enero de 1915, se expidieron dos leyes más, una de ellas es la del 24 de mayo de 1915 promulgada por el general Villa, llamada Ley General Agraria, que contenía 20 artículos, los cuales establecen los fundamentos de su sistema agrario. Una de las proposiciones es la de declarar de utilidad pública el fraccionamiento de las grandes propiedades territoriales en la extensión que como máximo señalen los Estados en sus respectivos territorios; tiene en cuenta la cantidad de agua para riego, la densidad de la población, la calidad de las tierras, la extensión en cultivo y todos los elementos que sirvan para determinar el límite.

La otra ley que se expidió, fue la llamada "Ley Agraria" de 25 de octubre de 1915; la cual señala la espesura de la ideología agraria que institucionalizó la Revolución Mexicana.

La Reforma Agraria cuyo principal objetivo fue el de combatir el latifundio, restituir sus tierras a los núcleos que injustamente hubieran sido despojados y dotar a los núcleos que las necesitaran para su desarrollo económico, y al contrario de las formas de propiedad colectivas, se creó la figura de la pequeña propiedad, cuya extensión fue reducida a términos socialmente convenientes, a lo que se le puede llamar "minifundio".

1.1 TRANSFORMACIÓN DEL JUICIO DE AMPARO AGRARIO A TRAVÉS DE LA HISTORIA DE MÉXICO.

La concepción de la ideología revolucionaria mexicana respecto a la estructura del derecho agrario es muy respetable, sin embargo su propuesta final contraviene a las aspi-

raciones de la clase campesina que fueron el fundamento de la Revolución Mexicana y que están plasmadas en la ley de 6 de enero de 1915 y con las disposiciones del artículo 27 constitucional.

A) De 1917 a 1931.

Desde que la Constitución de 1917 entró en vigor hasta el 15 de enero de 1932, en que adquirieron vigencia las reformas introducidas a la ley de 6 de enero de 1915. La Suprema Corte conoció de múltiples juicios de amparo, que sobre todo se proveían contra resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas por los propietarios afectados; y aunque en la mayoría de los casos respectivos nuestro máximo tribunal negó la protección federal, desplegaba su control sobre la actuación de las autoridades agrarias, pues para llegar a la conclusión de que está no era violatoria de garantías, tenía que analizarla desde el punto de vista de su constitucionalidad, se estableció, incluso, jurisprudencia sobre esta materia.

La injerencia de los tribunales federales en el problema agrario al través del juicio de amparo no era sino la obligada consecuencia de la procedencia de éste en dicha materia por lo imperativo constitucional del artículo 103 y por la circunstancia de que, como ya dijimos, el artículo 27 no consignaba la prohibición de interponerlo. Por el alto interés social que la Reforma Agraria representaba, sentó jurisprudencia al considerar improcedente la suspensión contra la ejecución de las resoluciones dotatorias y restitutorias de tierras y aguas, fundándose en lo previsto en el artículo 55, fracción I, de la Ley de Amparo de 1919, entonces vigente.

Las tesis jurisprudenciales que reconocieron la procedencia del amparo en materia agraria y que sostuvieron la concesibilidad de la protección federal en los casos en que los actos reclamados hubiesen violado las garantías de audiencia y de legalidad, se formaron durante los años 1923 y 1927 conforme a las fechas de las ejecutorias que las integraron. En el año de 1929, la Suprema Corte varió su criterio, no para estimar improcedente el juicio de amparo en esa materia, sino para establecer jurisprudencia en el sentido de que, como las resoluciones dictadas por el Presidente de la República podrían impugnarse judicialmente de acuerdo con el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, la acción constitucional sólo era ejercitable una vez agotado el procedimiento respectivo, y contra los fallos que en él se pronunciaran.

La referida ley expresamente consagró el control jurisdiccional de los actos del Presidente de la República en cuestiones agrarias; se ejercía este control en procedimientos judiciales distintos del amparo, mientras que para su tramitación y decisión eran competentes los Jueces de Distrito en primera instancia conforme a la facultad que instituye el artículo 104 constitucional (fracc. I), pues aunque entrañaban controversias que no eran estrictamente civiles, los conflictos jurídicos que los provocaban se asimilaban a éstas.

Respecto a la impugnación jurisdiccional de las resoluciones presidenciales en cuestiones agrarias, consagrada como derecho de defensa en favor de los propietarios afectados por el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915 a título de ley constitucional, no sólo demoraba considerablemente la solución definitiva del problema agrario al someterse a éste a dos procedimientos distintos y sucesivos, el administrativo y judicial, sino que favoreció múltiples casos de notoria injusticia o de desvalimiento jurídico en detrimen-

to de los pueblos peticionarios o beneficiarios de tierras y aguas, a virtud que en los juicios ventilados ante los tribunales federales no podían acreditar su "personalidad política", circunstancia que en muchas ocasiones los impedía para intervenir en ellos como parte. En estas condiciones, los juicios agrarios se seguían y resolvían a espaldas de los poblados favorecidos por las resoluciones presidenciales impugnadas, con indudable violación de la garantía de audiencia. Mendieta y Nuñez afirma: "por el remedio que se trataba de obtener con esta jurisprudencia, lejos de sero realmente, vino a complicar la situación y a dar más armas a los grandes propietarios para la defensa de sus intereses. En realidad, a raíz de establecerse esa jurisprudencia, nadie sabía a punto fijo cuál debería ser la naturaleza del juicio a que se refería la Ley de 6 de enero de 1915, ni ante que autoridades habría de intentarse ni en contra de quién".⁵

Antes de que dicha jurisprudencia se estableciera, la Suprema Corte admitió y resolvió los juicios de amparo que se promovían contra actos de las autoridades agrarias, incluso a los del Presidente de la República, sin obligar a los afectados a ocurrir al procedimiento judicial ordinario previsto en el artículo 10 de la ley de 6 de enero de 1915.

El factor determinante de la Reforma Agraria fue sin duda el reconocimiento de la capacidad de los núcleos o centros de población rural para adquirir tierras por vía de dotación principalmente, prescindiendo de su personalidad jurídica o de su categoría política, toma en cuenta la realidad del agro mexicano.

⁵Burgoa Origuela Ignacio. Ob. Cit. pág. 909.

Posteriormente surge el reglamento agrario de 17 de abril de 1922 el cual provocó obstaculizar la realización de la Reforma Agraria. Esta ley fue sustituida por la Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927.

B) De 1932 a 1934.

En este periodo hubo la imperiosa necesidad de reformar el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, en el cuál se menciona la obligación de tener categoría política para el poblado que quisiera recibir los derechos de tierras y aguas, lo que corroboró la Suprema Corte de Justicia al tomar en cuenta esa necesidad, el 3 de diciembre de 1931 se expidió el decreto Congressional respectivo; con el afán de eliminar todo control jurisdiccional sobre las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas en favor de los pueblos trató de justificarse por el tiempo y dificultades que se dieron en el proceso de Reforma Agraria durante la vigencia del artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, así anuló las ejecutorias de amparo pendientes de cumplimiento. Tanto el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados aprobaron dichas reformas, de esta forma se invadió a las funciones de la Suprema Corte, en detrimento de la seguridad jurídica.

Erróneamente se anularon las ejecutorias mencionadas, ya que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados expidieron el decreto que cambió el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, pues esta fue elevada al rango de ley constitucional como lo marca el artículo 135 de la Constitución Mexicana. Todo esto es debido a que sólo se pueden anular esas ejecutorias por la Asamblea Constituyente en que el pueblo esté representado y únicamente a propósito de que se cree una nueva Constitución, tal como lo hizo el artículo 27 de nuestra Ley Fundamental de 1917 al decretar la nulidad de los di-

versos actos judiciales y jurídicos-sustantivos en su fracción VIII, pero nunca mediante una reforma o adición constitucional que únicamente debe regir para el futuro, respetando las situaciones creadas judicialmente dentro del mismo orden establecido por el Código Político.

De acuerdo con estas ideas y contrariamente a la severa crítica que merece el artículo primero transitorio del decreto por el que se reforma el artículo 10 de la ley de 6 de enero de 1915, su artículo 2°, también transitorio dispuso que: "Respecto de los juicios de amparo que estén pendientes de resolverse ya sea ante los jueces de Distrito o en revisión, o que por cualquier otra circunstancia se hallen pendientes ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativos a dotación o restitución de ejidos o de aguas a que se refiere el artículo 10, serán desde luego sobreesidos y los afectados con dotación tendrán el mismo derecho de reclamar la indemnización a que haya lugar²; por lo que este artículo no amerita reproche alguno. Conforme a él, los juicios de amparo pendientes de resolverse por sentencia ejecutoria que se hubiesen promovido contra resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, debían sobreeserse, fenómeno éste que no cambió la forma de actuar del legislativo y que contempla el caso anterior, pues mientras en un negocio judicial no se dicte un fallo definitivo y jurídicamente inatacable, la situación cuestionada, al no quedar definida, puede afectarse con validez por la modificación a la ley constitucional a que pudiere estar o no adecuada.

²Burgoa Origuella Ignacio. Ob. Cit. págs. 914 y 915.

C) De 1934 a 1947.

Durante esta etapa el Presidente de la República consideró que la organización de las autoridades agrarias y los procedimientos de dotación y restitución que menciona la ley de 6 de enero de 1915 ya no era suficiente para responder a las necesidades sociales y económicas de la Reforma Agraria y, el 11 de diciembre de 1933 envió una iniciativa al Congreso de la Unión proponiendo la derogación de los artículos 4°, 5°, 6°, 7°, 8° y 9° del citado ordenamiento; y la pretensión era, la creación de un "Departamento Agrario" que dependiera directamente de él, y las bases de la Reforma Agraria de la ley de 6 de enero de 1915 fueron los únicos preceptos que la iniciativa presidencial no tocó, esto es, los concernientes a las nulidades de pleno derecho de todos los actos a que aludía su artículo primero, a la nulificación de las divisiones o repartos que viciosamente se hubieran hecho entre vecinos de algún pueblo, ranchería, congregación o comunidad (art. 2°), y al derecho de los pueblos para recibir por dotación las tierras y aguas que necesitaran (art. 3°).

Al Congreso de la Unión le pareció más útil y práctico desentenderse de dicha iniciativa presidencial, abrogar la Ley de 6 de enero de 1915 y reestructurar el artículo 27 constitucional en lo que atañe a la materia agraria. Fue así como por decreto de 9 de enero de 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 siguiente, quedó reformado el mencionado precepto en los términos en que, con algunas modificaciones y ediciones que se le introdujeron posteriormente, rige en la actualidad.

La situación del juicio de amparo frente al artículo 27 constitucional quedó reconstruido por el Decreto Congressional de reformas que se ha indicado, haré referencia a dos importantes modificaciones que éste introdujo.

La primera de ellas se relaciona con el empleo de una locución general a propósito de la capacidad para adquirir tierras y aguas por dotación o restitución, que reemplazó el señalamiento casuístico de los sujetos de derecho agrario que adoptó el mencionado precepto constitucional antes de la reforma a que me refiero. El constituyente de Querétaro utilizó los conceptos de "condueñazgos", "rancherías", "pueblos", "congregaciones" y "tribus" en su carácter de comunidades rurales como beneficiarias de la Reforma Agraria. También se habrá notado que la proyección de tales conceptos a la legislación secundaria respectiva provocó que en ésta se hablara de "categoría política" como forma jurídica que confería la aludida capacidad, sin atenderse a las condiciones reales o de facto de los sujetos que debían favorecerse con dicha reforma. Por falta de categoría política de los poblados en cuyo beneficio se dictaron resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, los propietarios afectados obtenían en varios casos la protección de la Justicia Federal.

El decreto de 9 de enero de 1934 habla simplemente de "núcleos de población", que es la expresión que utiliza el actual artículo 27 constitucional al referirse a los sujetos de derecho agrario para tratar de obviar así los inconvenientes de la enumeración específica que respecto a éstos se contenía en el propio precepto antes de su reforma. Sobre este punto se dictaminó por las comisiones legislativas que redactaron el consabido Decreto, que al reestructurarse el artículo 27, la cuestión de "categoría política" quedaba totalmente eliminada, habiéndose afirmado que en el texto que hoy se propone se habla genéricamente de núcleos de población, en lugar de hacer la enumeración posiblemente restrictiva de pueblos, rancherías, etc.

Por núcleo de población se entiende al conjunto de personas al que se le agregan otras para formar un grupo o una sociedad, sin embargo para que este conjunto tenga capacidad agraria se requiere, conforme a la legislación sobre la materia, que exista, cuando menos, con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud de dotación y que sus componentes no sean en número menor de veinte individuos con derecho a recibir tierras por esa vía, derecho cuyo nacimiento está sujeto a varias condiciones legales.

Debemos advertir que si hemos hecho algunos comentarios sobre la locución "núcleos de población", es porque ésta se empleó en el artículo 107 constitucional para significar una específica categoría de quejosos en el amparo agrario.

a) La improcedencia en el Amparo.

La segunda de las modificaciones que introdujo el decreto Congressional de 9 de enero de 1934 al artículo 27 constitucional, consistió en la eliminación de todo control jurisdiccional ordinario y extraordinario sobre las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas en favor de los pueblos, al proscribir terminantemente todo recurso judicial y el juicio de amparo. En este punto se reiteró la Ley de 23 de diciembre de 1931, sin subsistir en la actualidad tal proscripción debido a que se derogo la fracción XIV del mencionado artículo, que la contenía.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia que se mantuvo desde el año de 1943, al interpretar el primer párrafo de la fracción XIV del aludido precepto en donde se consigna la prohibición mencionada, hizo extensiva la improcedencia del juicio de amparo

respecto de las resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos y aguas que afectan la pequeña propiedad rural, criterio que se ha transformado por la razón mencionada en el párrafo anterior.

Pastor Rouaix dice lo siguiente:

Otra disposición de una injusticia inconcebible, que constituye un baldón para la Carta Magna de un país que se precia de liberalismo y que inicia sus postulados con los derechos del hombre basados en la igualdad ante la ley, es la cláusula XIV reformada, que a la letra dice: "los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubieren dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán derecho ni recurso legal ordinario alguno, ni podrán promover el juicio de amparo."

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

⁷ Ibid. pág. 917.

En relación a que si se justifica o no la improcedencia del amparo en el caso concreto ya mencionado se afirma que al ser "eminentemente social" la cuestión agraria, no debe tratarse en el aspecto jurídico que su solución es uno de los objetivos totales de la actividad política, sin que ésta deba ser revisada o examinada por la jurisdicción. Así fue como se replicó para prohibir el juicio de amparo contra las resoluciones a que nos hemos referido y este punto de vista, inclusive, ha sido sustentado en no pocas ejecutorias de la Suprema Corte. Lo que la Reforma agraria reclamaba era que se tomara en consideración una pronta y expedita relación por haber sido uno de los postulados fundamentales del movimiento revolucionario de 1910, por lo que se acrecentó la idea de que no se debía tardar con procedimientos judiciales, los cuales en muchas ocasiones no sólo los demoraban, sino que los frustraban. Lo que sucedió durante casi tres quinquenios se había adquirido con motivo de la aplicación de la legislación agraria anterior a diciembre de 1931, no dejó de dar razón a los autores de la reforma que proclama la improcedencia del juicio de amparo, ya que en varios casos, por inobservancia de formalidades procesales o por falta de legitimación legal de la entidades agrarias a cuyo favor se habían dictado resoluciones dotatorias o restitutorias, se concedía a los propietarios afectados a la protección de la Justicia Federal.

b) Comentario a cerca de la Improcedencia del Amparo.

La manera en que se ha pretendido fundar la improcedencia del juicio de garantías son primero; la reforma agraria cuyo primordial interés son las cuestiones de carácter socioeconómico que no deben quedar sometidas al control jurisdiccional, sino a la sola actuación de los órganos administrativos encargados de realizarla, tienen como autoridad

suprema al Presidente de la República; el segundo son los procedimientos de amparo que complican, retardan y muchas veces frustran dicha reforma social, según se observa en la experiencia.

Las bases declaradas en la fracción XIV del artículo 27 de nuestra Constitución en que se asienta dicha improcedencia es refutable por lo que, es indiscutible que todo problema social debe ser abordado, tratado y resuelto por la autoridad administrativa, que es la que está en contacto directo con la dinámica realidad dentro de la cual se suscita. La naturaleza misma de sus funciones de gobierno, capacita a los órganos administrativos del Estado para el desempeño de semejante cometido, el atender la complejidad de las cuestiones sociales, en las que inciden y se conjugan múltiples factores de diversa índole, no es posible que una Asamblea Legislativa y mucho menos un órgano judicial se aboquen a su conocimiento y solución, adoptando las medidas prontas y expeditas para resolverlas con atinencia.

Sin embargo, esta ineptitud funcional de las autoridades legislativas y judiciales no implica que los órganos administrativos deban proceder sin sujetarse a norma jurídica alguna en el ejercicio de la actividad que despliegan para proveer a la satisfacción de las necesidades sociales, ni que su conducta esté exenta de todo control jurisdiccional.

La suposición contraria sólo es concebible en aquellos regímenes que no estén estructurados jurídicamente en los que, por ende, la voluntad de los gobernantes es la única pauta para la política administrativa.

Nuestro país está organizado en un sistema jerarquizado de normas de derecho dentro del que la Constitución tiene supremacía como ley fundamental y a cuyos mandamientos deben ajustarse los actos de todas las autoridades del Estado.

Cuando en el ideario de la Revolución iniciada en 1910 se plasmó el postulado de la reforma agraria para solucionar el ancestral problema de la irrisón y injusta monopolización de los bienes y aguas por unos cuantos terratenientes o familias privilegiadas, se pensó que los fundamentos y objetivos primordiales de dicha reforma debieron quedar consignados en la ley suprema de México. Bajo ese designio se gestó el artículo 27 constitucional, recogiendo en sus disposiciones el imperativo revolucionario de resolver tan importante cuestión social. Entre esas disposiciones se estableció el derecho de los pueblos para adquirir por dotación o restitución las tierras y las aguas indispensables a la subsistencia de sus más urgentes necesidades económicas. Como todo derecho entraña una obligación correlativa, se previno también en el precepto señalado que era deber del Estado proceder a educar o restituir a las comunidades agrarias dichos elementos naturales, juzgándose imprescindible el fraccionamiento o la expropiación de los latifundios y la declaración plenaria y categórica de nulidad de todos aquellos actos sustantivos, judiciales o administrativos que hubiesen tenido como consecuencia el despojo o acaparamiento de las tierras y aguas en detrimento de los pueblos. Para la realización práctica de la reforma agraria era necesario crear determinadas autoridades que se encargaran de ejecutar las medidas constitucionales en que dicha reforma se apuntó invistiéndolas con la suma de facultades necesarias para cumplir su trascendental cometido.

El artículo 27 de la Constitución establece, una ordenación jurídica fundamental dentro de la que se dio forma preceptiva a las bases y objetivos de la reforma agraria, a

los procedimientos que debían seguirse para lograrlo en cada caso y a las atribuciones de las autoridades tendientes a realizarlas. De haberse pensado que no era necesaria la normación jurídica que regulara dicha reforma, es decir, si se hubiere considerado que las autoridades administrativas encabezadas por el Presidente de la República, debieran haber estado capacitadas para resolver el problema agrario sin supeditación a canon constitucional o legal alguno, se habría permitido un régimen arbitrario opuesto a los ideales de la Revolución y no hubiese sido menester, en consecuencia, consignar en la Constitución los principios estructurales a que hemos aludido.

Por lo que, es inherente a todo régimen de derecho el imperativo inmovible de que la política gubernativa que busque solucionar cualquier cuestión social debe ser encausada normativamente. Por lo antes mencionado, conforme al sistema de separación o división de poderes que adopta nuestra Carta Magna, los órganos del Estado en que cada uno de ellos se deposita deben desempeñar sus respectivas funciones interdependientemente. Entonces, dichos tres poderes confluyen dentro de su correspondiente ámbito de operatividad, en los problemas de carácter social, puesto que no puede sostenerse con validez que estos sean ajenos o indiferentes a la autoridad legislativa o la judicial y que sólo se vinculan con la actividad de los órganos del Poder Ejecutivo.

Se ha afirmado que en las normas constitucionales y legales se fijan las bases para la solución de los problemas sociales y que dentro del marco de discrecionalidad que contienen se mueve la conducta de las autoridades administrativas a quienes incumbe resolverlos. Es evidente que esas normas jurídicas se expidan por los órganos legislativos competentes o se elaboren por la misma Asamblea Constituyente en sus respectivos casos y que su ejecución o cumplimiento se confiere a la administración pública en sus dife-

rentes ramos, atendibles por un conjunto de autoridades organizadas en gradación jerárquica hasta llegar al Presidente de la República, según sucede en los regímenes presidenciales como el nuestro. Podría suceder que, con motivo del ejercicio de sus funciones los órganos administrativos del Estado violen las disposiciones constitucionales y legales que encausan cualquier reforma social. Esta situación antijurídica no debe quedar sin un medio de control que la remedie para restablecer el orden normativo infringido, asegurando su respetabilidad y observancia pragmáticas.

Dentro del sistema de división o separación de poderes compete a los órganos jurisdiccionales ejercer dicho control, sin que el desempeño de éste implique la sustitución de la autoridad judicial a la autoridad administrativa. Lo cierto es que, dentro de la ordenación establecida por las normas constitucionales y legales que regulan una materia administrativa y especialmente aquélla que se vincula directamente a una cuestión de interés social y público, opera el principio de discrecionalidad conforme al cual las autoridades ejecutivas pueden usar de su arbitrio en la calificación o apreciación de los casos concretos con vista a los supuestos normativos abstractos, para establecer la correspondencia o divergencia entre unos y otros mediante la valoración de los diversos elementos que en ambos concurra. La facultad discrecional está prevista en la norma jurídica al consignarse en ésta una situación general cuya proyección concreta se deja a la autoridad administrativa para que estime, según su prudente, racional y lógico arbitrio, si un caso específico encuadra o no dentro del supuesto normativo abstracto y para enfocar o no hacia él la regulación respectiva. La mencionada facultad confiere a la autoridad que con ella envista la ley, una libertad apreciativa que debe ejercerse dentro del ámbito demarcado en la norma jurídica. Este ámbito no puede alterarse ni rebasarse con motivo del desempeño de la consabida facultad, por lo que la libertad que ésta entraña sólo es legiti-

mamente desplegable en la estimación de los elementos que integran la demarcación legal y en cuanto a su presencia o ausencia en el caso concreto. Si se aceptara que la facultad discrecional puede desatenderse o transgredir el ámbito legalmente demarcado o confinado, se admitiría la arbitrariedad de las autoridades, que es contraria e incompatible con todo el régimen de derecho. Moverse dentro del espacio de la ley conforme al criterio racional y lógico de la autoridad, implica ejercer esa facultad; moverse afuera de ese espacio, es comportarse arbitrariamente, es decir, sin sujeción normativa, lo que entraña quebrantamiento del orden jurídico.

Este espacio o ámbito es precisamente susceptible de someterse al control jurisdiccional dentro de un régimen de derecho. A través de él la autoridad judicial determina si se respetó o no el marco normativo dentro del que debe ejercerse la facultad discrecional, de manera que al desplegarla los órganos estatales que la desempeñan alteraron o no los elementos, supuestos o condiciones que la delimitan. El mencionado control por tanto, no debe realizarse sobre el criterio estimativo que las autoridades administrativas sustenten respecto de los hechos del caso concreto, cuando ese criterio se haya adoptado racional y lógicamente, sin alterar las circunstancias espaciales que en el propio caso concurren y hubiesen quedado comprobadas.

En materia agraria, como en muchas otras de notorio carácter social, los órganos administrativos del Estado gozan de facultades discrecionales para atender y resolver los problemas que en ellas se suscitan. Sus actos, en que estas facultades se traduzcan, no se supeditan al control jurisdiccional cuando hayan sido emitidos conforme a un criterio lógico, racional y fundado en las modalidades del caso específico que los hubiere provocado, pues la discrecionalidad administrativa es insustituible por decisión judicial alguna.

Sin embargo, si la autoridad agraria, incluyendo al Presidente de la República, no procede discrecionalmente en el cumplimiento de su cometido, sino que al dictar una resolución transgrede el ámbito que conforma la Constitución y la ley, viola las condiciones o supuestos que lo demarcan, esto es, cuando no se trata del ejercicio de una facultad discrecional sino de un acto arbitrario, contraventor del principio de legalidad, la intervención del Poder Judicial Federal a través del juicio de amparo es perfecta y necesariamente procedente.

En efecto, la idea de que en las cuestiones sociales no debe tener injerencia dicho poder, no sólo es contraria al sistema de división o separación de poderes, sino que auspicia y fomenta la dictadura de las autoridades administrativas y, en última instancia, la del Presidente de la República. En esta hipótesis, este alto funcionario estaría siempre en la posibilidad de quebrantar las normas jurídicas que canalizan cualquier reforma social, sin que las infracciones que cometa pudiesen ser remedadas por algún órgano estatal. De nada serviría sistema normativo dentro alguno del que se encauce el procedimiento para resolver un problema social, como el agrario, si la autoridad que en él dicte la última decisión pudiera desentenderse de las disposiciones constitucionales y legales que articulan dicho sistema o violarlas irremisiblemente. Habría sido inútil que en el artículo 27 de la Constitución se consignaran los postulados fundamentales de la Reforma Agraria, si el Presidente de la República, como autoridad administrativa suprema, pudiese desempeñar actos sin control y que éstos los contraviniesen seriamente. En esta hipótesis, habría sido suficiente que en la Ley Fundamental se hubiese insertado una sencilla fórmula, en sí misma destructora del orden jurídico, al declarar que el problema agrario es resuelto conforme al criterio unilateral, personal y subjetivo de dicho alto funcionario o de las autoridades agrarias que de él dependan.

Por otra parte, mediante la aparente razón de que la reforma agraria entraña una cuestión social en que no debe intervenir el Poder Judicial y en que, por tanto, no debe proceder el amparo, se llegaría a la misma conclusión respecto de otras cuestiones en que está vivamente interesada la sociedad, como la obrera o laboral, que también constituyó uno de los postulados fundamentales del ideario de la Revolución. De esta manera, se llegaría a cercenar considerablemente la procedencia de nuestro juicio constitucional a tal grado, que todos los actos de las autoridades que propendiesen a realizar cualquier reforma social serían inatacables, propiciándose la dictadura administrativa con el desquiciamiento consiguiente del orden jurídico de México.

La restauración del juicio de amparo para impugnar ante la Justicia Federal las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas en los casos en que éstas rebasen o alteren el ámbito constitucional dentro del que debe funcionar la facultad discrecional administrativa correspondiente, significaría el aseguramiento de los postulados básicos de la Reforma Agraria, al dejar de estar sujetos a la posible arbitrariedad del Ejecutivo. Ello, sin embargo, es una mera aspiración, pues estamos convencidos que por motivos de carácter político no se reimplantaré la procedencia del amparo bajo la suposición demagógica de que la modificación que en este sentido se introduzca a la fracción XIV del artículo 27 de la Constitución implicaría un paso regresivo en la solución del problema agrario, sin meditarse en que la regresión se consumó desde la Ley de 23 de diciembre de 1931 que, como antecedente inmediato del Derecho Congresional de enero de 1934, instauró la dictadura presidencial al suprimir todo control jurisdiccional sobre las referidas resoluciones y al convertirlas, por ende, en actos intocables, en verdaderos "tabúes", aunque atenten contra la Constitución o se pronuncien al margen de ella. Con todo razón ha dicho Francisco Linares, que "La anulación jurisdiccional, o la confirmación

jurisdiccional, es la forma más evolucionada de la justicia administrativa", agrega que: "la ampliación paulatina de esa fiscalización (o control) es el fenómeno que ofrecen los pueblos civilizados de Occidente, y su restricción, o falta de crecimiento, es el que muestran los otros, los que dicen asegurar la felicidad del pueblo a través de sistemas cesaristas, dictatoriales y totalitarios", para concluir con la siguiente expresión lapidaria: "El ideal del Estado de derecho es, en efecto, aquél que no deje algún órgano de ejecución de la ley, judicial o administrativa, poderes incontrolables por órganos jurisdiccionales."⁸

La consideración de que el juicio de amparo retarda o entorpece la solución del problema agrario también es frágil y descansa sobre el desconocimiento de nuestra institución de control constitucional. En efecto, la sola interposición del amparo y su substanciación procesal no evitan que los actos reclamados se ejecuten o produzcan sus consecuencias fácticas o jurídicas, si dentro del incidente respectivo no se concede la suspensión provisional o definitiva. Como es bien sabido, éste es otorgable si no se afecta el interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Es indiscutible que, independientemente de que una resolución presidencial dotatoria o restitutoria de tierras y aguas que se pronuncie en favor de los pueblos sea o no inconstitucional, es decir, que se ajuste o no al artículo 27 y a la legislación agraria en él emanada, involucre o represente un evidente interés público o social, pues *prima facie*, tiene la presunción *juris tantum* de que es ejecutive o realizadora de la Reforma Agraria en el caso específico en que heye sido dictada. Por esta razón, su ejecución no debe suspenderse, así lo estimó Supreme Corte en incontables ejecutorias pronunciadas, durante la época en que procedió el juicio de amparo contra el consabido tipo de resoluciones. De ello se infiere que los beneficios que pueda obtener un pueblo con motivo de la dotación o restitución no se impiden por el

⁸ *Ibid.* pág. 922.

solo ejercicio de la acción constitucional ni por la tramitación del procedimiento consiguiente, ya que la resolución presidencial reclamada y sus efectos se invalidan únicamente en el supuesto de que se concediese el amparo en sentencia ejecutoria al propietario afectado.

Ahora bien, la posibilidad de que se dicten fallos concesorios de la protección federal está evidentemente condicionada a la circunstancia de que las resoluciones agrarias reclamadas hubiesen violado los supuestos irribasables en que la dotación o la restitución deben apoyarse y que se consignan primordialmente en el artículo 27 constitucional. Si estos supuestos, sobre los que solamente debe ejercerse el control jurisdiccional, se respetan, o sea, si en ellos se basa la resolución presidencial combatida, el amparo debe negarse, toda vez que su finalidad excluye la sustitución al criterio discrecional de la autoridad responsable, vertido lógicamente y racionalmente sobre los elementos integrantes del caso concreto.

Sin embargo, procurar por medio del juicio de amparo la observancia de los postulados constitucionales que rigen la Reforma Agraria no puede implicar demora, entorpecimiento ni desvirtuación para que ésta se realice cabalmente. Sólo la demagogia se atreve a sostener lo contrario y únicamente a ella obedeció la declaración tajante de que contra las multitudes resoluciones presidenciales no procede el juicio de garantías.

Es más, en la época en que la acción constitucional era ejercitable contra ellas, se descubre fácilmente que en el mayor número de juicios de amparo la Suprema Corte negó la protección federal a los propietarios quejosos y que los procedimientos judiciales respectivos no paralizaron la mencionada reforma social, pues invariablemente no se con-

cedía la suspensión por considerarse, con toda razón, que la realización de ésta importaba cuestiones de orden público y de interés social.

Por otro lado, si la exigencia de la "categoría política", era un supuesto legal para la validez de toda resolución presidencial dotatoria, con suprimirla, como acertadamente se hizo al reestructurarse en enero de 1934 el artículo 27 constitucional, y sustituirla con la expresión "núcleos de población" que el Decreto Congressional respectivo insertó en este precepto, se habría expeditado la realización de la Reforma Agraria sin necesidad de incurrir en la aberración jurídica, atentatoria contra nuestro orden de derecho, de declarar improcedente el juicio de amparo, abonando un terreno donde fructificara la dictadura administrativa en esa materia y exigiendo al Presidente de la República en un funcionario infalible con la potestad de situarse sobre, al margen o contra la Constitución.

La importancia del juicio de amparo que decreta la fracción XIV del artículo 27 constitucional, además de entrañar un despropósito jurídico según quedó demostrado, revela una notoria injusticia en los casos en que mediante resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias se afecta la pequeña propiedad rural. Está, "desde la Ley de 6 de enero de 1915, se declaró inafectable y su respetabilidad no sólo se corrobora por aquel precepto, sino que su desarrollo es uno de los objetivos de la reforma que preconiza en materia de propiedad."⁹ A pesar de ello, el parvifundio siempre estuvo en riesgo constante de ser afectado por dotaciones o restituciones agrarias, ya que la jurisprudencia de la Suprema Corte, al pretender interpretar la citada fracción XIV que interdió el amparo, hizo extensiva su improcedencia en relación con la pequeña propiedad.

⁹ *Ibid.* pág. 924.

En seguida hare referencia de manera general de los cambios que acontecieron en el amparo agrario desde el año de 1947 hasta la actualidad:

Con el propósito de asegurar la inafectabilidad de la pequeña propiedad, designio éste que fue uno de los que inspiró la Reforma Agraria; el 3 de diciembre de 1946 se formuló ante el Congreso de la Unión una iniciativa presidencial tendiente a excluirla de la improcedencia del juicio de amparo. La exposición de motivos de esta iniciativa, por si misma elocuente para traslucir tal finalidad, está concebida en los siguiente términos:

"Sin desconocer ese objetivo original de la Revolución Mexicana -el de respetar el desarrollo de la auténtica pequeña propiedad- y sólo con el propósito circunstancial y eminentemente transitorio de simplificar los trámites y formalidades agrarias así como para reducir hasta donde fuese posible los procedimientos que podrían estorbar el reparto agrario, se reformó el artículo 27 para disponer en su fracción XIV que los propietarios afectados con resoluciones agrarias "que se hubiesen dictado a favor de los pueblos, o en lo futuro se dictaren, no tendrán derecho ni recurso legal ordinario alguno, ni podrán promover el juicio de amparo.

"La reforma constitucional apuntada fue impuesta por razones de momento y de conveniencia transitoria en una época en que la existencia de grandes latifundios, todavia era la característica de nuestra economía agrícola y cuando el reparto agrario exigia un ritmo acelerado consecuente con el propósito de dar tierras pronto y en forma expedita, sin tropezar con obstáculos frecuentemente creados artificialmente y de mala fe por los grandes propietarios afectados, al recurrir a procedimientos dilatorios que, aunque eliminados a la postre, hacian indebidamente lento y costoso el reparto agrario.

"La Revolución Mexicana traspuso la frase de lucha y ha principiado a enderezar sus pasos dentro de una etapa constructiva, la etapa que podríamos llamar económica...

"... Es propósito del gobierno que presido apresurar por todos los medios posibles la entrega de los certificados de inafectabilidad para que la pequeña propiedad, además de la garantía que en sí mismo supone aquel certificado, tenga expedita la vía de amparo. Con objeto, además, de que el derecho al amparo de los pequeños propietarios no queda condicionado a la entrega de los certificados, enviaré oportunamente a la H. Cámara de Diputados una iniciativa de reforma a la Ley de Amparo en vigor con el propósito de evitar que se consuman de manera irreparable afectaciones o privaciones ilegales de pequeñas propiedades. En dicha iniciativa de reforma se establece que a partir de la presente reforma constitucional, la falta de expedición oportuna de los certificados, no privará a los pequeños propietarios, que después la obtenga, de su derecho al amparo, lo que significa, en otras palabras, que no correrá el término para la interposición del amparo, contra las referidas afectaciones o privaciones ilegales.

"La posesión de certificados de inafectabilidad es y debe ser condición necesaria para que se abra la vía de amparo, ya que la expedición de aquéllos es el reconocimiento, de parte del Estado, de que efectivamente se trata de una auténtica pequeña propiedad. De optar por otro camino, el reparto agrario estaría expuesto, como lo estuvo en el pasado, a seguir un proceso lento a consecuencia de procedimientos de mala fe de parte de supuestos pequeños propietarios.

"De esta manera, al mismo tiempo que se protege el derecho de los propietarios, sigue en pie, como hasta ahora, la privación del derecho de amparo para los grandes te-

ratenientes, con el objeto de que el reparto agrario pueda tener la celeridad necesaria para dotar de tierras a todos los campesinos que aún carecen de ellas." ¹⁰

Esta iniciativa, fue aprobada en la Cámara de Diputados el 12 de diciembre de 1946 y por el Senado el día 20 del propio mes y año; y después de que las legislaciones locales, por mayoría emitieron su aquiescencia, se incorporaron al artículo 27 constitucional las reformas en ella promovidas, y las cuales se publicaron en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 12 de febrero de 1947.

Entre esas reformas figura la que se relaciona con la procedencia del juicio de amparo en favor de los "dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, e los que se haya expedido o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad", contra resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas dictadas en favor de los pueblos.

1.2. Reforma de 1963 a la Ley de Amparo.

Debido a la escasa participación de los campesinos en los amparos en los que eran emplazados como terceros perjudicados y, sobre, todo, las deficiencias de las demandas por ellos presentadas y de las promociones que formulaban durante el curso del procedimiento, trajeron como consecuencia que el amparo, en vez de producirles beneficio, consolidara en muchas ocasiones las injusticias de las que se quejaban, las cuales

¹⁰ *Ibid.* págs. 928 y 929.

quedaban sin posibilidad de reparación una vez que el amparo les era negado, o cuando los juicios se sobreseían.

Por lo que, el Presidente Adolfo López Mateos presentó a la consideración del Congreso Constituyente Permanente, el día 26 de diciembre de 1959, una iniciativa de adición al artículo 107, fracción II, de la Constitución Federal, a través de la cual, instituyó el amparo "en materia agraria" entendido éste como un verdadero instrumento protector de la garantía social agraria que consagra el artículo 27 constitucional.

En esa iniciativa fue donde usó por primera vez la denominación de amparo en materia agraria con el significado que actualmente tiene. La proposición concreta de la adición al texto constitucional consistió en imponer a los jueces la obligación de suplir la queja deficiente en los juicios de amparo en que se reclaman actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, y pastos y montas a los ejidos y núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros; y en proscribir, en esos mismos juicios, la caducidad de la instancia, el sobreseimiento por inactividad procesal y el desistimiento cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal solamente.

Aunque sin embargo, en la propia iniciativa presidencial se dijo que: "... de adoptarse por el texto constitucional la adición que adelante se consigna, quedaría para la ley secundaria la estructuración, los rasgos y normas peculiares, del nuevo amparo agrario, previendo las reglas adecuadas sobre personalidad, términos, deficiencias de la demanda, pruebas en general la substanciación del juicio, con el objeto de crear un procedimien-

to al alcance del campesino que constituya una eficaz defensa de la garantía social agraria..."¹¹; lo cual evidencia que la intención tutelar de dicha Iniciativa fue mucho más amplia que los enunciados integrados al texto constitucional.

La adición propuesta fue aprobada en sus términos y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de noviembre de 1962; esta fecha marca el nacimiento del amparo en materia agraria.

"El 4 de febrero de 1963, se publicaron las reformas a la Ley de Amparo con las que se reglamentó esa nueva disposición constitucional. En aquella ocasión se pensó que por tratarse de normas de excepción era mejor que quedaran diseminadas dentro de cada una de las instituciones jurídicas de la Ley de Amparo que resultaron modificadas o alteradas; así, se adicionaron veinte de los artículos de este cuerpo normativo y se crearon dos más, el 8° bis y el 116 bis; 22 nuevas disposiciones en total con las que, efectivamente, se estructuró un nuevo procedimiento accesible para la clase campesina, que constituye una eficaz defensa de la garantía social agraria."¹²

"Al interpretarse estas nuevas disposiciones de la Ley de Amparo y desentrañar su verdadero sentido y alcances, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, realizó una fecunda labor jurisprudencial con que determinó la correcta aplicación de las mismas y esclareció situaciones jurídicas que inicialmente resultaban confusas trajo como consecuencia de que, por segunda ocasión se reformara la Ley de Amparo con la

¹¹Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual del Juicio de Amparo. Editorial Themis. Edición 2a. México, D.F. 1994. pág. 216.

¹²Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ob. Cit. pág. 218.

exclusiva finalidad de reglamentar el amparo en materia agraria. El decreto correspondiente fue publicado el 29 de junio de 1976 y entró en vigor quince días después." ¹³

1.3. Reforma de 1984 a la Ley de Amparo.

A diferencia de la reforma de 1963, en esta ocasión, con mejor técnica legislativa, se les dio unidad a las nuevas disposiciones y se integró con ellas el Libro Segundo de la Ley de Amparo denominado, precisamente, "Del Amparo en Materia Agraria", compuesto de un solo capítulo que comprende los artículos 212 al 234.

"Con estos 22 preceptos y con la reforma a los artículos 224 y 231, fracción IV, entre otros, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de enero de 1984, se incorporaron al texto de la ley los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte, en la materia, se superaron algunas deficiencias de la reglamentación anterior, se les dio mayor alcance a la tutela de este procedimiento privilegiado y mayor claridad a las instituciones que lo componen." ¹⁴

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número 1142 que se consulta en la página 1834, Segunda parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en el año de 1988, ha definido el amparo agrario de la siguiente manera:

¹³ *Ibid.* págs. 218 y 219.

¹⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Ob. Cit.* pág. 219.

"...por amparo en materia agraria se entiende el régimen peculiar que tiene por objeto la tutela jurídica especial de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal, en sus derechos agrarios que, modificando algunos principios reguladores del tradicional juicio de garantías, se instituye con el contenido normativo de la citada adición a la fracción II del artículo 107 constitucional". Esta definición sigue vigente, con la diferencia de que, conforme al texto actual de la ley, la tutela jurídica de este procedimiento privilegiado comprende también a los "aspirantes a ejidatarios o comuneros" (artículo 212, fracción III)."¹⁵

En la misma tesis se determina que "... tiene el carácter de "materia agraria" cualquier asunto en el que se reclamen actos que de alguna manera afecten directa o indirectamente el régimen jurídico agrario que la legislación de la materia, o lo que es lo mismo, el artículo 27 de la Constitución, La Ley Agraria y sus reglamentos, establecen en favor de los sujetos individuales y colectivos como son los núcleos de población ejidales y comunales, ejidatarios, comuneros y aspirantes a ejidatarios o comuneros), y sea que tales actos se emitan o realicen dentro de algún procedimiento agrario en que, por su propia naturaleza, necesariamente están vinculados con las cuestiones relativas al régimen jurídico agrario mencionado, o bien cuando, aun provenientes de cualesquiera otras autoridades, pudieran afectar algún derecho comprendido dentro del aludido régimen jurídico agrario."¹⁶

¹⁵Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ob. Cit. pág. 220.

¹⁶Ibid. pág. 220.

1.4. Reforma Constitucional al Artículo 27 de la Constitución de 1992.

La reforma al artículo 27 constitucional, se firmó en el decreto correspondiente al 3 de enero de 1992. En la que se dieron las siguientes modificaciones:

"Respecto al párrafo tercero del artículo 27. La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

"Respecto a la fracción II del mismo artículo. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;

"De la fracción III. Las instituciones de beneficencia pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria;

"De la fracción IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

"En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

"La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;

"De la Fracción VI. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

"De la fracción VII. se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

"La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

"La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

"La ley con respecto a la voluntad de los ejidatarios y los comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo, establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

"Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente a 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

"La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

"La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;

"De la fracción X. Derogada;

"De la fracción XI. Derogada;

"De la fracción XII. Derogada;

"De la fracción XIII. Derogada;

"De la fracción XIV. Derogada;

"De la fracción XV. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

"Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

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

"Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hula palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal, o árboles frutales.

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

"Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

"Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que corresponda a la calidad que hubiesen tenido dichas tierras antes de la mejora,

"De la fracción XVI. Derogada;

"De la fracción XVII. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

"El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda.

"En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

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

"De la fracción XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica, en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

"Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susci-

ten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

"La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria." ¹⁷

Después de mencionar las reformas al artículo 27 constitucional hare referencia de las consecuencias en la norma secundaria; esto es el decreto de fecha 7 de julio de 1993, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y Agraria:

ARTÍCULO PRIMERO. Se reforman los artículos 8º, fracción III y VI; 9º, fracciones I, II y V y último párrafo; 18, Fracciones I, II y XI; y 26, segundo párrafo; y se adicionan las fracciones XII a XIV al artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, para quedar como sigue:

"Artículo 8º...

"Fracc. III. Resolver sobre las renunciaciones de los magistrados y concederles licencias hasta por un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se perjudique el funcionamiento del tribunal, hasta por tres meses sin goce de sueldo. En casos excepcionales, el Tribunal Superior podrá otorgar licencias sin goce de sueldo por plazos mayores;

"Fracc. IV. Determinar cuando el supnumerario del Tribunal Superior deba suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que toca a los tribunales unitarios, cuál de los

¹⁷Legislación Agraria Actualizada. Tribunales Agrarios. México, D.F. 1994. págs. 5 a la 16.

supernumerarios suplirá al magistrado ausente; en los casos en que la ausencia no exceda de 15 días, el Tribunal Superior podrá autorizar para que lo supla al secretario de acuerdos adscrito al tribunal unitario de que se trate.

"Artículo 9°...

"Fracc. I. Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

"Fracc. II. Del recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios relativas a restitución de tierras de población ejidal o comunal;

"Fracc. V. Del establecimiento de jurisprudencia, para lo cual requerirá de tres sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro magistrados.

"Para interrumpir la jurisprudencia se requerirá el voto favorable de cuatro magistrados y expresar las razones en que se apoya la interrupción.

"Asimismo, el Tribunal Superior resolverá qué tesis debe observarse, cuando diversos Tribunales Unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias, la que también constituirá jurisprudencia, sin que la resolución que se dicte afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.

"La jurisprudencia que establezca el Tribunal Superior Agrario será obligatoria para los Tribunales unitarios a partir de su publicación en el Boletín Judicial Agrario.

" El último párrafo de este artículo dice que "corresponderá al magistrado ponente instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución definitiva para someterla a la aprobación del Tribunal Superior.

"Artículo 18...

"Fracc. I. De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

"Fracc. II. De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera juicio, o contra actos de particulares;

"Fracc. XI. de las controversias relativas a los contratos a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria;

"Fracc. XII. De la reversión a que se refiere el artículo 97 de la Ley Agraria;

"Fracc. XIII. De la ejecución de laudos en materia agraria, previa determinación de que se encuentran apegados a las disposiciones legales aplicables; y

"Fracc. XIV. De los demás asuntos que determinen las leyes.

"Artículo 26...

"Son trabajadores de confianza: el Secretario General de Acuerdos y los de estudio y cuenta del Tribunal Superior Agrario; secretarios de acuerdos y de estudio y cuenta de los Tribunales Unitarios; actuarios, peritos, jefes de las unidades de apoyo a función jurisdiccional y demás servidores públicos que desempeñen las funciones a que se refiere la fracción II del artículo 5° de la ley citada en el párrafo anterior. Los secretarios de acuerdos, de estudio y cuenta, actuarios y peritos de los Tribunales Unitarios, y demás

categorías de servidores públicos que determine el Tribunal Superior Agrario, serán designados mediante concurso.

"ARTÍCULO SEGUNDO. Se reforman los artículos 166; 170, primer y segundo párrafos; 185, fracción VI y 198, fracción I; y se adicionan los artículos 173, con los párrafos segundo a séptimo; 180, con un párrafo segundo; y 191, con los párrafos segundo a cuarto a la Ley Agraria, para quedar como sigue:

"Artículo 166. Los tribunales agrarios proveerán las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados. Asimismo, podrán acordar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria que pudiere afectarlos en tanto se resuelve en definitiva. La suspensión se regulará aplicando en lo conducente lo dispuesto en el libro primero, título segundo, capítulo III de la Ley de Amparo.

"Artículo 170. El actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia; en este caso; se solicitará a la Procuraduría Agraria coadyuve en su formulación por escrito de manera concisa.

"Recibida la demanda, se emplazará al demandado para que comparezca a contestarla a más tardar durante la audiencia. En el emplazamiento se expresará, por lo menos; el nombre del actor, lo que demande, la causa de la demanda y la fecha y hora que se señale para la audiencia, la que deberá tener lugar dentro de un plazo no menor a cinco ni mayor a diez días, contado a partir de la fecha en que se practique el emplazamiento, y la advertencia de que en dicha audiencia se desahogarán las pruebas, salvo las que no puedan ser inmediatamente desahogadas, en cuyo caso se suspenderá la audiencia y el tribunal proveerá lo necesario para que sean desahogadas, en un plazo de quince días.

"Artículo 173...

"En los casos en que alguna persona haya desaparecido, no tenga domicilio fijo o se ignore donde se encuentre y hubiere que emplazarla a juicio o practicar por primera vez en autos una notificación personal, ese emplazamiento o notificación se hará por edictos que contendrán la resolución que se notifique, en su caso una breve síntesis de la demanda y del emplazamiento y se publicarán por dos veces dentro de un plazo de diez días, en uno de los diarios de mayor circulación y en el periódico oficial, ambos del Estado en que esté ubicado el inmueble relacionado con el procedimiento agrario, así como en la oficina de la Presidencia Municipal que corresponda y en los estrados del tribunal.

"Las notificaciones practicadas en la forma antes prevista surtirán efectos una vez transcurridos quince días, a partir de la fecha de la última publicación por lo que, cuando se trate de emplazamiento, se deberá tomar en cuenta este plazo al señalar el día para la celebración de la audiencia prevista en el artículo 185.

"Si el interesado no se presenta dentro del plazo antes mencionado, o no comparece a la audiencia de ley, las subsecuentes notificaciones se le harán en los estrados del tribunal.

"Sin perjuicio de realizar las notificaciones en la forma antes señalada, el tribunal podrá, además, hacer uso de otros medios de comunicación masiva, para hacerles del conocimiento de los interesados.

"Quienes comparezcan ante los tribunales agrarios, en la primera diligencia judicial en que intervengan, o en el escrito, deben señalar domicilio ubicado en la población que tenga su sede el tribunal respectivo, o las oficinas de la autoridad municipal del lugar en que vivan, para que en ese lugar se practiquen las notificaciones que deban ser personales, las que, en caso de que no esté presente el interesado o su representante, se harán

por instructivo: En este caso, las notificaciones personales así practicadas surtirán efectos legales plenos.

"Cuando no se señale domicilio para recibir notificaciones personales, éstas se harán en los estrados del tribunal.

"Artículo 180...

"Confesada expresamente la demanda en todas sus partes y explicados sus efectos jurídicos por el magistrado, y cuando la confesión sea verosímil, se encuentre apoyada en otros elementos de prueba y esté apegada a derecho, el tribunal pronunciará sentencia de inmediato; en caso contrario, continuará con el desahogo de la audiencia.

"Artículo 185...

"VI. En cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se lograra la avenencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá fuerza de cosa juzgada. En caso contrario, el tribunal oír los alegatos de las partes, para lo cual concederá el tiempo necesario a cada una y en seguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de manera clara y sencilla.

"Artículo 191...

"II...

"Si existiera alguna imposibilidad material o jurídica para ejecutar una sentencia relativa a tierras de un núcleo de población, la parte que obtuvo sentencia favorable podrá

aceptar la superficie efectivamente deslindada, en cuyo caso la sentencia se tendrá por ejecutada, dejándose constancia de tal circunstancia en el acta que levante el actuario.

"En caso de inconformidad con la ejecución de la parte que obtuvo sentencia favorable, se presentarán al actuario los alegatos correspondientes, los que asentará junto con las razones que impidan la ejecución, en el acta circunstanciada que levante.

"Dentro de los quince días siguientes al levantamiento del acta de ejecución, el tribunal del conocimiento dictará resolución definitiva sobre la ejecución de la sentencia y aprobará el plano definitivo.

"Artículo 198...

"I. Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones." ¹⁸

¹⁸La reforma a las Leyes Agraria y Orgánica de los Tribunales Agrarios. Tribunales Agrarios. México, D.F. 1994. págs. 13 a la 20.

CAPITULO II.

EL JUICIO DE AMPARO.

El juicio de amparo históricamente se ha revelado como un medio de control o de protección del orden constitucional contra todo acto de autoridad que afecte o agravie a cualquier gobernado, y que se ejercita exclusivamente a impulso de éste; de ahí su aspecto social, tutelando a todo sujeto moral o físico, de derecho privado, social o público.

2.1. LA VOZ AMPARO EN MÉXICO.

El maestro Fix Zamudio, en su libro "Constitución, Proceso y Derechos Humanos" menciona que se hicieron numerosos ensayos para establecer en nuestro país instrumentos procesales destinados a la defensa de los derechos del hombre y de la supremacía de las disposiciones constitucionales, y que por tanto, debemos considerarlos como antecedentes inmediatos de nuestro juicio de garantías, y en esos ensayos se utilizó una diversa terminología, que finalmente desapareció ante la fuerza sugestiva de un vocablo, que con toda justicia ha sido calificado por el tratadista mexicano Felipe Tena Ramírez como "castizo, evocador y legendario".¹⁹

Los ensayos correspondían principalmente a Habeas Corpus y al reclamo.

¹⁹Fix Zamudio, Héctor. Latinoamérica: Constitución, proceso y derechos humanos. Editorial Porrúa. Edición la. México. D.F. 1988. pág. 20.

Habeas Corpus. En "los elementos constitucionales" redactados en 1811 por Ignacio López Rayón, documento que se considera como un antecedente de la constitución de Apatzingan de 1814, se disponía en la base número 31, lo siguiente:

"Cada uno se respetará en su casa como un asilo sagrado y se administrará con las ampliaciones y restricciones que ofrezcan las circunstancias, la célebre Ley Corpus Habeas de la Inglaterra."²⁰

La diferencia que encuentra Fix Zamudio del derecho público en relación a la mayoría de los demás países de Iberoamérica, consiste en que en México tuvo éxito el intento que se hizo para introducir la institución angloamericana del Habeas Corpus para defender la libertad personal contra las detenciones arbitrarias.

"Sin embargo no significa que nuestro sistema jurídico desconociera los nobles principios del derecho angloamericano en cuanto a la protección de la libertad individual, sino que sencillamente los incorporó a la institución de "amparo", adoptando así una terminología más con nuestra tradición hispánica."²¹

Los artículos 17, 18 y 117 de la Ley de Amparo, entre otros, establecen un eficaz sistema para proteger al individuo contra actos que signifiquen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 de la constitución, autorizando a cualquier persona, incluso a los menores de edad, para interponer el amparo cuando el agra-

²⁰Fix Zamudio. Héctor. Ob. Cit. pág. 20.

²¹Fix Zamudio. Héctor. Ob. Cit. pág. 20.

viado se encuentre imposibilitado para hacerlo, además, puede solicitarse la protección de la justicia federal por comparecencia y a cualquier hora del día o de la noche; lo cual corresponde, en términos generales, a la protección de la libertad personal que se logra mediante el citado Habeas Corpus del derecho angloamericano.

Reclamo. En la historia de nuestro derecho constitucional se utilizó, en repetidas ocasiones, el término de reclamo "el cual señala Fix Zamudio, como el de Habeas Corpus, tampoco prosperó, no obstante que fue empleado por Mariano Otero muy pocos años antes de aquel en que se decidió definitivamente por la aceptación española."²²

Respecto a lo mencionado anteriormente el maestro Fix Zamudio dice:

"... resulta significativo que ni habeas corpus ni reclamo fueron los términos utilizados para designar en definitiva nuestra institución libertaria, ya que en nuestro concepto la preferencia por el amparo no fue caprichosa o accidental, sino que se explica porque este vocablo formaba parte de la terminología tradicional, con el significado principal (además de otros secundarios) de "instrumento protector de la libertad y de los derechos de la persona humana", a tal extremo que el ilustre Emilio Rabasa consideró que éste es el sentido propio de la palabra española."²³

Se podría decir la hipótesis consistente en que si bien la voz "reclamo" no fue utilizada para designar en definitiva a nuestra institución libertaria, sin embargo, no por ello, desapareció, pues se incorporó a la terminología propia del juicio de garantías, ya que la

²²Ibid. pág. 21.

²³Ibid. pág. 22.

ley o acto contra el que se pide el amparo se califican, por la propia ley (artículo 11), como "reclamados".

3.2. CONCEPTOS BÁSICOS DEL JUICIO DE AMPARO.

Primeramente mencionaré a distintos autores los cuales definen el juicio de amparo al que se le conoce también como juicio de garantías o simplemente amparo.

El maestro Juventino V. Castro más que una definición realiza una descripción de los elementos básicos del juicio de amparo los cuales son los siguientes:

"El amparo es un proceso concentrado de anulación "de naturaleza constitucional" promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tienen como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal ya estatales; que agraven directamente a los quejosos, produce la sentencia que conceda la protección del efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada "si el acto es de carácter positivo", o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige, "si es de carácter negativo."²⁴

²⁴V. Castro. *Lecciones de Garantía y Amparo*. Editorial Porrúa. Edición 1a. México, D.F. 1978. pág. 229.

Ignacio L. Vallarta hace más de cien años elaboró un concepto cuyo estudio es obligado. Señala este autor:

"El amparo puede definirse diciendo que es el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquier categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera federal o local respectivamente."²⁵

Esta definición, no obstante el tiempo transcurrido y la multitud de cambios ocurridos, tanto constitucionales como en la legislación ordinaria, sigue siendo válida: quien quiera actualizarla, únicamente deberá sustituir la expresión "derechos del hombre", que utilizaba la Constitución de 1857, por la de "garantías individuales", que es la empleada por la Constitución de 1917, actualmente vigente.

El maestro Alfonso Noriega Cantú aporta la siguiente definición:

"El amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene por materia las leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados y viceversa, y que tiene como efecto la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos, al momento de la violación."²⁶

²⁵Vallarta L. Ignacio. El Juicio de Amparo y El writ of habeas corpus. Editorial Porrúa. México, D.F. 1881. pág. 59.

²⁶Noriega. Alfonso. Lecciones de Amparo. Editorial Porrúa. Título I. Edición 2a. México, D.F. 1991. pág. 58.

El jurista Jorge Gabriel García Rojas define el juicio de amparo en los siguientes términos:

"Es el recurso judicial extraordinario que se interpone ante los tribunales de la federación para obtener la nulidad de un acto de autoridad o la inoperancia de una ley que viola los derechos constitucionales de los particulares, ya sea por desacato directo a la Constitución o la aplicación indebida de cualquier norma inferior."²⁷

El maestro Ignacio Burgos define al juicio de amparo de la siguiente manera:

"El amparo es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole, (fracción I del artículo 103 de la Constitución), que garantiza en favor del particular el sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de los Estados, protegiendo toda la Constitución, así como toda la legislación secundaria, con vista a la garantía de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 de la Ley fundamental y en función del interés jurídico particular del gobernado. El amparo es un medio jurídico de tutela directa de la Constitución y de tutela indirecta de la ley secundaria, preservando, bajo este último aspecto y de manera extraordinaria y definitiva, todo el derecho positivo."²⁸

²⁷García Rojas, Jorge Gabriel. Apuntes de la Cátedra de Garantías y Amparo impartidas en la Escuela de Derecho de la Universidad Iberoamericana.

²⁸Burgos Origuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa. Edición 1a. México, D.F. 1994. pág. 173.

A) NATURALEZA.

"En sentido amplio, se llama naturaleza al modo de ser de cada ente tal como le corresponde por su origen." ²⁹ El amparo es un proceso jurisdiccional; este es el modo de ser que le corresponde por su origen, el cual se encuentra en los artículos 103 y 107 de la Constitución y en la respectiva ley reglamentaria, también denominada "Ley de Amparo."

El juicio de amparo es un medio jurídico de protección de la Constitucionalidad, extendiendo su tutela a toda la Constitución a través de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16. Esta tutela se imparte siempre en función del interés particular del gobernado, ya que es requisito indispensable que exista la afectación del interés particular por parte del acto de autoridad, de lo contrario, el juicio de amparo sería improcedente.

Nuestro juicio de amparo tiene dos objetivos: a) El control de la constitucionalidad, y b) La protección del gobernado frente al poder público.

"El artículo 14 constitucional, en sus párrafos 3 y 4, consagra la garantía de legalidad en materia civil y penal" ³⁰, y al conocer los tribunales de la federación de este juicio de amparo, su competencia llega al grado de revisar los actos de todas las autoridades judiciales que no se hayan ajustado a las leyes aplicadas.

²⁹Brugger Walter. Diccionario de Filosofía. Editorial Herder. Edición 11a. Barcelona. 1988. pág. 385.

³⁰Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. D.F. 1996. págs. 12 y 13.

El control de legalidad se ha incorporado a la naturaleza del juicio de amparo desde que el principio de legalidad, inherente a todo régimen de Derecho, se erigió a la categoría de garantía constitucional, en función de los arts. 14 y 16 Constitucionales.

El control por vía de acción es el aplicado en nuestro país, y consiste en un verdadero proceso judicial en el que se den los supuestos de cualquier juicio cuyas partes integrantes son el actor, o sea, el afectado por el acto violatorio del orden constitucional, y que a través del ejercicio de dicha acción, persigue el objetivo de la declaración de la inconstitucionalidad que deba dictar una autoridad judicial distinta de la responsable, y que en nuestro derecho es la federal.

Los Tribunales Federales competentes para conocer del juicio de garantías son:

1.- Tribunales Colegiados de Circuito, y

2.- Juzgados de Distrito.

3.- Suprema Corte de Justicia (caso de excepción, "facultad de atracción", podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten, de acuerdo a lo previsto por los artículos 182 de la Ley de Amparo y 107, fracción V, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

El control por vía de excepción o defensa ante cualquier autoridad judicial significa que ante esta se puede plantear una cuestión de inconstitucionalidad que suscite una de las partes en un procedimiento de cualquier índole, o sea, ante el juez natural o ante sus superiores jerárquicos a través de recursos, como sucede en los E.U.A.

Por virtud del artículo 133 Constitucional, se obliga a las autoridades judiciales a arreglar sus decisiones conforme a la Constitución, a pesar de disposiciones en contrario que establezca la Constitución o leyes de los estados. Esto se debe al principio de supremacía Constitucional, el cual importa la obligación tanto de las autoridades administrativas como las judiciales; por virtud de éste precepto se prevé el autocontrol de la Constitución, y consecuentemente se concluye lo siguiente:

- Los jueces de cada Estado tienen el deber de ajustar sus fallos a la Constitución, a pesar de disposiciones en contrario contenidas en Constituciones o Leyes Locales,
- El incumplimiento de ese deber entraña la declaración de ser anticonstitucionales,
- La facultad para declarar la inconstitucionalidad será exclusivamente de los tribunales federales.

B) OBJETO.

El juicio de amparo es un proceso jurisdiccional, esta es la naturaleza que le corresponde dentro del mundo jurídico. En consecuencia, este será su género próximo; la diferencia específica se encuentra en el objeto que le es propio al amparo y en las funciones y finalidades del mismo. El objeto del juicio de amparo lo es la propia constitución.

Los sistemas o instituciones organizados con el fin de evitar o reparar las violaciones a la Constitución son designados como "sistemas de defensa de la Constitución" o

bien, con expresiones que no son muy puras dentro de nuestro idioma, "como sistemas de control de la supremacía constitucional."³¹

Héctor Fix Zamudio señala que "son tres las garantías de carácter jurisdiccional que establece la propia ley fundamental, cuyo examen corresponde al Derecho Procesal de la Constitución Mexicana".

"1) El juicio político o de responsabilidad que reglamenta el artículo 110 de la Constitución federal, cuya función es claramente represiva y no reparada, ya que su finalidad es la de castigar las violaciones a la Constitución cometidas por los altos funcionarios, pero no reintegrar la validez de las normas conculcadas, porque la violación se ha consumado irreparablemente."³²

"2) El proceso establecido por el artículo 105 de la propia Constitución Federal que se contrae a las controversias constitucionales con excepción de las que se refiere a la materia electoral que se susciten entre la Federación y un Estado o el Distrito Federación, entre la Federación y un Municipio, entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión...; así como de las acciones de Inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral; ejercitándose dentro de los días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por el equivalente al 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión, por equivalente al 33% de los

³¹ Azuela Hijo, Mariano. Introducción al estudio de amparo. Universidad de Nuevo León. Departamento de Bibliotecas, Monterrey, N.L. 1968. pag. 2.

³² Fix Zamudio, Héctor. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa. Edición 1a. México, D.F. 1964. pág. 78.

integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de Tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano...

"3) El juicio de amparo dice Fix Zamudio, es el que debe considerarse como el proceso constitucional por autonomasia, en virtud de que constituye la garantía normal y permanente de la Constitución, en contradicción con los otros dos medios extraordinarios e intermitentes."³³

En virtud de que los artículos 14 y 16 constitucionales establecen la garantía de legalidad, resulta que la infracción por parte de la autoridad a cualquier ley secundaria constituye, a la vez, una violación a dicha garantía constitucional, es decir, la infracción a una ley ordinaria es también una violación a la Constitución; esto ha dado lugar a que se distingan las violaciones directas o inmediatas a la Constitución de las indirectas o mediatas.

En términos del maestro Alfonso Noriega la violación a la Constitución puede revestir dos diversas modalidades: "puede ser mediata o inmediata. Efectivamente, se viola en forma mediata la Constitución, cuando no se aplica exactamente la ley en los actos judiciales, según lo establece el artículo 14 constitucional; en cambio, la violación es inmediata, cuando se infringen, directamente las garantías individuales, como cuando se dicta una orden de prisión arbitraria, o bien, se priva a una persona de sus propiedades o posesiones."³⁴

³³Fix Zamudio. Héctor. Ob. Cit. pág. 85.

³⁴Noriega. Alfonso. Lecciones de Amparo. Editorial Porrúa. Título I. Edición 2a. México. D.F. 1991. pág. 52.

2.3. CARACTERÍSTICAS DEL JUICIO DE AMPARO.

A) En principio el juicio de amparo procede contra todo tipo de autoridades, pero el maestro Fix Zamudio señala que "no pueden figurar como autoridades demandadas la Suprema Corte de Justicia ni los ministros que la integran, ya que constituyen el órgano supremo de la Justicia Federal, ni tampoco los Tribunales Colegiados de Circuito y los Jueces de distrito, cuando actúan como jueces de amparo (artículo 73, fracciones I y II de la ley reglamentaria)".³⁵

B) "Además el amparo mexicano tiene un carácter eminentemente individualista, es decir, sólo procede a instancia de parte agraviada como dice el artículo 107 fracción I de la constitución:

"El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.

"La ley secundaria dice lo siguiente (Art. 4° Ley de Amparo). El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la Ley, el Tratado Internacional, el Reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta Ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor."³⁶

³⁵Fix Zamudio, Héctor. Ob. Cit. pág. 350.

³⁶Ley de Amparo. Editorial Sista, S.A. de C.V. México, D.F. 1995. pág. 12.

C) Como consecuencia de este carácter individualista el juicio de amparo no es un sistema integral de defensa de la Constitución; y esto lo establece el artículo 103 constitucional, el cual dice:

"Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales; II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados; III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal."³⁷

Respecto a la hipótesis de la fracción I del precepto citado es evidente que el amparo será necesariamente interpuesto por un particular, pues solamente los particulares, es decir, las personas privadas, pueden ser titulares de garantías individuales.

Sin embargo, en lo relativo a las fracciones II y III de referido numeral, como bien lo hace notar Mariano Azuela hijo:

"Es fácil pensar que el ofendido directo con el acto invocado no sea una persona privada, sino el estado local, cuya soberanía es directamente violada por la ley o el acto de la Federación o cuando la invasión emana de la entidad política local; en tales casos, quien no conozca la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, supondrá que quien pide el amparo será el estado o la Federación; pero tal deducción es contraria a la realidad de nuestro derecho Constitucional, realidad determinada por la jurisprudencia; la interpretación tradicional de los textos constitucionales aplicables, como condición de procedencia del amparo, trátase de violación de garantías o de invasión de jurisdicciones, que la violación a la Constitución motive perjuicios directos para personas

³⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, D.F. 1996. pág. 88.

físicas o personas morales del Derecho Privado. Por tanto, ni la Federación ni un Estado Público, pueden pedir amparo."³⁸

Para que nuestro juicio de amparo pudiese conceptuarse como un sistema integral de defensa de la Constitución, sería menester que cualquier violación a ésta pudiera ser reparada a través del amparo, lo cual, como ha quedado demostrado no sucede.

Un ejemplo de lo anteriormente mencionado, es que el artículo 91 constitucional dispone lo siguiente:

"Para ser Secretario de Despacho se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos."³⁹

Ahora bien, supongamos que el Presidente de la República designa como Secretario de Despacho a un extranjero de veintinueve años de edad; contra este evidente violación a la Constitución no procede el amparo, porque la misma no se traduce en una afectación concreta a la esfera jurídica de particular alguno.

Otro caso, es el artículo 102 constitucional que establece que el Procurador General deberá tener las mismas calidades requeridas para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia, el artículo 95 del citado ordenamiento legal establece, entre uno de los requisitos para ser ministro: No tener más de sesenta y cinco años de edad ni menos de treinta y cinco, el día de la elección; en consecuencia, si el Presidente designa a una persona como Procurador General que ya cumplió los sesenta y cinco años, es indiscutible que con

³⁸ Azuela Hijo, Mariano. Introducción al estudio del amparo. Universidad de Nuevo León. Departamento de Bibliotecas. Monterrey, N.L. 1968. pág. 7.

³⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. D.F. 1996. pág. 78.

esto se viola la Constitución, pero contra dicha infracción tampoco será procedente el juicio de garantías, por las mismas razones antes apuntadas.

El amparo es un sistema de defensa de la Constitución por vía de acción.

D) "El control por vía de acción, de acuerdo con su denominación, entraña el ejercicio de una acción que provoca la tramitación de un juicio autónomo encaminado a obtener una declaración de inconstitucionalidad de una ley o acto de autoridad en relación con la persona a quien dicha ley o acto causa agravio."⁴⁰

Por lo que respecta al sistema de control por vía de excepción, éste supone que en el curso del desarrollo de un proceso surge, como cuestión incidental o secundaria, el problema de la constitucionalidad de una ley aplicable al caso, cuestión que analiza y resuelve el propio juez, negándose a aplicar dicha ley en caso de llegar a la conclusión de que efectivamente es inconstitucional, es decir, el juez dicta su resolución en el juicio original teniendo presente exclusivamente la norma constitucional, como si la ley que se promulgó infringiéndole no existiese.

Cabe decir, que el control por vía de acción es necesariamente provocado, es decir supone el ejercicio de la acción de amparo, mientras que el de por vía de excepción puede ser espontáneo, cuando el juez sin que nadie se lo pida advierte que la ley aplicable es inconstitucional y de oficio procede al examen de esta cuestión.

⁴⁰Azucla Hijo. Mariano Ob. Cit. pág. 36.

Por otra parte, Mariano Azuela hijo sostiene que "el control por vía de acción y el control por vía de excepción no son sistemas que se excluyen, sino por el contrario, se completan. Señala que si el control por vía de excepción fracasa, el control por vía de acción permite al particular obtener la reparación de los perjuicios sufridos con ese motivo."⁴¹

"Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en su jurisprudencia que sólo el Poder Judicial Federal es competente para resolver respecto a la constitucionalidad de una ley, con lo cual ha excluido toda posibilidad de control por vía de excepción en México."⁴²

Mariano Azuela hijo expone la siguiente crítica:

"La jurisprudencia de la Corte hasta ahora en vigor no puede ser más errónea. La Corte pretende que es función exclusiva suya la de calificar la inconstitucionalidad de las leyes por vía de amparo; si esto es discutible en relación con leyes federales, resulta absurdo en cuanto a leyes de los Estados, dado el sentido categórico del artículo 133 constitucional que, como ya hemos advertido, impone a los jueces la obligación de aplicar la Constitución de preferencia a lo que tales leyes disponga; la Corte cree que ni en ese caso especial pueden los jueces actuar espontáneamente, sino que deben esperar el criterio del más alto tribunal de la República. Valga en descarga de la Corte, o en su cargo, que al establecer una jurisprudencia como la que citamos no ha emprendido ni el más superficial análisis del problema planteado, como si se tratara de una cuestión insignificante, que la

⁴¹ Azuela Hijo, Mariano. Ob. Cit. pág. 53.

⁴² Gudiño Pelayo, José de Jesús. Apuntes de la Cátedra de Derecho en la Universidad Autónoma de México. México, D.F. 1993.

tesis citada aparece como un principio dogmático que la Corte no consideró necesario fundar en razonamiento de algún género." ⁴³

Mariano Azuela hijo propone el siguiente criterio:

"En nuestra opinión, y así lo hemos sostenido en el Tribunal Fiscal de la Federación, cualquiera que ejercite funciones jurisdiccionales debe eludir la aplicación de las leyes inconstitucionales siempre que la oposición entre la ley ordinaria y el texto constitucional sea clara. Si para declarar la inconstitucionalidad de la ley, hay que realizar una verdadera labor de interpretación del texto constitucional, entonces debe esperarse la sentencia que la Corte pronuncie. Las autoridades administrativas no deben en nuestro concepto, calificar la constitucionalidad de las leyes; únicamente cuando la aplicación de la ley inconstitucional constituye un delito, diverso desde luego del de violación de garantías individuales, no están obligadas a cumplirla." ⁴⁴

De lo anterior, se puede concluir que no es exacta la definición del maestro Jorge Gabriel García Rojas al señalar que el juicio de amparo es un recurso; pues el ejercicio de la acción de amparo da origen a un juicio autónomo, distinto de aquel del que emana el acto reclamado por lo que puede ser considerado como recurso.

Ahora bien, se dice que el amparo es un medio extraordinario de defensa de la Constitución, en virtud de que por regla general sólo procede cuando ya se han agotado todos los medios ordinarios de impugnación; a esto se le conoce como "principio de definitividad".

⁴³Azuela Hijo, Mariano. Ob. Cit. pág. 51.

⁴⁴Azuela Hijo, Mariano. Ob. Cit. pág. 50.

A) FUNCIONES QUE SE REALIZAN A TRAVÉS DEL AMPARO.

Se establece que son tres los objetivos que se satisfacen por medio del amparo, según Mariano Azuela hijo, y son los siguientes:

"a) Garantizar las libertades públicas, lo cual constituye el fin fundamental de la institución, su razón de ser.

"b) ... coadyuvar a mantener a los poderes dentro de la órbita constitucional de sus funciones porque procede en el caso de que un poder federal o un poder local salvando su esfera constitucional de competencia, promulga leyes o realice actos que agraven los intereses jurídicos de un particular. En tal hipótesis si el fin que se perseguirá con la interposición del juicio de amparo será la protección del individuo contra la violación de la Constitución, la decisión favorable del juicio cooperará a la conservación del equilibrio constitucional de los poderes."⁴⁵

c) Proporcionar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales Colegiados de Circuito la oportunidad de establecer con fuerza definitiva, mediante su jurisprudencia la interpretación de las normas constitucionales, así como de todas las normas secundarias que integran nuestro sistema jurídico.

⁴⁵1 bid. pág. t.

B) PRINCIPIOS RECTORES

El juicio de amparo es regido por reglas o principios que lo estructuran, algunos de los cuales sufren excepciones atendiendo particularmente a la índole del quejoso, a la naturaleza del acto reclamado y aun a los fines del propio juicio.

Los principios fundamentales del juicio de amparo son los siguientes:

1. Principio de iniciativa o instancia de Parte.

"El artículo 4 de la Ley de Amparo, señala que éste solo procederá a iniciativa o instancia de parte afectada"⁴⁶, es decir, por virtud de éste principio, el amparo no procede oficiosamente, sino que se requiere que haya un interesado legítimo en provocar la actividad del órgano jurisdiccional, y quienes están en posibilidad de ello son todos los gobernados, bien sean personas físicas o morales, de derecho privado, social, públicos, organismos descentralizados, empresas de participación estatal, y en algunos casos, el mismo Estado.

Este principio, consagrado en la fracción I del artículo 107 de la Carta Magna, que expresa que "el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada", no tiene excepciones y, por consiguiente rige en todo caso.

⁴⁶Ley de Amparo. Editorial Sista, S.A. de C.V. México, D.F. 1995. pág. 12.

Y si el acto autoritario por impugnar es del orden civil o administrativo, no basta con la iniciativa o instancia formulada por el promovente del juicio para que necesariamente éste prosiga hasta concluir con el pronunciamiento de la sentencia relativa, sino que se requiere, además, que el quejoso impulse periódicamente el procedimiento para impedir que se produzca un lapso de inactividad procesal de 300 días y que, como consecuencia, se decrete el sobreseimiento previsto en la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo.

2. Principio de Existencia del Agravio Personal y Directo.

El principio de la existencia del agravio personal y directo también se desprende de los artículos 107, fracción I, constitucional y 4° de la Ley de Amparo, que como se ha visto, respectivamente estatuye que el juicio se seguirá siempre a instancia de "parte agraviada" y que únicamente puede promoverse por la parte "a quien perjudique el acto o la ley que se reclama".

Agravio es todo menoscabo u ofensa a la persona, sea ésta física o moral.

Es personal porque debe concretarse específicamente en alguien, no ser abstracto. Y es directo porque debe haberse producido, estarse ejecutando o ser de realización inminente.

Los actos simplemente "probables" no engendran agravio, ya que resulta indispensable que aquellos existen o que haya elementos de los que pueda deducirse su realización futura con certeza (tesis jurisprudencial número 74, página 123 del último Apéndice).

Este principio no tiene excepciones.

3. Principio de Relatividad en las Sentencias de Amparo.

Este se inspira en la fórmula Otero, consignada en el artículo 25 del acta de reformas de 1847. Recogiendo la "fórmula" de referencia, el artículo 107 constitucional previene en su fracción II, "la sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso específico sobre el que verse la queja, sin hacer declaración general respecto de la ley o acto que la motivare", prevención que con otras palabras reproduce el artículo 76 de la Ley de Amparo al establecer, en su primer párrafo, que "las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales, que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare". Este principio obliga a todas las autoridades que intervengan en el cumplimiento cabal en lo dispuesto en la sentencia. Sin embargo no opera dicho principio cuando se trata de autoridades ejecutoras, pues éstas están obligadas a acatar tal sentencia si por virtud de sus funciones tienen que intervenir en la ejecución del acto contra el cual haya amparado, ya que sería ilógico, y la sentencia carecería de eficacia, que se otorgara la protección de la justicia federal contra la autoridad ordenadora y, por consiguiente, que ésta debiera destruir la orden a ella imputada, en tanto que la ejecutora estuviera legalmente en actitud de ejecutar dicha orden nada más porque no fue llamada al juicio y, consiguientemente, no se ampara al quejoso en relación con ella y con el mencionado acto de ejecución, no obstante que éste padeciera obviamente, los mismos vicios de inconstitucionalidad que la orden de la cual deriva.

Excepción.

l) las autoridades que por virtud de sus funciones tienen que intervenir en la ejecución del acto reclamado están obligadas a acatar la sentencia de amparo, aunque no hayan sido partes en el juicio en que tal sentencia se pronunció. Tesis jurisprudencial 735, página 1208, último Apéndice.

4. Principio de Definitividad del Juicio de Amparo.

Este principio establece que previo al juicio de amparo se deben agotar todos los recursos o medios de defensa legal ordinarios que tengan por efecto modificar, revocar o confirmar un acto reclamado; se encuentra consagrado en el artículo 107, fracción III, inciso a) de la Carta Magna, en relación con las sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, y en la fracción IV en lo referente a la materia administrativa, al establecer que el amparo sólo procederá contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto a los cuales no proceda recurso ordinario alguno por el que puedan ser modificados o reformados. La Ley de Amparo por su parte estatuye en su artículo 73, los casos de improcedencia en el juicio de amparo, siendo las fracciones XIII, XIV y XV las que se aplican en este principio.

Existen excepciones:

"l) Cuando se reclama un auto de formal prisión no es necesario agotar el recurso de apelación. Sin embargo, si el quejoso a optado por interponer tal recurso, tendrá que esperar a que el mismo se resuelve y reclamar entonces en amparo la resolución que en

dicho recurso se pronuncia, si le es adverso, a menos que desista del mencionado recurso, circunstancias éstas que se contemplan en las tesis jurisprudenciales visibles con los números 281, página 496 y 287, página 504 del último Apéndice.

II) Cuando el quejoso no haya sido emplazado legalmente en el procedimiento en que se produjo el acto reclamado.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado jurisprudencia, la número 781, página 1289, consultable en el último Apéndice, que dice: "Cuando el amparo se pide precisamente porque el quejoso no ha sido oído en juicio, por falta de emplazamiento legal, es procedente sobreseer por la razón de que existan recursos ordinarios, que no se hicieron valer, pues precisamente el hecho de que el quejoso manifieste que no ha sido oído en juicio hace patente que no estaba posibilidad de intentar los recursos ordinarios contra el fallo citado en su contra, y de ahí que no pueda tomarse como base para el sobreseimiento el hecho de que no se haya interpuesto los recursos pertinentes".

III) Quien no haya sido emplazado legalmente en un procedimiento en que es parte, no está obligado a agotar recurso legal alguno, con mayor razón tampoco debe estarlo el extraño al procedimiento en que se produjo el acto que lo agravia.

Sobre el particular la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo expresa que el juicio es improcedente "contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo haya hecho valer oportunamente, salvo que sean terceros extraños conforme a lo dispuesto por el artículo 107, fracción VI".

IV) Si el acto reclamado carece de fundamentación, en la actualidad no resulta discutible la determinación de que no haya obligación de agotar recurso alguno si el acto reclamado carece de fundamentación, pues la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo fue objeto de una adición en las reformas que entraron en vigor el 15 de enero de 1988, en los siguientes términos: no existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación.

V) En materia administrativa si el recurso no prevé la suspensión o la prevé exigiendo más requisitos que los que señala el artículo 124 de la Ley de Amparo y artículo 73, fracción XV de dicha ley .

VI) Si el agraviado se propone reclamar la ley en que se sustenta el acto de autoridad, actualmente el artículo 73, fracción XII de la Ley de Amparo expresa que "cuando contra el primer acto de aplicación, proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo. Ahora bien, se entenderá consentida la ley sino se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad".

VII) En materia penal, si los actos reclamados consisten en la deportación, destierro o cualquiera de las prohibidas por el art. 22 Constitucional, o cuando esté en peligro la

vida del agraviado, no se tiene la obligación de agotar recurso alguno, pues lo que se persigue es la suspensión del acto. La suspensión puede operar de oficio, el juez puede otorgarla por la simple presentación de la demanda, y se decreta inmediatamente ante la urgencia del interés jurídico afectado. (artículo 73, fracción XIII, segundo párrafo de la Ley de Amparo)."⁴⁷

5. Principio de Estricto Derecho.

"El juzgador del juicio de amparo tiene que limitarse a valorar la constitucionalidad del acto reclamado a la luz de los conceptos de violación, exclusivamente.

En virtud de este principio puede ocurrir que no obstante que el acto reclamado sea notoriamente inconstitucional, se niegue la protección de la justicia federal solicitada por no haberse hecho valer el razonamiento idóneo, conducente a aquella conclusión, y que, siendo ostensiblemente ilegal la resolución recurrida, deba confirmarse por no haberse expuesto el agravio apto que condujera a su revocación.

Y si se trata de un recurso, deberá concretarse a examinar la resolución recurrida con base en los agravios.

Artículos 107 constitucional, fracción II, párrafo segundo a contrario sensu, y 76 de la Ley de Amparo, a contrario sensu también".⁴⁸

⁴⁷Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual del Juicio de Amparo. Editorial Themis. Edición 2a. México, D.F. 1994, pág. 46.

⁴⁸Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual del Juicio de Amparo. Editorial Themis. Edición 2a. México, D.F. 1994, pág. 47.

Excepciones:

I) Si el quejoso se equivocó al citar el número del precepto constitucional o legal que estima violado, se le ampara por los que realmente aparezcan violados; el artículo 79 de la Ley de Amparo: "le Suprema Corte de Justicia, los tribunales colegiado y los jueces de distrito podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrán examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda".

II) En materia penal la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo, artículo 76 bis, fracción II de la Ley de Amparo.

III) En materia obrera, "la suplencia sólo se aplicará en favor del trabajador", artículo 76 bis, fracción IV de la Ley de Amparo.

IV) En materia agraria, "existe el deber de suplir las deficiencias de la queja si se promueve por un núcleo de población ejidal o comunal; o ejidatarios o comuneros en particular", conforme a lo dispuesto por los artículos 76 bis, fracción III y 227 de la Ley de Amparo.

V) Si el acto reclamado se funda en ley declarada Inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte, artículo 76 bis, fracción I de la Ley de Amparo.

Basta con que sea la ley aplicada al quejoso contraria a la Carta Magna para que se conceda a éste el amparo solicitado.

VI) En favor de los menores de edad o incapaces, artículo 76 bis, fracción V de la Ley de Amparo, se concluye que la suplencia opera en beneficio de menores e incapaces independientemente de la materia de que se trate, pues al respecto no se expresa disposición alguna de la que pudiera desprenderse que aquella debe hacerse efectiva sólo en relación con una materia específicamente determinada.

VII) En materia civil y administrativa, cuando se advierte que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente, una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa, artículo 76 bis, fracción VI de la Ley de Amparo".⁴⁹

⁴⁹Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ob. Cit.

CAPITULO III.

EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO E INDIRECTO EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA EN MATERIA AGRARIA.

Es "amparo indirecto" el que se tramita ante los jueces de distrito, y su procedencia y regulación los contemplan los artículos 103 y 107 constitucionales, y el artículo 114 fracciones de la I a la VI de la Ley de Amparo.

Es "amparo directo" el que se tramita ante los Tribunales Colegiados de Circuito y excepcionalmente ante la Suprema Corte de Justicia y procede en términos generales contra resoluciones, sentencias definitivas o laudos y violaciones al procedimiento de conformidad con lo dispuesto por "el artículo 158 de la Ley de Amparo", y su substanciación difiere de la del amparo indirecto pues en este caso no existe audiencia constitucional, sino que su resolución se da en sesión privada de los magistrados que integran el Tribunal Colegiado que este conociendo del asunto, en el cual lo discuten y deciden el sentido del fallo. Su procedencia al igual que en el amparo indirecto se encuentra consagrada en los artículos 103 y 107 Constitucionales.

3.1. EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO E INDIRECTO.

Con anterioridad a nuestra Ley Fundamental Vigente, el juicio de amparo en su integridad era bi-instancial (como sucedía en todos los ordenamientos reglamentarios co-

respondientes anteriores a la Ley de 1919), excepcionalmente, tri-instancial, según la Ley de Amparo de 1881, en la que el conocimiento del juicio de amparo en segunda instancia, estaba encomendado a los Tribunales de Circuito.

El juicio de amparo uni-instancial nace a partir de la Constitución de 1917, la cual, innovando el sistema de amparo que prevalecía con anterioridad a su vigencia, declaró en la fracción VIII de su primitivo artículo 107, que cuando el acto reclamado consistiera en una sentencia definitiva dictada en juicios civiles o criminales, la acción constitucional se deduciría ante la Suprema Corte de justicia de la Nación.

Por decreto de 30 de diciembre de 1950, al reformarse el artículo 107 constitucional, se conservó el amparo directo, bifurcando su procedencia ante la Suprema Corte y ante los Tribunales Colegiados de Circuito, en sus respectivos casos, división que se reitera en las reformas de 1967 introducidas a dicho precepto (fracciones V y VI).

La diferencia entre el amparo directo o uni-instancial y el indirecto o bi-instancial, genera una diversidad y una delimitación competenciales entre los Tribunales Colegiados de Circuito, por un lado, y los Jueces de Distrito, por el otro, establecida en razón de la naturaleza del acto reclamado. Por lo tanto, la procedencia del amparo indirecto y del directo se base en la índole del acto que se impugne.

A) CONCEPTOS.

Antes de abordar los conceptos del juicio de amparo indirecto y del directo mencionaré los elementos esenciales del juicio de amparo, los cuales podemos decir que son tres tipos:

- 1.- personales,
- 2.- materiales u objetivos, y
- 3.- de procedimiento.

Dentro de los elementos personales, tenemos primero a la autoridad protectora del Poder Judicial Federal, integrado por la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito, como máximas autoridades judiciales; en segundo lugar al Gobernado o parte agraviada que se convierte en parte protegida en los casos en que se concede el amparo; y por último dentro de estos elementos personales tenemos a la autoridad responsable que es la persona o entidad pública con poder de decisión y/o ejecución, por las atribuciones o competencia que se le hayan conferido y es la parte agravante, es decir quien por medio de una ley o acto lesiona el ámbito jurídico del agraviado o amparista.

Ubicados en el segundo tipo de elementos que son los materiales u objetivos tenemos en primer lugar la existencia de una garantía individual que ha sido violada, consistente en el derecho o derechos fundamentales del gobernado y cuya violación da motivo a la iniciación del juicio; y por otra parte esta ley o acto de autoridad que ha quebrantado a juicio del amparista el orden jurídico y que es alegado por él como violatorio de garantías individuales.

Y por último dentro de los elementos de procedimiento, tenemos las formalidades de orden jurídico que se encuentran establecidas en la ley reglamentaria, del juicio de amparo y a la cual debe sujetarse el proceso, debiendo resolver sobre lo que suele denominarse controversia entre el quejoso y la autoridad responsable del acto o ley, que se estima violatoria de garantías individuales que motiva el juicio y todo esto constituye la base procedimental del juicio; la demanda de amparo que sin lugar a dudas constituye el elemento fundamental para la substanciación del juicio, es el escrito por medio del cual se hará la solicitud de amparo, que consta de distintas partes en las que se ubicarán y señalarán de modo específico los elementos a que hicimos referencia en los dos primeros apartados y que son:

- 1.- La solicitud de protección al órgano judicial competente.
- 2.- El señalamiento de la garantía violada.
- 3.- La exposición de los hechos violatorios de garantías denominados conceptos de violación y la autoridad responsable de la emisión del acto que viola dichas garantías.
- 4.- La petición de la suspensión de dicho acto, que se decretará en caso de resultar procedente.

Los elementos marcados con los números 1 y 2 no son exigibles en amparo agrario, tratándose de campesinos, ejidatarios, comuneros, núcleos de población, a quienes bastará el señalamiento de la solicitud de amparo, puesto que los referidos sujetos gozan de la tutela del Poder Judicial Federal a través de la suplencia de la queja.

Después de haber mencionado los elementos esenciales del juicio de amparo, describiré los conceptos del juicio de amparo indirecto y directo en seguida:

EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

Es amparo indirecto, aquel en que la acción constitucional se ejercita ante Juez de Distrito, esto es, cuando los actos de autoridad que se reclaman no son sentencias definitivas o laudos laborales definitivos, en cuyo caso incumbe el conocimiento del juicio de garantías, al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda.

EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO

El amparo directo, es aquel que se tramita directamente ante los Tribunales Colegiados de Circuito, y por excepción, en caso de que se ejercite la facultad de atracción, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de él, y contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito se admitirá recurso de revisión conforme al artículo 83, fracción V de la Ley de Amparo, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

Asimismo, las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito podrán ser recurribles ante la Suprema Corte de Justicia cuando decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, según lo dispone la fracción IX, del artículo 107 Constitucional.

Por otra parte, el artículo 107 constitucional, fracción V último párrafo establece que podrá conocer de los amparos directos que por sus características especiales así lo ameriten la Suprema Corte de Justicia ya sea de oficio, a petición fundada del Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente o del Procurador General de la República.

Esta facultad de atracción, y el procedimiento para que se ejercite están regulados en el artículo 182 de la Ley de Amparo.

En el caso de que la Suprema Corte de Justicia de oficio decida ejercer la facultad de atracción, se le comunicará al correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, quien en un término de quince días deberá remitir los autos originales, notificando su resolución a las partes de dicha remisión. Mientras que el procedimiento es diverso cuando quien solicita el ejercicio de la facultad aludida es el Procurador General de la República, pues aquel tendrá que presentar su petición a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, comunicándolo al Tribunal Colegiado de Circuito, hecho lo anterior la mencionada Corte pedirá al Tribunal, de estimarlo pertinente, la remisión de los autos originales, en su caso, el máximo tribunal dentro de treinta días resolverá si ejercita la citada facultad, en cuya hipótesis, informará al Tribunal Colegiado, procediendo a dictar resolución; en caso negativo, notificará su determinación al Procurador General de la República, remitiendo, en su caso, los autos al Tribunal Colegiado para que dicten resolución. Si es el Tribunal Colegiado de Circuito quien solicita a la Suprema Corte el ejercicio de la facultad de atracción, expresará las razones que funden su petición, mandando los autos originales; la Corte decidirá en treinta días si ejercita la mencionada facultad.

Una vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se aboca a conocer del juicio, el Ministro relator elaborará su proyecto dentro de los treinta después del turno, pudiendo solicitar un mayor plazo según el asunto, para luego señalarse día y hora para discutir y resolver en sesión pública.

B) PROCEDENCIA

La procedencia del juicio de amparo en general se encuentra establecida en el artículo 103 constitucional, cuyo texto prácticamente lo reproduce el artículo 1º, de la Ley de Amparo, que expresa:

"Art. 103.- Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I.- Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales;
- II.- Por leyes o actos de la autoridad Federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;
- III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad Federal."⁵⁰

⁵⁰Delgado Moya, Dr. Rubén. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Pac. México, D.F. 1993, pág. 216.

EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

El artículo 114 de la Ley de Amparo prevé los casos en que procede el juicio de amparo indirecto:

"Fracc. I. Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso."⁵¹

Tratándose de la materia agraria, las leyes autoaplicativas que causen un agravio personal y directo al núcleo de población ejidal o comunal o bien a ejidatarios o comuneros, serán susceptibles de impugnarse en amparo indirecto.

Sin embargo en lo referente al término prejudicial no regirá la regla general porque sigue siendo materia agraria. Y así, al tenor del artículo 228 de la Ley de Amparo, los núcleos de población ejidal o comunal podrán interponer amparo indirecto contra esas leyes autoaplicativas en cualquier tiempo y tratándose de ejidatarios o comuneros podrán hacerlo dentro de los treinta días siguientes a que entren en vigor, al tenor del artículo 227 de la Ley de amparo.

Ahora bien, si se trata de leyes heteroaplicativas entonces tanto el ejido y comunidad agraria; sin término prejudicial o el ejidatario o comunero podrán hacer valer el juicio

⁵¹Ley de Amparo. Editorial Sista, S.A. de C.V. México, D.F. 1995. pág. 55.

respectivo ante el Tribunal Agrario impugnando sólo cuestiones de legalidad. Y si la resolución les fue desfavorable podrán invocar como concepto de violación la inconstitucionalidad de la Ley según lo establece la fracción XII, párrafo tercero del artículo 73 de la Ley de amparo.

Este primer inciso del artículo 114 de la Ley de Amparo se refiere a leyes autoaplicativas esto es, las que por su entrada en vigor, perjudiquen al gobernado; y en el caso de leyes heteroaplicativas, se impugnan a través del acto de aplicación correspondiente, si contra ese acto aplicativo cabe el amparo indirecto ante los Jueces de Distrito; pero si la aplicación de dicha ley, en esta última hipótesis se lleva a cabo en una sentencia o laudo definitivos, precedidos de un procedimiento en que se atacó ese acto heteroaplicativo, la impugnación de la ley se hará hasta el amparo directo.

"Fracc. II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

"En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiera quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la Ley de la materia concede, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia." ⁵²

Antes de las reformas a la Constitución y a las leyes agraria, la regla general era que todo acto de autoridad impugnado en amparo provenía fuera de juicio administrativo

⁵² *ibid.* pág. 55.

porque la Comisión Agraria Mixta no tenía reconocido el carácter de tribunal administrativo; y así, estos actos se impugnaban en amparo indirecto.

Con las reformas enunciadas desaparecieron las Comisiones Agrarias Mixtas; nacieron los tribunales agrarios y sus resoluciones provienen ahora de tribunales administrativos dichas resoluciones por regla general se impugnan en amparo directo al tenor del artículo 153 de la Ley de Amparo.

Sin embargo, aún con las reformas aludidas no desaparecieron las delegaciones agrarias ni la Secretaría de Reforma Agraria, de donde algunos de sus actos podrán ser materia de impugnación a través de juicios agrarios entablados ante los Tribunales Agrarios verbigracia la nulidad de actos que contravengan las leyes agrarias. Pero otros no susceptibles de acciones agrarias directas como serían los actos desposesorios en sí mismos provenientes de actos de esas autoridades, seguirían teniendo la característica de no provenir de tribunales administrativos y por lo mismo generarían el derecho para impugnarse en amparo indirecto sea por los directamente interesados, como por terceros extraños a la controversia suscitada ante la autoridad administrativa y el gobernado directamente afectado.

Arellano García en su obra *Práctica Forense del Juicio de Amparo*, señala en relación con esa fracción que:

"Se entiende por tribunales judiciales los que pertenecen al Poder Judicial de la Federación o al Poder Judicial de alguna de las entidades federativas; y los cuales resuelven, sobre la materia civil, mercantil, penal, etcétera según corresponda; pero también existen tribunales que no son judiciales, y que pertenecen al poder Ejecutivo los cuales

son administrativos o del trabajo, federales o locales; de ahí que si el acto reclamado proviene de alguna autoridad diferente a las referidas será procedente el amparo indirecto." ⁵³

El referido autor nos dice lo que por tribunal debe entenderse:

"Es un órgano del Estado cuya función es ejercer la jurisdicción desde el punto de vista material, es decir, aplica la norma jurídica a unas situaciones concretas que se hallan en antagonismo, en controversia. Por tanto si la autoridad responsable no es tribunal; por no tener a su cargo el desempeño de la función jurisdiccional desde el punto de vista material, es procedente el amparo indirecto." ⁵⁴

Se podrá interponer el amparo indirecto en contra de la resolución definitiva de un procedimiento seguido en forma de juicio, teniendo el quejoso la oportunidad de ser oído en defensa de sus intereses y aportando sus pruebas.

En relación con lo antes mencionado el citado autor dice:

"Al promoverse el amparo, en este se impugnarán las violaciones cometidas en esta resolución y las cometidas durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiera quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia concede. Si el amparo es promovido por persona extraña a la controversia, si se pueden impugnar los actos emanados de ese procedimiento sin esperar la resolución definitiva." ⁵⁵

⁵³ Arellano García, Carlos. Práctica Forense del Juicio de Amparo. Editorial Porrúa. México, D.F. 1985. págs. 231 y 232.

⁵⁴ Arellano García, Carlos. Ob. Cit. págs. 231 y 232

⁵⁵ I bid. pág. 232.

En el caso de que el acto violatorio no emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el agraviado tendrá la oportunidad de reclamarlo dentro de los quince días siguientes al que se le notifique o lo conozca, pero cuando la ley que regula la actuación de la autoridad responsable, prevenga la revisión de oficio o algún recurso o medio de defensa que pueda interponerse contra dicho acto, deberá ser agotado previamente por el quejoso, y de este modo la solicitud de amparo procederá contra la resolución definitiva que recaiga a dicha revisión, recurso o medio de defensa, exceptuando el caso en que dicho recurso no provoque la suspensión de los efectos del acto de que se trate o que para su tramitación se pidan requisitos mayores de lo que la Ley de Amparo establece para la suspensión ; supuesto en el cual procederá la interposición del amparo por parte del agraviado sin el requisito de agotar previamente el recurso o medio de defensa.

"Fracc. III. Contra actos de Tribunales Judiciales, Administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

"Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubiera dejado sin defensa al quejoso.

"Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben."⁵⁶

*En materia agraria no existen actos prejudiciales o preparatorios a juicio porque la Ley Agraria pese a que toma como supletorio el Código Federal de Procedimientos Civiles

⁵⁶Ley de Amparo. Editorial Sisa, S.A. de C.V. México, D.F. 1995. pág. 55.

no alude ni menciona a medios preparatorios a juicio ni a medidas precautorias. Luego en materia agraria no habrá ningún acto de autoridad reclamable como fuera de juicio entendiéndose por tal expresión actos preparatorios o medidas precautorias para iniciar el juicio agrario.

En cambio actos después de concluido el juicio sí podrá haberlos con las siguientes anotaciones:

-Si la contienda jurisdiccional administrativa se llevó a cabo o dirimió mediante un juicio formalmente administrativo pero materialmente jurisdiccional, que culminó con una sentencia definitiva de primer grado o de segunda instancia; entonces la ejecución de tal resolución ya denominada sentencia se verificará mediante un incidente de ejecución. Y en este, es factible que se incurra en vicios propios, ajenos o distintos a la sentencia de la que derivan, y a la que pretenden cumplimentar.

Estos actos de ejecución no tienen en la Ley Agraria como tampoco en la ordinaria o supletoria ningún medio ordinario de ejecución ni por las partes en el juicio ni por terceros extraños lo que permite impugnarlos mediante el juicio de amparo indirecto en términos de la fracción en comento.

Para los efectos del amparo indirecto "se consideran actos ejecutados fuera de juicio los que no están comprendidos en la secuela que abarca el juicio. El juicio comprende todos los actos que se desarrollan desde la demanda hasta la sentencia definitiva.

"Los medios preparatorios a juicio, son actos realizados antes de juicio y si en ellos se considera que se ha cometido alguna violación a garantías individuales, procederá el amparo indirecto.

"Los actos ejecutados después de concluido el juicio, es decir los realizados posteriormente a que es dictada la sentencia, son según lo señala el autor en comento, los que integran el procedimiento de ejecución forzosa de la sentencia el cual esta formado por una secuela de actos tendientes a hacer efectivo lo ordenado en esa resolución." ⁵⁷

Al respecto es aplicable la tesis de jurisprudencia que dice:

"ACTOS EJECUTADOS DESPUÉS DE CONCLUIDO EL JUICIO. Del amparo que contra ellos se pida, deben conocer los jueces de Distrito y no la Suprema Corte de Justicia directamente y en única instancia." ⁵⁸

"Frac. IV. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación." ⁵⁹

La falta de emplazamiento o el emplazamiento ilegal es una violación al procedimiento que comparte tres hipótesis. En la primera se convalida y no da lugar a algún amparo y sea directo o indirecto, en la segunda da lugar al amparo directo y la tercera al amparo indirecto.

El emplazamiento a juicio tiende a que el demandado tenga conocimiento objetivo de las pretensiones del actor para con ello satisfacer parte de la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 Constitucional. De manera que cuando el demandado que no ha sido emplazado o lo ha sido defectuosamente conoce de la pretensión del actor por

⁵⁷ Arellano García, Carlos. Ob. Cit. pág. 233.

⁵⁸ Apéndice 1975. Tercera Sala. Tesis 22. pág. 56

⁵⁹ Ley de Amparo. Editorial Sista, S.A. de C.V.. pág. 56.

cualquier medio y gracias a ello comparece al juicio contestando oportunamente la demanda, esto convalida cualquier vicio en el omiso emplazamiento.

Cuando el demandado se entera del juicio seguido en su contra después de que se ha acusado la rebeldía y de que se le ha declarado confeso fictamente o incluso por no ofrecer pruebas, pero no se ha dictado la sentencia o resolución definitiva, entonces puede y debe interponer el medio de defensa ordinario que sería el incidente de nulidad para con ello obtener la nulidad de todo lo actuado desde el inexistente emplazamiento o defectuoso emplazamiento. Si lo resuelto en este incidente le es adverso entonces aunque se dicte la resolución definitiva estará en aptitud de interponer contra la sentencia o laudo el amparo directo respectivo donde podrá invocar como violación procesal prevista en el artículo 159 fracción I, de la Ley de Amparo lo indebidamente resuelto en el incidente de nulidad.

En la tercera hipótesis la omisión en el emplazamiento o la ilegalidad de ese emplazamiento que coincidieron en el no conocimiento de la demanda instaurada en su contra, pero de la cual se da cuenta o conoce hasta después de haberse dictado la resolución definitiva implica que carezca de un recurso o medio de defensa ordinario para subsanar aquella trascendente violación al procedimiento, que no puede remediar el tribunal de cuenta porque es incapaz de revocar sus propias resoluciones definitivas. En esta hipótesis, tal violación al procedimiento es impugnabile en amparo indirecto donde habiendo un periodo de ofrecimiento de pruebas y desahogo de las mismas podrá acreditar esa trascendente violación procedimental.

En materia agraria son iguales las premisas porque tratándose de la primera hipótesis se convalidará esa violación procedimental. En la segunda hipótesis, dada la superioridad del Código Federal de Procedimientos Civiles podrá plantearse el incidente de nulidad que dará lugar en su caso al amparo directo. Y en la tercera hipótesis al amparo indirecto.

No es obstáculo para ello que los artículos 180, 182 y 184 de la Nueva Ley Agraria aludan a hipótesis distintas a las del procedimiento civil conforme a las cuales la no comparecencia de una o ambas partes pueden dar lugar a un nuevo emplazamiento, pues aún así, la ausencia de ese primer o segundo emplazamiento darán lugar a l Amparo indirecto cuando tal vicio se conozca después de dictada la sentencia definitiva de primer grado.

Dentro de la hipótesis que consagra la citada fracción IV, del artículo 114 Constitucional se consideran los que hayan tenido lugar dentro de la tramitación de un juicio, estimándose que son irreparables en cuanto a que la sentencia definitiva que se dicte no se ocupará de la violación que da lugar al acto reclamado, por lo cual se considera que sus efectos no serán ya susceptibles de reparación.

Criterio que sostiene el tratadista aludido con anterioridad en su obra citada; y además señala que no son aplicables a la referida fracción los supuestos que contemplan los artículos 159 y 60 de la Ley de Amparo ya que esto se atacan en la vía directa.

Respecto a lo anterior hay jurisprudencia que dice:

"ACTOS EJECUTADOS DENTRO DEL JUICIO Y QUE SON DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. Al referirse la fracción IX del artículo 107 constitucional, al concepto de "ejecución irreparable", como característica que deben tener los actos ejecutados dentro del juicio para que proceda el amparo contra ellos, no ha querido exigir una ejecución material exteriorizada, de dicho acto, sino que el Constituyente, quiso más bien referirse al cumplimiento de los mismos, pues de otro modo quedarían fuera del amparo, muchos actos contra los cuales se ha admitido hasta la fecha, como por ejemplo, el auto que niega dar entrada a la demanda, en el cual es indiscutible que hay ejecución material en las personas o en las cosas. En consecuencia, debe estimarse que al referirse la fracción IV del artículo 114 de la Ley de Amparo, a la parte relativa a la fracción IX del artículo 107 constitucional, que habla de la procedencia del juicio de garantías, contra actos en el juicio que sean de imposible reparación, se excede en sus términos, porque el precepto constitucional no habla de actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas, una ejecución que sea de imposible reparación, pues al usar de estos términos, no ha querido referirse expresamente, a los que tengan fuerza de definitivas, como susceptibles de ser materia del amparo; por lo que, en tales condiciones, es indudable que debe predominar el criterio sustentado por la Constitución, sobre todas las demás leyes secundarias y aplicarse preferentemente aquella, a pesar de las disposiciones de estas últimas." ⁶⁰

PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS.

"El secuestro de bienes como providencia precautoria, no es acto de ejecución irreparable, porque en la sentencia que se pronuncie en el juicio, se resolverá si debe o no

⁶⁰ Apéndice 1975. Tercera Sala. Tesis 22. pág. 56.

subsistir, y contra esa sentencia se puede interponer el amparo; por la misma consideración, no es acto que deje sin defensa al quejoso, y por último, tampoco puede considerarse como acto ejecutado fuera de juicio." ⁶¹

"Frac. V. Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecta a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería." ⁶²

En materia agraria la litis se fijará siempre entre dos partes determinadas: la actora y la demandada.

Esta regla será infalible sea que se trate de conflictos individuales o bien se trate de conflictos que atañan a los derechos agrarios colectivos de un núcleo de población ejidal o comunal.

Cuando un juicio se sigue a espaldas de la parte demandada esta no será tercera extraña al juicio sino precisamente la parte demandada a la cual no se le ha emplazado y a cuyas espaldas se sigue el procedimiento.

Sin embargo, en ocasiones en un juicio entablado entre la parte actora contra la parte demandada se afectan derechos de terceros ajenos a la litis. Estos son llamados extraños al juicio.

⁶¹ Apéndice 1975. Tercera Sala. Tesis 292. pág. 860.

⁶² Ley de Amparo. Editorial Sista, S.A. de C.V. pág. 56.

Como el derecho de las partes genera al derecho a interponer recursos, entonces quien no es parte carece de derechos para interponer los recursos y así la única vía factible de impugnación de tales actos es el amparo indirecto por más que el acto reclamado consista en una sentencia definitiva y que el artículo 200, párrafo segundo, de la Nueva Ley Agraria, pretendiendo regular lo que no es su competencia establezca que es impugnable en amparo directo pues sólo es dable a las partes en el juicio pero no a los terceros extraños que tendrán que impugnar tal sentencia al través del amparo indirecto.

Esta es la única hipótesis de violación procedimental no reparable en la sentencia que es susceptible de impugnarse por vía de amparo indirecto pues todas las restantes serán materia de amparo directo contra la sentencia definitiva en la que podrán impugnarse las violaciones al procedimiento en términos del artículo 158 de la Ley de Amparo, mientras no exista reglamentación expresa el amparo directo en materia agraria.

En relación con esta fracción V será por esta vía que se impugnen los actos de autoridad ejecutados sobre las personas que no sean parte en el juicio, aunque también, de manera incorrecta, se ha denominado con ese carácter a las emplazadas ilegalmente, y que por ese motivo no tuvieron conocimiento del asunto.

Lo anterior encuentra sustento en la idea de que un sujeto de la litis, nunca podrá ser tercero extraño a juicio, aún cuando se impugne la falta o el ilegal emplazamiento; cosa que no sucede con un tercero ajeno al litigio, quien efectivamente viene a ser un tercero extraño a juicio.

Arellano García cita criterio sostenido por la Corte en este sentido, que dice:

"Sólo puede considerarse extraño a juicio aquel que no ha sido emplazado ni se apersona en un procedimiento que afecte sus intereses, porque la consecuencia de semejante situación es la imposibilidad de ser oído en defensa".⁶³

Con base en dicho criterio podemos afirmar que el empleado ilegalmente es considerado erróneamente tercero extraño a juicio.

"Fracc. VI. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los estados , en los casos de las fracciones II y III del artículo 1° de esta Ley." ⁶⁴

Al igual que la fracción anterior esta opera solo si existe una violación a las garantías individuales del gobernado, de tal manera que con o sin ellas el amparo siempre procederá por violación de garantías de un gobernado que por lo mismo siente un agravio personal y directo de modo que en materia agraria tampoco interesará que una Ley Federal viole soberanías estatales o que una ley estatal viole soberanía federal si no existe en el núcleo de población quejoso sea ejidal o comunal o en el ejidatario o comunero una violación de garantías y un agravio personal y directo.

En el supuesto que consagra esta fracción VI del artículo 114 Constitucional el amparo indirecto procede contra leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; o de los Estados que invadan la esfera de la autoridad federal; pero en donde en modo alguno podrá figurar el estado o federación como quejoso,

⁶³Criterio sostenido por Carlos Arellano García en su obra *Práctica Forense del Juicio de Amparo*. Editorial Porrúa. México, D.F. 1983. pág. 233.

⁶⁴*Ley de Amparo*. Editorial Sista, S.A. de C.V. pág. 36.

sino el particular afectado en sus derechos subjetivos públicos por el acto desplegado por cualquiera de las entidades de que se está hablando.

El amparo indirecto procede contra actos de autoridad que no sean definitivos o laudos laborales, o resoluciones que pongan fin a un juicio, pues contra éstos procede el amparo directo.

El amparo indirecto procederá:

- cuando se trate de impugnar leyes (autoaplicativas y hetero-aplicativas), tratados internacionales, reglamentos, decretos y acuerdos de observancia general.

- cuando reclamen actos aislados o no procedimentales provenientes de autoridades distintas de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

- cuando se ataquen actos dentro de un procedimiento ventilado en forma de juicio, que se siga ante autoridades administrativas, debiéndose impugnar las violaciones in procedendo o in-judicando que produzca al ejercitarse la acción constitucional contra la resolución definitiva que a dicho procedimiento recaiga, si por virtud de ello hubiera quedado indefenso, salvo que tales actos afecten a personas ajenas al citado procedimiento, en cuyo caso son impugnables en si mismas por el tercero afectado.

- cuando dentro del procedimiento se registren actos que puedan tener sobre las personas o las cosas una ejecución irreparable.

Hay jurisprudencia de la Suprema Corte al respecto, la cual dice:

"ACTOS CONSUMADOS DE MODO IRREPARABLE. La jurisprudencia de la Suprema Corte ha sostenido que las disposiciones legales que se refieren a actos consuma-

dos de modo irreparable, aluden a aquellos en que sea físicamente imposible volver las cosas al estado que tenían antes de la violación, lo que no acontece tratándose de procedimientos judiciales que, por virtud del amparo, pueden quedar insubsistentes y sin efecto alguno.

"ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE OBJETO DEL AMPARO.

No tienen ese carácter los que pueden repararse por medio del juicio constitucional, cuyo objeto es precisamente volver las cosas al estado que tenían antes de la violación reclamada.

"ACTOS IRREPARABLEMENTE CONSUMADOS. Por tales debe entenderse para la procedencia del amparo, aquellos cuyos efectos no es posible legalmente hacer desaparecer volviendo las cosas a su estado anterior, y si los actos de las autoridades, aún cuando consumados, producen efectos que continúan manifestándose y que no son sino el resultado de aquellos y que pueden desaparecer por la concesión del amparo, no hay causa para sobreseer."⁶⁵

- contra actos que se ejecuten fuera del juicio o después de concluido, en lo que concierne a juicios seguidos ante tribunales judiciales, del trabajo o administrativos.

- contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación, esto es con la finalidad de evitar que por un acto judicial, se produzcan situaciones materialmente irreparables para las partes.

⁶⁵Apéndice 1985. Pleno. Tesis relacionada visible a fojas 27 y 28.

De hecho, las consecuencias o efectos de una resolución dictada dentro de un juicio, pueden ser reparables por la interposición del medio impugnativo que la ley adjetiva correspondiente establezca; reponiendo las cosas al estado que guardaban antes de su ejecución, al revocar o modificar la providencia relativa.

Sobre este punto, es conveniente señalar que casi todos los actos procesales dentro de un juicio son reparables tanto jurídica como materialmente por medio de defensas legales ordinarias.

La Suprema Corte de Justicia, ha considerado, que tratándose de violaciones como la que decide la excepción de falta de personalidad o competencia, no producen efectos de imposible reparación, ya que no lesionan de modo directo los derechos fundamentales del gobernado, teniendo tan sólo efectos "intraprocesales", ya que pueden ser reparadas en la definitiva con el hecho de que sea favorable; y para el caso de que el fallo fuera adverso, deberá reclamarse hasta el amparo directo que interponga en contra de aquella.

Como ejemplo de lo anterior, se cita la contradicción de tesis 3/89 de trece de noviembre de 1989, visible en la página 279, primera parte octava época, Semanario Judicial de la Federación, Tomo IV, Julio-Diciembre 1989, Pleno y Salas que dice:

"AMPARO INDIRECTO. RESULTA IMPROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN DE APELACIÓN QUE DECIDE LA EXCEPCIÓN DE LA FALTA DE PERSONALIDAD. (INTERRUPCIÓN Y MODIFICACIÓN DE LA TESIS JURISPRUDENCIAL NUMERO 208, VISIBLE EN LA PAGINA 613, CUARTA PARTE DEL APÉNDICE DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 1917-1985).- Con fundamento en lo dispuesto por el artículo

197 de la Ley de Amparo, la Tercera Sala estima conveniente interrumpir y modificar la jurisprudencia mencionada, para sostener como nueva jurisprudencia que conforme a la regla de procedencia del juicio de amparo indirecto establecida en el artículo 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 114, fracción IV, de la referida Ley de Amparo, es improcedente que el mismo se promueva contra la resolución de apelación que decide sobre la excepción de falta de personalidad, porque no constituye un acto de ejecución irreparable al poder o no trascender al resultado del fallo, toda vez que los actos procesales tienen una ejecución de imposible reparación sólo si sus consecuencias afectan directamente alguno de los derechos del gobernado que tutele la Constitución por medio de las garantías individuales, que no podrían ser reparadas a través del amparo directo lo que no ocurre tratándose de las resoluciones que se pronuncian respecto a la excepción de falta de personalidad, porque sólo producen efectos intraprocesales, que si bien no pueden ser reparados en la sentencia definitiva del juicio natural, sí pueden serlo en el amparo directo." ⁶⁶

- en favor de un tercero extraño a juicio que sea afectado por actos que se ejecuten dentro o fuera de él; un tercero extraño a juicio es aquella persona moral o física distinta de los sujetos de la controversia que en él se ventila; como mal se le ha denominado al demandado que no ha sido emplazado legalmente, y que por ello, no se apersona al juicio.

⁶⁶Semanario Judicial de la Federación. Tomo IV. Julio-Diciembre. 1989. Pleno y Salas. Primera Parte. Octava Época. pág. 279.

El amparo indirecto se promueve ante los Jueces de Distrito, pero en una segunda instancia puede llegar al conocimiento de la Corte o de los Tribunales Colegiados de Circuito a través de la interposición del recurso de revisión.

La regla general para determinar la procedencia del amparo indirecto, consiste en que deben reclamarse en esa vía actos diversos a las sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, pues tratándose de esos actos, procede el amparo directo.

Se le denomina amparo indirecto o bi-instancial, ya que puede darse una segunda instancia en este tipo de amparo, cuando se interpone el recurso de revisión, el cual se tramita como se dijo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, o Suprema Corte de Justicia de la Nación.

EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.

El artículo 158 de la Ley de Amparo menciona que el juicio de amparo directo procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda recurso ordinario alguno por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

*Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.

Por lo que, el amparo directo opera contra constitucionalidad de las sentencias, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio dictados en las materias civil, mercantil, penal, administrativa, fiscal, laboral y agraria, así como por violaciones de procedimiento, las cuales son impugnables hasta que se dicta un fallo de los mencionados.

Hay tesis jurisprudencial que mencione lo que por sentencia definitiva para efectos del amparo directo.

"Debe entenderse por SENTENCIAS DEFINITIVAS, para los efectos del amparo, la que define una controversia en lo principal, estableciendo el derecho en cuanto a la acción y la excepción que hayan motivado la litis contestatio, siempre que, respecto de ella, no proceda recurso ordinario alguno por el cual pueda ser modificada o reformada."⁶⁷

El maestro Ignacio Burgoa dice respecto a un fallo definitivo, que es aquel que:

"Decide la controversia fundamental o principal en el juicio que se dicte.

"No son recurribles por la vía de amparo directo las sentencias interlocutorias, por lo tanto aquellas que dirimen una cuestión incidental o accesoría dentro de un procedimiento jurisdiccional; aunque pongan fin a la contienda, puesto que no dilucidan las pretensiones primordiales de las partes.

⁶⁷ Apéndice 1975. Tercera Sala. Tesis 340. pág. 1024.

"La definitividad de un fallo consiste en que se dirima la contienda fundamental, decidiendo el derecho sobre la acción y sobre las defensas y excepciones opuestas, sin que se comprenda, dentro de dichos elementos, a las resoluciones que decreten el sobreseimiento del juicio respectivo, contra las que procede el amparo bi-instancial."⁶⁸

Contra dicha sentencia "no es procedente recurso legal ordinario alguno" por virtud del cual pueda revocarse o modificarse, ya sea porque no se encuentre establecido en la ley, o porque estando previsto, los interesados hubiesen renunciado a él, en el supuesto de que dicha renuncia este permitida.(artículo 46 de la Ley de Amparo).

- Dicha sentencia, resolución o fallo definitivo, ya sea dictada en juicio civil, laboral, penal, administrativo o "agrario".

Por sentencia definitiva, en términos del artículo 46 de la Ley de Amparo, debe entenderse para los efectos de la procedencia del juicio de amparo directo, aquellas resoluciones o fallos "que deciden el juicio en lo principal y respecto de los cuales las leyes comunes no conceden recurso ordinario alguno, por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas;" y por otra parte se consideran como resoluciones que ponen fin al juicio, "aquellas que sin decidir el juicio en lo principal, lo dan por concluido", y respecto de las cuales no exista recurso ordinario cuya substanciación pueda modificarlas o revocarlas.

Las normas constitucionales que rigen el amparo directo las contiene el artículo 107, en su fracción V (ya mencionada en uno de los capítulos anteriores).

⁶⁸Burgoa Origuela, Ignacio. Ob. Cit. págs. 674 y 675.

De esta fracción se desprenden a hipótesis en que la procedencia del amparo resulta para los Tribunales Colegiados de Circuito y excepcionalmente, como la práctica lo dice, para la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El artículo 37, del capítulo III de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995, establece la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de los amparos a que se refiere la aludida fracción.

Como ya se mencionó el artículo 158, de la Ley de Amparo, establece los casos en que opere el amparo directo según las fracciones V y VI del artículo 107 Constitucional, y las disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que se relacionen; destacando que el juicio de amparo directo procede contra sentencias definitivas dictadas por los tribunales judiciales o administrativos; o contra laudos pronunciados por tribunales del trabajo; o violaciones a leyes del procedimiento cometidas durante la secuela del mismo, cuando afecten a las defensas del quejoso trascendiendo el resultado del fallo y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias o laudos.

Respecto de lo anterior, se pueden citar las tesis de jurisprudencia siguientes:

"El requisito que la Ley de Amparo establece como necesario para la procedencia de éste contra sentencias definitivas, de que si la violación que se reclama se hubiere cometido en primera instancia, se haya alegado en segunda, por vía de agravio, hace que, si el quejoso no prueba que ha cumplido con este requisito, la improcedencia del juicio de garantías sea indudable; pues basta para desechaarlo que el quejoso no justifique que, al interponer su demanda, ha llenado todas las formalidades exigidas por la ley. No

es obstáculo para la improcedencia de que se habla, que las violaciones cometidas en primera instancia hayan sido exactamente las mismas que las cometidas en la sentencia definitiva que se reclama en amparo directo." ⁶⁹

"Sólo pueden promoverlo contra sentencia definitiva, quienes hayan sido partes en el juicio, debiendo las personas extrañas al mismo, reclamar la protección federal, ante los jueces de Distrito." ⁷⁰

También los artículos 159 y 160 de la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, establecen los casos en que se configuran las violaciones procedimentales que pueden reclamarse en amparo directo, una vez dictadas las sentencias, laudos o resoluciones que ponen fin al juicio que son competentes de conocer los Tribunales Colegiados de Circuito, el artículo 161 de la citada ley establece las reglas a que se deberá sujetar el agraviado para la reclamación de las violaciones a las leyes del procedimiento que refieren los artículos 159 y 160 de la Ley reglamentaria y que son las siguientes: que se impugne la violación en el curso mismo del procedimiento mediante el recurso procedente (fracción I), y en el término que la ley correspondiente establezca en caso de que no exista medio de defensa ordinario, deberá impugnar dicha violación como agravio en segunda instancia. (fracción II). Requisitos que no son exigidos cuando se trata de actos que afecten a menores de edad o incapaces o sentencias dictadas en acciones del estado civil o que afecten el orden y estabilidad de la familia. (último párrafo artículo 161 Ley de Amparo).

⁶⁹ Apéndice 1975. Tercera Sala. Tesis 44. pág. 142.

⁷⁰ Apéndice 1975. Tercera Sala. Tesis 44. pág. 143.

*Es importante lo que son las violaciones cometidas en materia administrativa, por encontrarse ahí inmersos los casos agrarios, resultan por tanto, aplicables las hipótesis previstas en el artículo 159 de la Ley de Amparo, para reclamarlas al dictarse sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio, bien sea por el Tribunal Unitario o Superior Agrario, según corresponda.

Ya que respecto al Superior Agrario, en el artículo 3° transitorio del decreto de reforma constitucional, se ordena que los asuntos sobre dotación, ampliación, creación de nuevos centros de población y restitución de tierras que se encuentren en trámite, seguirán substanciándose por las autoridades que tenían competencia para ello y conforme a la Ley Federal de Reforma Agraria; y que ya debidamente integrados se remitirán al Tribunal Superior Agrario para que éste resuelva como en derecho corresponda; es decir, a partir de la reforma de 1992 al artículo 27 constitucional, no será ya la autoridad administrativa la que resuelva sobre la afectación de tierras rurales, sino que tendrá que ser un acto jurisdiccional, una sentencia dictada por el Tribunal Superior Agrario; y el artículo 200 de la Ley Agraria, en el párrafo segundo, establece que en contra de las resoluciones definitivas del Tribunal Superior Agrario, procede el amparo directo.

Estas disposiciones dan lugar a un cambio de vía para la impugnación de resoluciones dotatorias: Todas aquellas que se dictaron hasta antes de la reforma constitucional fueron atacables en amparo indirecto ante un juez de Distrito, y las que en el futuro dictará el Tribunal Superior Agrario serán atacables a través del amparo directo, también bajo el principio de estricto derecho.

C) SUBSTANCIACIÓN.

Primeramente voy a citar algunos conceptos de "demanda":

"Héctor Fix Zamudio señala que la demanda es "El primer acto del procedimiento constitucional, y que vincula al quejoso con el órgano jurisdiccional, acto constitutivo que determina el deber del juzgador de dictar un proveído, señalando que: En consecuencia es factible afirmar que si la relación procesal se inicia con la demanda, se perfecciona con la contestación del demandado o con su rebeldía, que lo vincule con el juzgador".

"Para Ramón Palacios "es el acto procesal de parte con que se inicia el proceso de garantías".

"Mientras que Pallares dice que la demanda "es ante todo un acto de declaración de la voluntad, de carácter unilateral, pero que puede ser promovido por una o varias personas a la vez, y mediante el cual se ejercita precisamente la acción de amparo." ⁷¹

El artículo 116 de la Ley de Amparo señala la forma y datos que deberá contener la demanda de amparo y que serán los siguientes:

"Primero ser formulada por escrito, señalando nombre y domicilio del quejoso y de quién promueva en su nombre en caso de que no sea por propio derecho; nombre y domicilio del tercero perjudicado; la o las autoridades responsables del acto de molestia que se reclame; la ley o acto que de esas autoridades reclame; se manifestará, además, bajo protesta de decir verdad, cuales son los actos de hacer o no hacer de quien tiene cono-

⁷¹V. Castro, Justino. Ob. Cit. pág. 385.

cimiento y que constituyan antecedentes o fundamentos de los conceptos de violación; y los preceptos constitucionales que considera se han violado en su perjuicio." ⁷²

Así podemos decir que en síntesis dichos elementos constitutivos de la demanda de amparo son:

1.- Nombre y domicilio del quejoso; que es la persona a la que se le ha violado una garantía de las que establece el ordenamiento supremo.

2.- Nombre y domicilio del tercero perjudicado.

Hay tesis de jurisprudencia al respecto "TERCERO PERJUDICADO EN EL AMPARO CIVIL", cuyo texto es el siguiente: "La disposición relativa de la Ley de Amparo debe entenderse en el sentido de considerar terceros perjudicados a todos los que tengan derechos opuestos a los del quejoso e interés, por lo mismo, en que subsista el acto reclamado, pues de otro modo se les privaría de la oportunidad de defender las prerrogativas que pudiera proporcionarles el acto o resolución motivo de la violación alegada." ⁷³

También aquella que señala quienes deben ser considerados como terceros perjudicados en el amparo administrativo y que dice:

"TERCERO PERJUDICADO. QUIENES TIENEN ESTE CARÁCTER EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO.- En el juicio de garantías en materia administrativa, es tercero perjudicado, de conformidad con el artículo 5º., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo, quien haya gestionado, en su favor, el acto que se reclama. Tiene asimismo esta calidad la persona que, si bien no gestionó en su propio beneficio el acto combatido, intervino

⁷²Ley de Amparo. Editorial Sista, S.A. de C.V. pág. 56.

⁷³Jurisprudencia 1917-1975. Cuarta Parte. pág. 1163.

como contraparte del agraviado en el procedimiento que antecedió al acto que se impugna, siempre que dicho procedimiento se haya desarrollado en forma de juicio ante la autoridad responsable, con arreglo al precepto que se cita, en su inciso a). Por otra parte, al admitir que, dados los términos del artículo 14 constitucional, los anteriores supuestos no agotan todos los casos en que debe reconocerse a una persona la calidad de tercero perjudicado, cabe establecer que para tal reconocimiento se requeriría indispensablemente que la misma persona fuera titular de un derecho protegido por la Ley, del cual resultara privada, o que se viera afectado o menoscabado por virtud de la insubsistencia del acto reclamado que traiga consigo la concesión del amparo sin que baste, por tanto, que quien se dice tercero sufra, con ocasión del otorgamiento de la protección federal, perjuicios en sus intereses económicos." ⁷⁴

3.- Autoridad o autoridades responsables, quienes emiten el acto autoritario de molestia.

4.- Acto reclamado; lo que dicha autoridad referida en el número anterior emite y por virtud del cual ocasiona al quejoso un agravio, infringiendo alguna disposición constitucional.

5.- Preceptos constitucionales violados;

6.- Protesta legal y antecedentes del acto reclamado; y

7.- Conceptos de violación, que son los razonamientos lógico-jurídicos por medio de los cuales se expresan las violaciones que a juicio del quejoso se han cometido en su perjuicio.

⁷⁴Jurisprudencia 1917-1975. Tercera Parte. Tesis 536. pág. 888.

En lo que respecta a los elementos personales Juventino V. Castro nos introduce al conocimiento de quienes son "parte" en un juicio de amparo, partiendo de lo que la propia Ley establece en su artículo 5° que dice:

" Son parte en el juicio de amparo: I.- El agraviado o agraviados; II.- La autoridad o autoridades responsables; III.- El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter: a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emane de un juicio o controversia que no sea de orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento. b) El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que estos afecten dicha reparación o responsabilidad. c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado; IV.- El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta ley, independientemente de las obligaciones que la misma le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia." ⁷⁵

La legitimación procesal para Chioyenda es la "facultad o idoneidad para poder actuar en el proceso en cualquier calidad legalmente reconocida" ⁷⁶, la cual corresponde a las partes.

⁷⁵Trueta Urbina, Alberto. Trueta Barrera, Jorge. Nueva Legislación de Amparo reformada. Editorial Porrúa. México. D.F. 1990. pág. 51.

⁷⁶V. Castro. Juventino. Ob. Cit. pág. 407.

Para Pallares partes en el juicio son: las que figuran en la relación procesal, activa o pasivamente.

El citado artículo 5° dice quienes son partes en el juicio de amparo, empezando por:

1.- El quejoso, "quien según el autor comentado tiene en mayor o menor medida las mismas características que el accionante dentro de un proceso en que se controvierten derechos privados..."⁷⁷

2.- La autoridad responsable, entendiéndose por autoridad lo siguiente:

"La palabra autoridad del latín auctoritas-atis, prestigio, garantía, ascendencia, potestad, etc. Significa dentro del lenguaje ordinario: estima, ascendencia, influencia, fuerza o poder de algo o de alguno, prerrogativa, potestad, facultad."⁷⁸

"El concepto jurídico de autoridad indica que alguien está facultado jurídicamente para realizar un acto válido, presupone la posesión de capacidad o potestad para modificar válidamente la situación jurídica de los demás."⁷⁹

"El orden jurídico otorga a los individuos investidos como órganos del Estado, a los que denomina "autoridades", la facultad de obligar a los demás mediante actos de voluntad (Kelsen)."⁸⁰

⁷⁷ I bid. pág. 408.

⁷⁸ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa. México. D.F. 1992. pág. 286.

⁷⁹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ob. Cit. págs. 286 y 287.

⁸⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ob. Cit. pág. 287.

- quien se constituye en la contraparte del quejoso la cual tiene características especiales, las que el autor comentado señala como las siguientes: a) Es siempre una autoridad o sea un funcionario público revestido de imperio para imponer sus determinaciones cuya actuación se discute a la luz del marco constitucional,...", continua "sin entenderse con toda precisión si es una parte demandada no controvierte en virtud de una defensa de derechos subjetivos, públicos o privados, sino en cumplimiento de funciones públicas que a él se le atribuyen por la elección o designación, y una parte acusada no es el amparo un juicio de responsabilidades, sino la enulación de procedimientos contrarios a la Constitución, como lo hemos consignado, o una parte sui generis, término vago y cómodo que permite evadir el enfrentamiento a una naturaleza procesal no bien determinada." ⁸¹

Al respecto, para los efectos del amparo, son autoridades, según la jurisprudencia:

Tesis 53.- "AUTORIDADES, QUIENES SON".- El término "autoridades" para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen." ⁸²

3) El tercero perjudicado que "... si es una parte que defiende directamente sus intereses puestos en entredicho, pero no es el demandado en el juicio, ni se examinan en el proceso sus determinaciones personales o la posición que haya adoptado en los hechos o procedimientos de donde emanan los actos reclamados." ⁸³

⁸¹V. Castro, Juventino. Ob. Cit. págs. 408 y 409.

⁸²Jurisprudencia 1917-1973. Octava Parte. Tesis 53. pág. 98.

⁸³V. Castro, Juventino. Ob. Cit. pág. 409.

4) El Ministerio Público "... no actúa en beneficio propio sino de la ley, del derecho objetivo, y para vigilar su respeto y cumplimiento. Pero puede abstenerse de intervenir en el proceso, con lo cual contradice totalmente la única razón por la cual se le hace concurrir a él en calidad de parte."⁸¹

La esencia fundamental del juicio de amparo requiere de:

- la existencia de un agravio personal y directo.
- en perjuicio de una persona (que puede ser moral o física) denominado quejoso.
- causado por medio de un acto (o la aplicación inexacta de una ley) autoritario de molestia, por la autoridad que se denomina responsable.
- cuya substanciación será ante una autoridad competente para ello (Poder Judicial Federal).
- dicha solicitud de protección se hará por medio de un escrito, (demanda).

De ahí podemos afirmar que estos son lo elementos primarios cuya existencia determina el amparo, y a ellos se agregan por consecuencia los demás, como el tercero perjudicado que existe (no siempre hay tercero perjudicado) solamente una vez que se ha causado un agravio a alguien cuyas consecuencias repercuten en la afectación de sus intereses personales perjudicándolo, el Ministerio Público a quien se le ha dado vista de los amparos, el cual se puede adherir al criterio del quejoso, de la autoridad responsable, del tercero perjudicado, o tener su propia posición respecto del juicio de que se trate, que en cada caso tendrá situaciones diversas.

⁸¹Ibid., pág. 409.

Por último, la sentencia que a dicho juicio recaiga deberá resolver la cuestión planteada en la demanda, ocupándose sólo de las personas que actúen como quejosos o demandantes, protegiéndolos y amparándolos en el caso especial sobre el que versa el proceso, y esta sentencia tiene por objeto la restitución de las cosas al estado que guardaban antes de la violación a alguna garantía individual, de resultar procedente, lo que significa que la sentencia favorable a las peticiones del quejoso o amparista implica la cesación de los efectos del acto reclamado con respecto a él, si son de carácter positivo; o en constreñir a la autoridad a hacer lo que la garantía individual exige, si son los actos de índole negativo, por lo que trae como consecuencia la restitución del goce de los derechos de que ha sido privado.

Como concepto de sentencia, Eduardo Pellares, en su obra *Diccionario de derecho Procesal Civil*, p. 721, citado por Juventino V. Castro en su obra "Lecciones de Garantías y Amparo", señala: "es el acto jurisdiccional por medio del cual el juez resuelve las cuestiones principales materia del juicio o las incidentales que hayan surgido durante el proceso".⁸⁵

Por su parte Escriche dice que el vocablo sentencia proviene del verbo latino -sentire- sintiendo, "porque el juez declara lo que siente según lo que resulta del proceso, referida evidentemente a lo que siente y valora respecto a la demanda, las excepciones y las probanzas aportadas al juicio."⁸⁶

⁸⁵V. Castro, Juventino. Ob. Cit. pág. 495.

⁸⁶Ibid. pág. 495.

El artículo 77 de la Ley de Amparo señala el contenido que las sentencias de amparo deben tener y que será:

"I.- La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no demostrados;

"II.- Los fundamentos legales en que se apoyen para sobreesar en el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.

"III.- Los puntos resolutivos con que deben terminar concretándose en ellos, con claridad y precisión, el acto o actos por los que sobreesa, conceda o niegue el amparo."⁶⁷

La sentencia de amparo como cualquiera otra contiene tres partes fundamentales, a saber: "resultandos-relación de hechos, considerando-apreciaciones jurídicas, resolutivos-puntos decisorios."⁶⁸

Por su parte el artículo 78, de la propia ley establece que en las sentencias que en amparo se dicten el acto deberá ser apreciado tal y como haya aparecido probado ante la autoridad responsable con vista en las constancias que obran en autos, esto con la finalidad de no juzgar sobre esas constancias que no tuvo a la vista la responsable.

Se otorga al Juez de Distrito la facultad de recabar de oficio pruebas que fueron rendidas ante dicha autoridad y que no obran en los autos del juicio de amparo que considere necesarios para la resolución del asunto.

⁶⁷ Trueta Urbina, Alberto. Trueta Barrera. Jorge. Ob. Cit. pág. 92.

⁶⁸ V. Castro. Juveniso. Ob. Cit. pág. 497.

La recepción de pruebas sólo se da en el amparo indirecto porque el directo por su naturaleza no se admiten ni desahogan pruebas, y en la materia que nos ocupa el Juez de Distrito podrá de oficio recabar pruebas que sirvan de sustento para decretar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, además con sustento en la suplencia de la queja, recabar aquellas que estime pudieran ser favorables para los sujetos agrarios que demandan la protección de la Justicia Federal.

EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

El amparo en materia agraria individual, debe interponerse dentro de los treinta días siguientes al que se tenga conocimiento del acto reclamado, o al en que haya surtido sus efectos la respectiva notificación, en tanto que para el colectivo, no existe término prejudicial.

En torno a los actos en relación a los cuales resulta competente para conocer del amparo un Juez de Distrito, la demanda respectiva debe presentarse ante el Juzgado en que haya de ejecutarse, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado, cuando dicho acto requiera de ejecución material, o bien, cuando no tenga ejecución material, en el lugar de residencia de la autoridad que lo haya dictado.

Presentada la demanda en los términos apuntados, el Juez de Distrito del conocimiento procede a analizar primero, su competencia, para el caso de no tenerla, remitir la resolución de incompetencia y copia de la demanda al juez que estime competente, quien a su vez, en caso de no aceptarla, se lo comunicará al requirente. En este caso, el Juez

de Distrito que previno en el conocimiento del asunto, cuenta con cuarenta y ocho horas para decidir si insiste o no en declinarla, y en caso de persistir, el conflicto competencial se decide de acuerdo a las normas contenidas en el artículo 52 de la Ley de Amparo.

Si no existe controversia competencial, o resuelta la relativa por el órgano competente, el Juez de Distrito asume el conocimiento del asunto, para pasar a examinar si la demanda de amparo cumple con los requisitos legales, y en caso de no contenerlos, deberá hacer las prevenciones o requerimientos necesarios para que, una vez subsanados, la admita; o en su defecto, de encontrar motivo manifiesto e indudable de improcedencia, le deseche.

En el auto de admisión, el Juez de Distrito requiere a le responsable para que rinda su informe justificado dentro del término de diez días; informe que en materia agraria debe contener el nombre y domicilio del tercero perjudicado, si existe; si son o no ciertos los actos expresados en la demanda, o si han realizado otros similares o distintos.

Hecho lo anterior, sin necesidad de que en el auto admisorio se provea lo relativo a algún término probatorio, las partes podrán ofrecer las pruebas que estimen pertinentes, menos las que sean contra le moral y el derecho, hasta la audiencia del juicio; excepto la testimonial, pericial e inspección, que deberán proponerse a más tardar cinco días anteriores a la audiencia, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia; todo ello con el fin de demostrar la inconstitucionalidad del acto reclamado.

Además de las probanzas que proponen las partes, el Juez de Distrito tiene obligación de recabar de oficio, aquellas pruebas que puedan beneficiar a los núcleos de po-

blación ejidales o comunales, ejidatarios o comuneros, así como acordar la práctica de las diligencias que precisen los derechos agrarios de las personas citadas, la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En la audiencia constitucional, y con facultad de suplencia de la queja, el Juez de Distrito, resolverá lo conducente, aun respecto de actos diversos a los reclamados, si esto les beneficia a las personas enunciadas.

Ahora bien, el término para la presentación de la demanda de amparo, por lo general es de quince días, con las salvedades que se han notado, así como en materia penal que no existe término, casos en que se impugne una ley autoaplicativa, que es de treinta días, y los supuestos en que se trate de terceros extraños a juicio, que cuentan con noventa días, si residen en territorio nacional, fuera del lugar del juicio, o de ciento ochenta días, si se encuentre fuera de la República Mexicana.

Entonces, como la Ley de Amparo, Libro Segundo sólo orientada a regir la tramitación del juicio de garantías bi-instancial, debe entenderse que los términos de treinta días e indeterminado que respectivamente fija como prejudiciales para la presentación de la demanda de amparo en ese procedimiento, se tienen que aplicar en el juicio de amparo uni-instancial, en tanto el legislador aclara en la Ley de Amparo lo anterior, a fin de no perjudicar a las partes a quienes se les ubica con la posibilidad de interponer el amparo directo agrario.

EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.

El artículo 166, de la Ley de Amparo señala los requisitos que deberá contener la demanda de amparo directo y el cual textualmente dice:

"Art. 166.- La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresaran:

"I.- El nombre y domicilio del quejoso y de quién promueva en su nombre;

"II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

"III.- La autoridad o autoridades responsables;

"IV.- La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiera puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de este en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado.

"Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiera puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de este por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia.

"V.- La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiera puesto fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida;

"VI.- Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación.

"VII.- La ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales de derecho.

"Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos separados y numerados."⁶⁰

Así dicho artículo menciona clara y pormenorizadamente los datos que la demanda debe contener, señalándolos en sus siete fracciones.

Los tres primeros elementos son los mismos que para la demanda de amparo indirecto:

- el quejoso.- es aquella persona en perjuicio de la cual se ha cometido la violación, y en caso de que alguien diverso promueva en su nombre, se indicará el nombre de aquella persona.

- el tercero perjudicado, en caso de que exista.

- la autoridad responsable.- aquella que haya cometido en agravio del quejoso violación (a la ley, en la sentencia o en el procedimiento).

Por su parte la fracción IV, precisa que deberá señalarse en que parte del procedimiento se cometió la violación o violaciones (en caso de ser varias, especificando además porque esa o esas violaciones, lo dejaron sin defensa), de la sentencia que se reclama deberá ser señalada la fecha y el número del expediente en que se haya dictado.

⁶⁰Ley de Amparo. Editorial Sista, S.A. de C.V. págs. 73 y 74.

La fracción V, requiere la fecha en que dicha sentencia le haya sido notificada o la en que tuvo conocimiento de ella.

La fracción VI, requiere del señalamiento de los preceptos constitucionales violados y los conceptos de dicha violación o violaciones que como mencionamos en el capítulo anterior al referirnos al mismo tema, son los razonamientos lógico-jurídicos por virtud de los cuales se pretende la demostración de que los actos reclamados violan garantías individuales.

Y por último en lo que respecta a la fracción VII del propio artículo 166 de la Ley de Amparo, en esta se requiere el señalamiento de la ley que el quejoso considere aplicada inexactamente o no aplicada en el caso de que las violaciones reclamadas se hayan hecho consistir en una aplicación inexacta de las leyes de fondo.

La tramitación del juicio de amparo directo se inicia con la presentación de la demanda de amparo que el quejoso debe hacer ante la responsable; quien no tiene más obligación que remitir la demanda de amparo al Tribunal Colegiado, los autos originales que hayan dado lugar al acto reclamado, y su informe justificado; deben asentar al pie de la demanda, la fecha de su presentación y de notificación al quejoso del acto reclamado.

De no encontrar el Presidente del Tribunal Colegiado deficiencia alguna en el escrito de demanda, o subsanadas las contenidas previo requerimiento, la admitirá.

En el acuerdo de admisión, se ordenará dar vista al Agente del Ministerio Público Federal, para que una vez que este, de estimarlo pertinente, ejercite su derecho, evaluando la vista, se turne el expediente al Magistrado Ponente.

En sesión privada el Tribunal Colegiado resolverá lo que en derecho proceda.

3.2. NATURALEZA JURÍDICA DEL AMPARO AGRARIO.

Del análisis de los antecedentes legislativos; de las disposiciones legales vigentes, contenidas en el Libro Segundo de la Ley de Amparo; de las motivaciones que llevaron a establecerlos, así como los principios que constituyen la estructura del juicio de amparo en materia agraria, se llega al conocimiento de que las expresiones derechos agrarios, régimen jurídico de los núcleos de población; propiedad, posesión o disfrute de los bienes agrarios de los núcleos de población sujetos al régimen jurídico ejidal y comunal, y otras similares quedan comprendidas en el concepto "garantía social agraria", como un conjunto de derechos subjetivos públicos consagrados en favor de determinadas personas físicas o morales como son los ejidatarios, los comuneros y los núcleos de población ejidal o comunal. Del propio análisis se advierte que el juicio de amparo en materia agraria se instituyó como un régimen jurídico especial para proteger o tutelar los derechos que el artículo 27 de la Constitución federal, la Ley Federal de Reforma Agraria y sus reglamentos, o cualquiera otra disposición legal que verse sobre la misma cuestión, establecen en favor de los sujetos o núcleos especificados, que tiene que ver fundamentalmente con el régimen de propiedad, de posesión y disfrute de los bienes ejidales y comunales, dentro del cual queda comprendido en de la propiedad, posesión y explotación o disfrute de la tierra del mismo examen se desprende que el supuesto consistente en la privación, total o

parcial, temporal o definitiva, no es sólo de la propiedad, posesión o disfrute de los bienes agrarios, entendidos como las tierras con las que se dota a un núcleo de población, sino también abarca el de los productos de las tierras y el régimen jurídico agrario en su más amplio sentido; y sin duda se cae en tal hipótesis cuando el acto reclamado pudiera afectar el aspecto que se refiere a la explotación o al disfrute de los productos forestales de una comunidad. En tal virtud, cabe concluir que un asunto será de materia agraria cuando en él se reclamen actos que de alguna manera puedan afectar el régimen jurídico que cualesquiera de las disposiciones anteriormente mencionadas establecen en favor de los citados sujetos o núcleos y que más concretamente pueden ser realizados dentro de algún procedimiento agrario, que necesariamente están vinculados con las cuestiones relativas al régimen agrario mencionado, o bien, actos diversos que lleguen a estimarse violatorios de algún derecho comprendido dentro de dicho régimen.

Es notoria la inclinación de la ley en favor de los demandantes de tierra frente a los propietarios del agro. En el régimen jurídico actual ha disminuido esa inclinación tan acentuada, pero ciertamente no se ha perdido. En este rumbo opera la defensa material, es decir, la tutela de una de las partes, en su caso, por el propio órgano jurisdiccional, sin perjuicio de la defensa autónoma que aquélla tenga. De tal suerte se muestran las antiguas alianzas y los clásicos compromisos del Estado social de Derecho, que no mira con indiferencia al desvalido y lo atiende por un doble conducto: el de la ley que estatuye en su beneficio y el del órgano de autoridad que actúa procesalmente en su favor. Al respecto, tómesese en cuenta que si bien el tribunal procurará obtener el mejor resultado de las diligencias probatorias, "sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando siempre su igualdad (artículo 186, tercer párrafo de la Ley Agraria)"⁹⁰, el propio juzgador

⁹⁰Legislación Agraria Actualizada. Tribunales Agrarios, México, D.F. 1994. pág. 203.

habrá de suplir las deficiencias de las partes en sus planteamientos de Derecho, "cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales así como ejidatarios o comuneros (artículo 164 de la Ley Agraria)"⁹¹. Por otros medios se busca la igualdad, como en los supuestos de asistencia jurídica y formulación de demandas y contestaciones por comparecencia, con apoyo de la Procuraduría Agraria.

El régimen del amparo agrario, acentúa más que la propia Ley Agraria la protección a ciertos individuos o grupos campesinos. La propia Constitución establece reglas en este sentido, que acentúan la defensa material en favor de ejidos, comunidades, ejidatarios y comuneros, en cuanto ordena al juzgador de amparo recabar "de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a esas personas individuales o colectivas, cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privarlos de la propiedad o de la posesión y disfruta de sus tierras, aguas, pastos y montes, (artículo 107, fracción II, tercer párrafo)"⁹². Además, "no procede el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, de los ejidatarios o comuneros, pero sí en su beneficio, (artículo 107, fracción II, cuarto párrafo)".⁹³

Exclusivamente en materia de amparo agrario existe un libro específico en la Ley de amparo, que establece la diferencia entre los quejosos y terceros perjudicados en general y los quejosos o terceros perjudicados campesinos en particular. Esa porción de la Ley de Amparo tutela expresamente a los miembros de la "clase campesina". La noción de ésta, que por su naturaleza debiera ser sociológica, se convierte en una noción jurídica, justamente para acentuar la protección a quienes menos derechos o recursos tienen,

⁹¹ Legislación Agraria Actualizada. Tribunales Agrarios. México, D.F. 1994. págs. 183 y 184.

⁹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, D.F. 1996. pág. 93.

⁹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, D.F. 1996. pág. 93.

en concepto del legislador. En suma, la defensa de los intereses de un sector no sólo comprende a contendientes procesales individualmente considerados, sino a los miembros de una "clase" social y económica, y en este sentido el Derecho de amparo agrario es individualmente "clacista".

Es así que existe jurisprudencia definida de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia donde se puntualiza que la "normas tutelares del amparo en materia agraria no implican como criterio diferenciador para su aplicación el concepto sociológico de "campesino", sino los conceptos de núcleo ejidal o comunal o ejidatarios o comuneros (incluyendo los aspirantes), que son, más bien jurídicos porque dependen del régimen de propiedad a que están sometidos dichos núcleos o individuos, de tal suerte que quien posee un terreno rústico no sujeto a régimen ejidal o comunal, aunque sociológicamente pertenezca a la clase campesina, no puede invocar en su beneficio las normas tutelares ya mencionadas".⁸⁴

3.2.1. BREVE REFERENCIA DEL LIBRO SEGUNDO DE LA LEY DE AMPARO.

Las adiciones que se practicaron a la Ley de Amparo en materia agraria fueron reunidas por Decreto Congressional de 28 de mayo de 1976 en un "Libro Segundo" que se incorporó a dicho ordenamiento, comprendiendo los artículos 212 al 234, inclusive. Paralelamente a esta incorporación, el "libro Primero" de nuestra Ley quedó consagrado a las materias distintas de la agraria sobre las que puede versar el juicio constitucional, tales como la administrativa, la legislativa, la civil, la penal y la laboral.

⁸⁴Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época. Tercera Parte. Volúmenes 187-192.

Hay que hacer notar, además, que en varios de los preceptos que integran dicho "Libro Segundo" se han acogido diversas tesis jurisprudenciales que la Suprema Corte ha establecido sobre el amparo en materia agraria propiamente dicho, esto es, respecto del juicio de garantías en que figuren como partes los núcleos de población ejidales o comunales y los ejidatarios o comuneros en individual, circunstancia que denota un evanque legislativo. Así, en el artículo 212 de nuestra Ley se delimita con toda claridad y precisión qué debe entenderse por "amparo en materia agraria" al efecto dispone que, mediante este tipo material del juicio constitucional, se pueden reclamar, por los sujetos colectivos e individuales ya mencionados, cualesquiera actos de autoridad que puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros. En el mismo precepto se apunta que el régimen especial del amparo en materia agraria se hace extensivo a los juicios de garantías en que los mencionados sujetos figuren como terceros perjudicados.

Las características del juicio de amparo en materia agraria, distintas del juicio de amparo en general, que como ya se dijo se contienen en el Decreto de 28 de junio de 1976, publicado en el Diario oficial el 29 del mismo mes y año, en vigor, e los 15 días de su publicación o sea el 14 de julio de 1976, que reformó y adicionó la Ley de Amparo, estructurando en el libro segundo el amparo en materia agraria, se pueden enunciar de la siguiente manera:

"1° Estatuyen un régimen procesal específico de amparo, para proteger y tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios (art. 212). 2° Consignan para el juzgador la obligación de suplir la deficiencia de

la queja, tanto en la demanda, como en la revisión (art. 227). 3° Señalan que personas estén legitimadas para interponer la acción constitucional en nombre de un núcleo de población (art. 213). 4° Simplifican la forma de acreditar la personalidad (art. 214). 5° Otorgan facultades al Juezador para allegarse las constancias que justifiquen dicha personalidad (art. 215). 6° Establecen la improcedencia del desistimiento, de la caducidad y del sobreseimiento por consentimiento (art. 231). 7° Instalan la posibilidad jurídica de continuar el trámite de un amparo promovido por un campesino, por aquel que tenga derecho de heredarlo (art. 216). 8° Amplían el derecho de reclamar, en cualquier tiempo, actos que afecten a núcleos ejidales o comunales (art. 217), lo que se traduce en la prohibición de sobreseer en el juicio con base en la causal de improcedencia establecida en la fracción XII del artículo 73, cuando el amparo se haya interpuesto por dichos núcleos (arts. 22 y 73, fracción XII). 9° Limitan el derecho de reclamar, en un término de 30 días, actos que causen perjuicios a ejidatarios o comuneros (art. 218). 10° Facultan a los jueces de primera instancia para admitir la demanda de amparo y decretar la suspensión provisional, en los casos en que se reclamen actos que atentan o puedan tener como efecto privar de sus derechos a un núcleo de población (arts. 215 y 220). 11° Instituyen la obligación del Juez de recabar, oficiosamente, las pruebas que se consideren convenientes y le dan amplias facultades para acordar las diligencias que se estimen pertinentes y para solicitar de las autoridades los elementos probatorios idóneos, lo que implica la prohibición de resolver en contra de los ejidatarios, comuneros o núcleos de población por deficiencia de pruebas (art. 225). 12° Obligan a examinar los actos reclamados tal y como aparezcan probados aún cuando sean diferentes a los invocados en la demanda (art. 225). 13° Fijan un término de diez días para interponer el recurso de revisión (art. 228). 14° Prohiben que se tengan por no interpuesta la demanda o el recurso de revisión por falta de copias y obligan a ordenar su expedición (arts. 221 y 229). 15° Implantan el derecho de los núcleos

de población para hacer valer su queja en cualquier tiempo (art. 230). 16° Instauran la obligación del Ministerio Público de vigilar que se cumplan las sentencias dictadas en favor de los núcleos ejidales o comunales (art. 232). 17° Exigen la precedencia de la suspensión de oficio cuando los actos reclamados entrañen la afectación de los bienes agrarios de núcleos de población, o bien, su subtracción del régimen jurídico ejidal (art. 233). 18° Ordenan la no exigencia de la garantía para que surta efectos la suspensión (art. 234). 19° Decretan la obligación del Juez de acordar las diligencias necesarias para precisar los derechos agrarios, la naturaleza y los efectos de los actos reclamados (art. 228). 20° Determinan la obligación de las autoridades responsables de rendir sus informes justificados, no sólo de la manera precisa que conduzca al conocimiento exacto de los hechos, sino también, acompañados de todos los elementos y constancias para precisar los derechos agrarios y los actos reclamados (art. 224). 21° Sujetan a término y a requisitos para rendir los informes justificados (art. 222 y 223). 22° Crean el régimen para evitar que los ejidatarios, comuneros y núcleos de población puedan quedar sin defensa (arts. 212, 213, 214 y 219)."⁹²

3.2.2. COMPETENCIA EN EL AMPARO AGRARIO.

Voy a hacer referencia a la competencia material de los tribunales agrarios.

El emplazamiento histórico de los tribunales agrarios, atento a los fines que se quiere atender con éstos, conduce a un debate acerca de la competencia material de dichos órganos jurisdiccionales. En términos generales cabe decir que los asuntos del campo quedaron primero sujetos a la justicia ordinaria; luego, replanteada la cuestión agraria

⁹²Tomo I. Pleno de 1917-1985. pág. 5.

como un tema del nuevo derecho y de la nueva sociedad que la Revolución Mexicana quiso construir, los asuntos de ese carácter fueron reconducidos a la competencia de las autoridades administrativas; ahora han llegado a los estrados de una justicia especializada cuyas fronteras se localizan en la Constitución y en las leyes que de ésta derivan.

Respecto a la interrogante de cuales son las fronteras de la justicia agraria se concreta en el artículo 163 de la Ley Agraria, que dice, que "son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley"⁸⁶. De aquí pareciera desprenderse, una amplísima competencia, puesto que la Ley Agraria rige, con máxima extensión, buena parte del universo de relaciones que aparecen en el agro mexicano, sin distinción de temas, personas, fuentes y consecuencias. Sin embargo es necesario ir a la serie de disposiciones legales específicas acerca de la competencia de los tribunales, que se encuentra, a su turno en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, donde figura la lista de extremos para el desempeño de la atribución cognitiva de los órganos mencionados.

El Doctor Sergio García Ramírez afirma: "La justicia agraria que es una expresión de la política general del Estado, proyectada hacia una de sus secciones más relevantes debiera abarcar la suma de asuntos que aparecen en las relaciones jurídicas cuyo origen es precisamente la materia agraria, y cuyas consecuencias se vuelcan hacia ésta. Por ende, vale plantearse lo que pudiéramos denominar la identidad de "lo agrario". Esto tiene en su concepto tres datos característicos, a saber: a) cierta forma jurídica de tenencia de la tierra: dominio pleno o propiedad ejidal o comunal, b) determinado empleo natural de la

⁸⁶Legislación Agraria Actualizada. Tribunales Agrarios. México, D.F. 1994. pág. 182.

tierra: aprovechamiento agrícola, pecuario o forestal; c) relaciones jurídicas que se suscitan de esas formas de tenencia en relación con ese aprovechamiento específico. Si esto es "lo agrario" los litigios que se produzcan en ese amplio ámbito deben ser propuestos ante la justicia agraria."⁹⁷

Respecto a lo antes mencionado hay avances, esto lo podemos ver en las reformas de 1993 a los ordenamientos agrarios. En que el Tribunal Superior Agrario tiene una doble competencia, una llamada "transitoria", derivada del rezago agrario en asuntos de tierras y aguas, y la que han designado como "ordinaria", que le viene, sobre todo, del conocimiento de juicios en revisión, y en menor número, de la atracción de asuntos normalmente atribuidos a los Tribunales Unitarios.

Sin embargo respecto a la revisión de las sentencias dictadas por el Tribunal Superior siempre van a tener lugar en el primer circuito por lo que la acumulación del trabajo para los Tribunales Colegiados de Circuito es bastante además de que los campesinos se tienen que trasladar muchas de las veces al Distrito Federal, siendo que no tienen recursos para hacerlo, desde el lugar de origen donde se encuentran sus tierras. Por lo que podrían ser revisadas esas sentencias en el lugar donde se encuentre la autoridad emisora de tal acto.

Hay jurisprudencia al respecto de la "COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS EN AMPARO DIRECTO, LA DETERMINA EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE LA MATERIA APLICADO ANALÓGICAMENTE. Si bien la Ley de Amparo regula únicamente la competencia de los jueces de Distrito, al establecer en el artículo 36, que la de

⁹⁷ García Ramírez, Sergio. Justicia Agraria. Tribunal Superior Agrario. México, D.F. 1995. págs. 73 y 74.

dichos jueces, cuando el acto reclamado no requiera de ejecución material, la determina la residencia de la autoridad emisora de dicho acto, es obvio que en aplicación analógica del precepto invocado, igual regla resulta aplicable para determinar la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de los juicios de amparo directo, porque de lo contrario se haría nugatorio el funcionamiento de tribunales con circunscripción en diferentes partes de la república en términos del Acuerdo 1/88, emitido el 15 de enero de 1988, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 79, 80 y 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación." ⁸⁸

En el Derecho vigente, los titulares de la jurisdicción agraria son magistrados, no jueces: Quizás se ha querido destacar, de este modo, la importancia de la nueva justicia agraria, sobre todo tomando en cuenta que la legislación anterior atribuyó facultades jurisdiccionales al Presidente de la república y a otros elevados órganos de la Administración. No hay otro caso en nuestro Derecho en el que las dos instancias procesales se hallen encomendadas a tribunales y a magistrados. ha sido frecuente, en cambio, que la primera se entregue a un juez, titular de un juzgado, y la segunda a uno o varios magistrados, titulares de un tribunal o de una sala de tribunal. Existe la variante de la justicia federal en la medida en que los tribunales colegiados de amparo pueden conocer del juicio de garantías emprendido contra las sentencias de otro tribunal, el unitario, que decide sobre asuntos ordinarios, no acerca de amparo.

⁸⁸Informe de Labores de 1988, Tercera Parte. Tribunales Colegiados de Circuito, pág. 165.

3.3. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA AGRARIA.

Hay una serie de modalidades, en este tema, que se han introducido en el "Libro Segundo" de la ley de amparo, para beneficiar procesalmente a los ejidos o núcleos de población, ejidatarios o comuneros en su carácter de quejosos, y de terceros perjudicados, en sus respectivos casos los cuales mencionare en seguida:

1.- REQUISITOS DE LA DEMANDA DE AMPARO.

El artículo 116 bis, que se adicionó a la Ley de Amparo en esta cuestión, y que indebidamente se derogó por el artículo segundo transitorio del Decreto de 28 de mayo de 1976, está inspirado en el propósito de hacer más liberal la confección de la demanda de garantías en favor de los ejidos o núcleos de población, ejidatarios o comuneros, suprimiendo la obligación a cargo del quejoso de mencionar en ella datos que por modo indispensable deben indicarse en todos los demás casos. "Tales sujetos procesales sólo deben pronunciar en ella su nombre y domicilio y de quien promueve en su representación (frac. I); el acto o los actos reclamados (frac. II) y la autoridad o agente que los ejecute o trate de ejecutarlos (frac. III)"²⁹, eximiéndolos de llenar obligatoriamente los demás requisitos que prevé el artículo 116, esto es, los relativos al señalamiento del tercero perjudicado, a la manifestación bajo protesta de decir verdad y a la invocación de los preceptos constitucionales que contengan las garantías que se estimen violadas o que se refieran a la órbita federal o local interferida.

²⁹Ley de Amparo. Editorial Sista, S.A. de C.V. México, D.F. 1995. pág. 56.

En cuanto a los actos reclamados, no es menester que se mencionen con precisión, pues dichos sujetos disponen del término de quince días para especificarlos; y a pesar de que este plazo haya transcurrido sin haberlo hecho, el juez "de oficio" debe recabar las declaraciones respectivas.

En el supuesto de que el juzgador de amparo haya recabado, esto es, conseguido oficiosamente las declaraciones que hubiera estimado pertinentes para dejar precisado el acto reclamado, si de las mismas aparecen diversas autoridades distintas de las señaladas como responsables en la demanda, a aquellas, y también de oficio, se las tendrá con este carácter, lo que corrobora la calidad de coadyuvante del quejoso que el legislador adscribe al órgano de control.

Por otra parte, al dispensarse a los ejidos o núcleos de población, ejidatarios o comuneros, de la obligación de hacer la manifestación bajo protesta de decir verdad a que alude la fracción IV del artículo 116, se les alienta para que impunemente sostengan falsedades en su demanda de amparo, toda vez que la exigencia de tal requisito tiene como finalidad sujetar al quejoso que no se produce verazmente a la responsabilidad penal prevista en el artículo 211 de la Ley, precepto que queda sin aplicación en lo tocante a dichos sujetos procesales.

2.- SU PRESENTACIÓN

La demanda de amparo puede tenerse por presentada aunque los multitudos quejosos no adjunten las copias requeridas por el artículo 120, pues conforme al artículo

221, la autoridad judicial mandará expedir las que falten. Independientemente de que el cumplimiento de esta obligación recarga el trabajo en los Juzgados de Distrito, mientras las copias faltantes no sean confeccionadas y entregadas a las demás partes que corresponde (autoridades responsables y tercero perjudicado, si lo hay), no se puede proseguir el trámite del amparo, pues precisamente con ellas se debe practicar el emplazamiento respectivo, según lo ordena el artículo 147; y es evidente que sin dicho emplazamiento no puede continuarse la substanciación procesal. El favoritismo que disfraza el precepto legal de referencia, contribuye, por ende, a obstaculizar la secuela del llamado "amparo agrario" en detrimento de los mismos sujetos quejosos a quienes se pretendió beneficiar con esa liberalidad.

3.- EL INFORME JUSTIFICADO.

El artículo 223 de la Ley de Amparo impone a las autoridades responsables diversas obligaciones que deben cumplir al rendir sus informes justificados en los juicios de garantías promovidos por los núcleos de población. Dichas obligaciones son las siguientes:

"Expresión del nombre y domicilio del tercero perjudicado, si lo hay (frac. I)"; es decir, del sujeto que hubiese gestionado a su favor los actos reclamados o que tenga interés jurídico en su subsistencia.

"Declaración precisa respecto a si son o no ciertos los actos reclamados en la demanda o si dichas autoridades han realizado otros similares o distintos de aquellos, que tengan o puedan tener por consecuencia negar o menoscabar los derechos agrarios del

núcleo de población quejoso (fracc. II)" ¹⁰⁰. A través de esta pretensión, el examen de la inconstitucionalidad que vaya a realizar el órgano de control no versará ya sobre los actos reclamados propiamente dichos, sino sobre todos los que las autoridades responsables hayan dictado o ejecutado afectando al núcleo de población que haya promovido el amparo, independientemente de la época en que se haya producido. A virtud de dicho examen, el juicio de garantías se convertirá en un procedimiento mediante el cual quedará sujeta a la revisión jurisdiccional la actividad toda que las propias autoridades hayan realizado frente al quejoso, aunque éste solo hubiese reclamado determinados actos. Dicha revisión no obedece a una facultad potestativa del órgano de control, sino que se le impone como obligación en el artículo 225 de la Ley, siendo susceptibles, además, de practicarse en cualquier tiempo, pues debe recordarse que la acción de amparo ejercitable por los núcleos de población nunca precluye, esto es, que cualquier acto que haya lesionado real o aparentemente sus derechos agrarios jamás se reputa consentido. En ocasión anterior hicimos referencia a estas aberraciones que distorsionan a nuestro juicio de amparo; y los despropósitos inauditos en que se traducen se corroboran al constreñirse a las autoridades responsables para informar de cualquier acto "similar o distinto" de los impugnados en la demanda de garantías, a efecto de que en esa relación con él se practique el análisis constitucional.

Para los directivos del núcleo de población quejoso resulta muy cómodo que los actos contra los que vaya otorgarse la protección federal queden precisados por las mismas autoridades responsables y por el juez de amparo, quien a su vez, debe oficiosamente considerar como reclamados, no sólo a los que se indiquen en el informe justificado, sino a los que aparezcan de las pruebas aportadas, lo que provoca una tremenda anar-

¹⁰⁰ Ley de Amparo Editorial Sista. S.A. de C.V. México, D.F. 1995. pág. 91.

quia, ya que nunca puede fijarse la litis a virtud de la irrestricta posibilidad de que en primera o segunda instancia se examinen actos de existencia insospechada.

"Innovación de los preceptos legales que justifiquen los actos que en realidad hayan ejecutado o pretendían ejecutar (fracc.III)" ¹⁰¹. Esta obligación, en congruencia con la anterior, impele a las autoridades responsables a legitimar, ya no los actos reclamados, que sería lo lógico, sino cualesquiera otros que hayan realizado o traten de realizar frente al quejoso, circunstancia que confirma la aseveración de que la legalidad de toda la conducta pretérita y futura de dichas autoridades frente al núcleo de población promotor del amparo, queda sometida a la revisión jurisdiccional que en éste se practique.

Las anteriores obligaciones, las tienen a su cargo las autoridades responsables que no sean agrarias pues estas, además, deben acompañar a su informe justificado una copiosa documentación "para precisar tanto los derechos del quejoso como los actos reclamados" (art. 224). Este deber legal desvirtúa la esencia jurídica de dicho informe en atención a que este como su nombre lo indica, es el documento en la autoridad responsable "justifica" desde el punto de vista de su legalidad y constitucionalidad los actos que se le atribuyen, pero no al través del cual se compruebe el interés jurídico del quejoso. Parece ser, por ende, que en los juicios de amparo interpuestos por núcleos de población el informe justificado debiere denominarse "informe coadyuvante" del quejoso, para que este, con apoyo en el, pueda obtener la protección federal sin ningún impulso ni obligación de su parte, ni siquiera en lo tocante a la prueba de sus derechos.

¹⁰¹ Ibid. pág. 91.

Pero no solamente a las citadas comunidades agrarias se las ha colocado en una situación de apatía privilegiada, sino que también los ejidatarios y comuneros en lo particular gozan de las privanzas que con tanta munificencia les confieren los artículos 223 y 224 a que nos referimos. Estos sujetos procesales en su carácter de quejosos pueden esperar confiadamente que las autoridades responsables precisen los actos reclamados en sus informes "justificados" que aporten las pruebas para acreditar sus intereses jurídicos, que comuniquen al juez de amparo cualquier acto "similar o distinto" de los señalados en la demanda de garantías "que tenga o pueda tener por consecuencia negar o menoscabar sus derechos" y que este funcionario les conceda la protección federal contra ellos una vez que el mismo se hubiese allegado los elementos de convicción para decidir en este sentido el juicio constitucional. A mayor abundamiento, la jurisprudencia de la segunda sala de la corte ha sustentado el criterio de que, si los informes justificados que rindan las autoridades responsables en un amparo agrario no son lo suficientemente "amplios" en los términos de las disposiciones legales apuntadas para proporcionar al juzgador elementos suficientes que le permitan dictar una resolución justa, apegada a los hechos, en grado de revisión debe ordenarse la reposición del procedimiento para que, con nuevos informes, se satisfaga dicha finalidad.

El maestro Ignacio Burgoa ha preconizado el anhelo de que el juicio de amparo tutelara real y positivamente a los núcleos de población en estado comunal o bajo régimen ejidal, propugnando la preservación constitucional del sistema de propiedad agraria tanto en su aspecto individual como colectivo. Además dice que, las garantías sociales en materia obrera y agraria deben encontrar su mas amplia protección jurídica, habiendo demostrado que nuestra institución de control tiene perfiles sociales ineludibles. Sin embargo no ha pretendido frustrar con la dislocación del juicio de amparo ni con la prostitución del proce-

dimiento en que se substancia, que es precisamente lo que ha sucedido con las inusitadas modalidades que legalmente se han impuesto al informe justificado las cuales, aunadas a las que ya se han mencionado anteriormente, constituyen una serie de obstáculos que no sólo quebrantan los mas elementales principios jurídico-procesales, sino que antorpecen la marcha regular y dinámica de la secuela del amparo.

Por otra parte, la obligación que tienen las autoridades responsables de declarar si han o no realizado o pretendido realizar actos "similares o distintos" de los reclamados frente a los núcleos de población ejidatarios o comunales, las coloca en el peligro constante de cometer, aun sin quererlo, el delito que previene el artículo 224 de la ley por rendir informes en los que afirme una falsedad o niegue la verdad en todo o en parte. Para evitar la responsabilidad penal inherente a dichas autoridades tendrían que practicar una minuciosa investigación acerca de todos los actos que durante un lapso indeterminado hayan emitido o ejecutado en relación con tales sujetos siendo suficiente que omitan la mención de alguno para que incurran en la figura delictiva que dicho precepto describe. Además, si en sus informes manifiestan que no han tratado ni tratan de realizar algún acto "similar o distinto" de los señalados en la demanda de garantías y si posteriormente ordenan o ejecutan alguno de acuerdo con sus funciones legales se habrán hecho también acreedoras a la sanción penal que el dispositivo indicado establece.

La absurda estructuración del informe justificado conforme al artículo 223, contiene al aludido artículo 204 en una especie de espada de Damocles pendiente sobre la conducta que todas las autoridades del país y principalmente las agrarias, deben observar frente a los multicitados quejosos. Esta situación provoca indiscutiblemente un estado de inseguridad en toda la actuación que los órganos del estado tienen encomendada para

consumar la reforma agraria y para vigilar y consolidar los resultados que se obtengan y que por la misma dinámica social nunca pueden considerarse definitivos o estáticos. La simple posibilidad de que los funcionarios públicos a quienes compete desplegar dicha actuación sean acusados de haber cometido el delito que tipifica el invocado artículo 104 contribuirá a paralizar o menguar su celo para obtener la solución al problema del agro mexicano, a no ser que tenga la convicción de su ilegal inmunidad.

4.- LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL.

Respecto del diferimiento de este acto procesal, la Segunda Sala de la Suprema Corte ha establecido la modalidad de que debe acordarse por el juez de Distrito aunque únicamente lo solicite uno de los miembros del comisariado ejidal la tesis respectiva asevera que: "no obstante que conforme al artículo 32 de la Legislación Agraria, un núcleo de población se encuentra representado por su comisariado ejidal y éste está formado por un presidente, secretario y tesorero, propietarios y sus respectivos suplentes."¹⁰²; en tanto que si conforme a la primera parte del último párrafo del artículo 225 de la Ley de Amparo en los amparos en materia agraria la autoridad judicial deberá recabar de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos que menciona el artículo 212."¹⁰³

¹⁰² Legislación Agraria Actualizada. Tribunales Agrarios. México, D.F. 1994. pág. 37.

¹⁰³ Ley de Amparo. Editorial Sista, S.A. de C.V. México, D.F. pág. 92.

8.- OBLIGACIONES A CARGO DE LOS JUECES DE DISTRITO.

Contrariando el principio dispositivo que rige en el procedimiento constitucional, las modalidades establecidas por las adiciones incorporadas a la Ley de Amparo instituyen una verdadera inquisición judicial en materia probatoria. Fuera de los casos en que el juicio de garantías se ejerce por los núcleos de población, ejideterios o comuneros, la carga de la prueba corresponde tanto al quejoso como a la autoridad responsable. Las reglas se quebrantan al constreñirse al juez de Distrito para que recabe oficiosamente las probanzas (art. 225) y para que solicite "de las autoridades responsables y de las agrarias, copias de las resoluciones, plenos, censos, certificados, títulos" y en general toda clase de elementos probatorios (art. 226). La facultad judicial de allegarse probanzas tiene como finalidad "precisar los derechos agrarios del núcleo de población quejoso y la naturaleza y efectos de los actos reclamados", por ende goza de la facultad el juzgador para acordar las diligencias que estime necesarias a tal objeto.

La actividad del juez en materia probatoria se enfoca hacia la tendencia de conceder el amparo, pues de otra manera no se explicaría la oficiosidad en la consecución de las pruebas, en vista de que, sin ellas se podría sobreeser el juicio o negarse la protección federal a las citadas comunidades agrarias o a los ejideterios o comuneros en particular. Se observa, en consecuencia, que las aludidas obligaciones judiciales desvirtúan la función del juzgador constitucional, al imprimirse una notoria parcialidad en favor del quejoso con violación del principio procesal de igualdad entre las partes y con el efecto de situar a la autoridad responsable y al tercero perjudicado en un verdadero estado de indefensión ya que su principal adversario dentro del juicio de garantías es precisamente el juez de Distrito.

Además, si no se cumple la obligación judicial de suplir la deficiencia probatoria en que incurran los sujetos agrarios quejosos, al fallarse la revisión que se interponga contra la sentencia del juez de distrito se debe ordenar la reposición del procedimiento en la primera instancia del amparo para que dicho funcionario recabe oficiosamente las pruebas que los beneficien y entre ellas la pericial si pudiese ser favorable a sus intereses jurídicos.

Así lo ha sostenido la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte al considerar que:

"Los jueces de Distrito están obligados a suplir la deficiencia de la queja, e inclusive a recabar de oficio la prueba pericial, si ésta es pertinente para precisar la verdadera situación del poblado agrario quejoso; así como para determinar la existencia de los actos reclamados en la demanda de garantías, y otros que, aun cuando no señalados llegaren a comprobarse en vista de las pruebas y datos obtenidos y que pudieran ser manifiestamente violatorios de los derechos agrarios del núcleo reclamante, ya que así lo determinan los artículos 76 y 78 de la Ley de Amparo. Cuando el juez no obra en tales términos a pesar de ser indispensable el desahogo de la prueba pericial para la determinación de la existencia de actos que pudieran causar agravio al poblado quejoso, procede, de conformidad con la fracción IV del artículo 91 de la Ley de Amparo, revocar la sentencia recurrida y ordenar la reposición del procedimiento, para el efecto de que se mande diligenciar de oficio la prueba pericial y, cumpliendo con lo dispuesto en los preceptos legales antes invocados y en los demás relativos de la ley de la materia, se dicte nueva sentencia en los términos que correspondan".¹⁰⁴

¹⁰⁴Jurisprudencia 1917-1985. Apéndice. Segunda Sala. Tomo III. págs. 343 y 344.

Por otra parte, siguiendo la tendencia a favorecer dentro del juicio de amparo en materia agraria a los núcleos de población y a los ejidatarios y comuneros en lo individual, la Segunda Sala de la Corte ha extendido en la suplencia obligatoria y oficiosa de las deficiencias probatorias a los casos en que dichos sujetos procesales figuren como terceros perjudicados, en el sentido de que "los jueces de Distrito están obligados a suplir las deficiencias en que incurran siempre que de autos aparezca la existencia de alguna prueba que, de manera notoria, pueda beneficiar a dichos núcleos, en cuyo caso el juzgador debe acordar que sea recabada de oficio".¹⁰⁵

Otra obligación a cargo del juzgador de amparo consiste en solicitar "de las autoridades respectivas" las "constancias necesarias" para justificar la personalidad de quienes ejerciten la acción constitucional a nombre de alguna comunidad agraria (art. 215), en la inteligencia de que, mientras no quede acreditada dicha personalidad, "el juez podrá conceder la suspensión provisional de los actos reclamados".

Respecto a lo anterior, esta última prevención legal involucra un grave error de carácter procesal, pues si la demanda de amparo no ha sido admitida por la falta de justificación de la personalidad del promovente, no se debiera otorgar la citada medida cautelar provisoria, la cual podría paralizar indefinidamente los actos impugnados en tanto dicha falta no se subsane.

¹⁰⁵Jurisprudencia 1917-1985. Apéndice. Segunda Sala. Tomo III. págs. 343.

3.4. APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN EL LIBRO SEGUNDO DE LA LEY DE AMPARO EN LA VÍA DIRECTA.

El Libro Segundo de la Ley de Amparo, es el capítulo que regula el amparo agrario. Sin embargo como las Comisiones Agrarias Mixtas no eran un Tribunal Administrativo entonces todas sus resoluciones eran impugnables en amparo indirecto, con las reglas propias de este tipo de amparo indirecto genérico.

Al crearse los Tribunales Agrarios estos como Tribunales Administrativos emiten sentencias y entonces ello encuadra en la hipótesis prevista en el artículo 107, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como susceptible de impugnarse en amparo directo así todo el Libro Segundo de la Ley de Amparo regula el amparo indirecto agrario y no existe regulación expresa y ordenada del amparo directo agrario, que es precisamente el objetivo de este trabajo y que estamos en aptitud de desarrollar con las bases generales antes expuestas.

La competencia del amparo directo lo contempla el artículo 200 de la Ley Agraria en su párrafo segundo expresa:

"Contra las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios o del Tribunal Superior Agrario sólo procederá el juicio de amparo ante los Tribunales Colegiados de Circuito correspondiente. Tratándose de otros actos de los Tribunales Unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el Juez de Distrito que corresponda".¹⁰⁸

¹⁰⁸ Legislación Agraria Actualizada. Tribunales Agrarios. México, D.F. 1994. págs. 214 y 215.

Tal precepto es inconstitucional, porque el artículo 107, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su fracción V, expresa en lo conducente:

"V.- El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponde, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en los casos siguientes:

"a). En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean estos federales, del orden común o militares;

"b).- En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;

"c).- En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común;

"En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales; y,

"d).- En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.

"La Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por sus características especiales así lo ameriten."¹⁰⁷

De la comparación entre el párrafo segundo del artículo 200 de la Ley Agraria y el primer párrafo fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que no es materia de la Ley Agraria la distribución de competencia en tratándose del juicio de amparo sino que tal distribución competencial, por mandato constitucional le corresponde en exclusiva a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de donde lo expresado en la Ley Agraria no tiene ninguna eficacia ni trascendencia.

Además, la regla tajante que utiliza el segundo párrafo del artículo 200 de la Ley Agraria, corresponde lato sensu a la fórmula que establece el artículo 158 de la Ley de Amparo, pero en este último ordenamiento se distinguen dos vías de amparo perfectamente reguladas al igual que en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y así, las sentencias definitivas que ponen fin al juicio, son por regla general impugnables en amparo directo. Esta aseveración tiene una condicionante, que estriba en que quien promueva el juicio de garantías sea parte en el juicio del que deriva la sentencia reclamada, porque si el quejoso no es parte en ese juicio sino tercero extraño a él entonces no rige el artículo 158 de la Ley de Amparo sino la fracción V, del artículo 114 de la Ley de amparo que regula la procedencia del amparo indirecto contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a ese juicio.

¹⁰⁷ Trueba Urbina, Alberto. Trueba Barrera, Jorge. Nueva Legislación de amparo reformada. Edotiral Porrúa. México, D.F. 1990. págs. 38 y 39.

Como se advierte el párrafo segundo del artículo 200 de la Ley Agraria además de estar en contra del texto expreso de un precepto constitucional carece de lógica jurídica al exigir que toda sentencia definitiva se impugne en amparo directo.

Por otra parte, la única hipótesis que regula el párrafo segundo del citado artículo 200 de la Ley Agraria, como impugnables en amparo directo son las sentencias definitivas dictadas por los Tribunales Agrarios soslayando que también pueden ser materia de amparo directo las resoluciones emitidas dentro de un juicio agrario que sin ser sentencias definitivas pongan fin al juicio, verbigracia la resolución que decreta la caducidad de la instancia a que alude el artículo 190 de la Ley Agraria, pues esta resolución sin resolver en definitiva la controversia si pone fin al juicio y con ello es susceptible de impugnarse en amparo directo y contra el texto expreso del Inconstitucional segundo párrafo del artículo 200 de la Ley Agraria.

Es por eso, que con motivo de la creación de jurisdicción agraria se inauguró la vía directa en el amparo en materia agraria, para el caso de que se reclamen sentencias definitivas de los tribunales agrarios, o resoluciones que pongan fin al juicio.

El Libro Segundo de la Ley de Amparo, fue concebido para la vía indirecta y, por ende, algunas de sus disposiciones, como la relativa al acopio oficioso de pruebas, cuando se trata de las que no se hubieran rendido ante la autoridad responsable, resultan inaplicables, porque en la vía directa no hay período probatorio. Sin embargo, en todo lo que resulten compatibles, dichas disposiciones se deben aplicar porque, de lo contrario, el

juicio perdería su esencia de procedimiento privilegiado, tutelar de la garantía social agraria.

Por ahora no se han conformado criterios de los Tribunales Colegiados ni de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que determinen los alcances y modalidades de esa aplicación.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La materia agraria ha sido regulada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en la Ley de Amparo en forma privilegiada para tutelar los derechos de los núcleos de población ejidal o comunal o de los ejidatarios o comuneros en la defensa de sus derechos agrarios sean colectivos o individuales.

SEGUNDA.- De las características del amparo en materia agraria que sabiamente detectó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deben subsistir las que son comunes a la materia y no se alteran con el cambio de vías y estas son:

- La suplicia de la queja,
- La ausencia de términos prejudiciales tratándose de actos que afecten derechos colectivos de núcleos de población, o un término prejudicial de treinta días tratándose de derechos individuales de ejidatarios o comuneros,
- La prohibición de tener por no interpuesta la demanda por falta de copias,
- La posibilidad por parte de los sujetos agrarios (Núcleos de población ejidales o comunales, ejidatarios o comuneros) de interponer el recurso de queja en cualquier tiempo,
- La obligación del Ministerio Público de vigilar que se cumplan las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población.

TERCERA.- Debe regularse expresamente que en el amparo directo agrario no existe ofrecimiento de pruebas ni por ende carga procesal de los Tribunales Colegiados

de recabar pruebas que no haya tenido a la vista el Tribunal Agrario, pero sí es factible que se conceda el amparo directo a fin de que el Tribunal Superior Agrario recabe las que se estimen pertinentes.

CUARTA.- Debe regularse expresamente la suspensión en el amparo directo agrario para que la autoridad responsable o Tribunal Unitario, otorgue la suspensión de oficio y sin garantía cuando se trate de actos que afecten o puedan afectar los derechos colectivos de un núcleo de población ejidal o comunal.

QUINTA.- Debe suprimirse el segundo párrafo del artículo 200 de la Ley Agraria por ser contrario al texto expreso del primer párrafo de la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de ser incongruente al exigir que sólo las sentencias definitivas se combaten mediante amparo directo al desconocer que pueden ser impugnables en amparo directo resoluciones que pongan fin al juicio; y soslaya que los terceros extraños a juicio no pueden acudir al amparo directo sino al indirecto.

SEXTA.- Es necesaria la reforma al artículo 163 de la Ley de Amparo, a fin de establecer, que la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, para conocer del juicio de amparo directo opera en favor del Tribunal Colegiado en cuya jurisdicción se encuentre radicado el problema agrario, que da origen al acto reclamado, independientemente de que dicho acto hubiera sido emitido por el Tribunal Superior Agrario.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Arellano García, Carlos. *Práctica Forense del Juicio de Amparo*. Editorial Porrúa. México, D.F. 1985.
- 2.- Apéndice 1975. Tercera Sala.
- 3.- Apéndice 1985. Pleno.
- 4.- Azuela Hijo, Mariano. *Introducción al estudio del amparo*. Universidad de Nuevo León. Departamento de Bibliotecas, Monterrey, N.L. 1988.
- 5.- Burgos Origuels, Ignacio. *El Juicio de Amparo*. Editorial Porrúa. Edición 30a. México, D.F. 1992.
- 6.- Brugger Walter. *Diccionario de Filosofía*. Editorial Herder. Edición 11a. Barcelona. 1988.
- 7.- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México, D.F. 1996.
- 8.- Delgado Moya, Rubén. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Editorial Pac. México, D.F. 1993.
- 9.- Elías Musí, Ernesto. *Apuntes de la Cátedra impartida en la Escuela de Derecho de la Universidad Autónoma de México*. México, D.F. 1995.
- 10.- Fix Zamudio, Héctor. *El Juicio de Amparo*. Editorial Porrúa. Edición 1a. México, D.F. 1984.
- 11.- García Ramírez, Sergio. *Justicia Agraria*. Tribunal Superior Agrario. México, D.F. 1995.
- 12.- García Rojas, Jorge Gabriel. *Apuntes de la Cátedra de Garantías y Amparo impartida en la Escuela de Derecho de la Universidad Iberoamericana*.
- 13.- Gudiño Pelayo, José de Jesús. *Apuntes de la Cátedra impartida en la Escuela de Derecho de la Universidad Autónoma de México*, D.F. 1995.

- 14.- Informe de Labores de 1988. Tercera Parte. Tribunales Colegiados de Circuito.
- 15.- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa. México, D.F. 1992.
- 16.- Jurisprudencia 1917-1975. Tercera Parte.
- 17.- Jurisprudencia 1917-1975. Cuarta Parte.
- 18.- Jurisprudencia 1917-1975. Octava Parte.
- 19.- Legislación Agraria Actualizada. Tribunales Agrarios. México, D.F. 1994.
- 20.- Lemus García, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa. Edición 7a. México, D.F. 1971.
- 21.- Ley de Amparo. Editorial Sista, S.A. de C.V. México, D.F. 1995.
- 22.- Noriega, Alfonso. Lecciones de Amparo. Editorial Porrúa. Edición 1a. México, D.F. 1975.
- 23.- Semanario Judicial de la Federación. Tomo IV. Julio-Diciembre. 1989. Pleno y Salas. Primera Parte. Octava Época.
- 24.- Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época. Tercera Parte.
- 25.- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual del Juicio de Amparo. Editorial Themis. Edición 2a. México, D.F. 1994.
- 26.- Tomo I. Pleno de 1917-1985.
- 27.- Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge. Nueva Legislación de Amparo reformada. Editorial Porrúa. México, D.F. 1990.
- 28.- V.- Castro, Juventino. Lecciones de Garantías y Amparo. Editorial Porrúa. Edición 2a. México, D.F. 1974.
- 29.- Vallarta L. Ignacio. El Juicio de Amparo y El Write of Habeas Corpus. México, D.F. 1981.