

452  
Rej



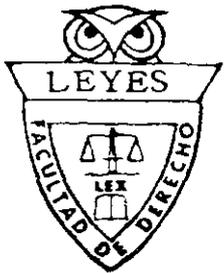
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**"LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO  
AGRARIO Y EL TERCERO EXTRAÑO"**

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

ASESOR: LIC. ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES



MEXICO, D. F.

1999.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

2016



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

C.d. Universitaria, D.F. 18 de Noviembre de 1998.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR  
DE LA U. N. A. M.  
P R E S E N T E

La pasante de Licenciatura en Derecho MARCELA RODRÍGUEZ ALATRISTE, con No. de cuenta 8836087-2 solicito su inscripción en este seminario a mi cargo, y registro el tema titulado "LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO AGRARIO Y EL TERCERO EXTRAÑO", siendo asesor de la misma el LIC. ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES.

Después de haber leído detenidamente el mencionado trabajo y en mi carácter de Director del seminario de Derecho Agrario, estimo que reúne los requisitos que exige el reglamento de exámenes profesionales, por lo que considero ha bien autorizar su IMPRESIÓN PROVISIONAL para ser presentado ante el jurado que para efecto de Examen Profesional, se designe por esta facultad.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"

  
LIC. ESTEBAN LÓPEZ ANGULO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE  
DERECHO AGRARIO



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
AGRARIO



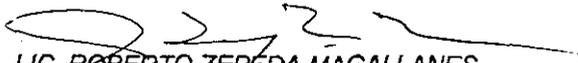
UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

Cd. Universitaria , D.F. 16 de Noviembre de 1998.

C. LIC. ESTEBAN LÓPEZ ÁNGULO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE  
DERECHO AGRARIO.  
P R E S E N T E

*El presente trabajo de tesis , titulado "LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO AGRARIO Y EL TERCERO EXTRAÑO" que presenta la alumna MARCELA RODRÍGUEZ ALATRISTE con No. de cuenta 8836087-2 , y que Ud. me encomendó asesorar y revisar lo encuentro correcto , salvo su mejor opinión.*

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"

  
LIC. ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES

Esta tesis fue elaborada en el seminario de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de México siendo el Director del Seminario el:

**Lic. Esteban López Angulo**

y bajo la dirección del:

**Lic. Roberto Zepeda Magallanes**

A quien doy mi más sincero agradecimiento por el tiempo dedicado a la investigación.

**A la Universidad Nacional Autónoma de México, por cada momento que en ella viví y que dejó en mí huellas profundas.**

**A la Facultad de Derecho, por los conocimientos y experiencias valiosísimas que adquirí, y las cuales tendré siempre presentes a lo largo de mi vida.**

**A todos mis maravillosos maestros con los que tuve oportunidad de convivir, me llevo de cada uno un recuerdo muy especial, y les dejo la promesa de seguir siempre por el camino de la justicia, camino que ellos me enseñaron.**

**A la memoria de un ser muy especial, que no pudo ver llegar este momento tan esperado y que sin embargo contribuyó enormemente a la consecución del mismo, con todo mi amor para tí "Papis".**

**A mi madre, la Dra. Marcela Alatríste, quien ha sido mi guía y ejemplo en este largo camino recorrido y a quien debo todo lo que soy, con todo mi amor y respeto, gracias mamá.**

**A mi hermana "Guys", quien ha compartido todo en la vida conmigo y a quien amo profundamente, gracias por ese apoyo incondicional que me has brindado.**

**A mi abuelita "Vivi", quien forma parte importantísima de mi vida, y de quien siempre he tenido todo el amor y apoyo, los cuales me ayudaron a llegar hasta este punto, con todo mi amor te doy las gracias.**

**A mi tío Alfredo Aburto, quien fue para mí un padre, gracias por tus enseñanzas de la vida, por tu alegría y gran amor que me alentaron siempre a seguir.**

**Al Lic. Amado Rodríguez García, quien ha sido mi único gran amor y que contribuyo en gran parte en la realización de este trabajo, por su apoyo desinteresado y su inmenso amor, gracias.**

**A todos mis primos con quienes compartí gran parte de mi vida, dejando en mi gratas experiencias, en especial a Pau, Dani, Normis y Moni, gracias por su apoyo y su amor.**

**A mi familia, por su apoyo y gran amor, por cada momento que con ella viví y que me impulsó a seguir adelante, por sus palabras de aliento, en especial a la memoria de mis tíos Fausto, Sergio, Angel y de mi tía Justina, gracias por creer en mí.**

**A la Sra. Rosa María, y a la maestra María Teresa García Barcenás, quienes con su apoyo y sus consejos, colaboraron en gran parte en la realización de este trabajo, gracias con todo mi cariño.**

**A mis amigos y compañeros, y a todos aquellos que a lo largo de mi vida contribuyeron de alguna manera para que pudiera llegar a la consecución de este sueño, por sus consejos por su tiempo, por su comprensión y su cariño muchas gracias, especialmente a Yolanda Peralta Salinas, Tomasa Anastacio Ortega y L. Carlos Hernández Eurosa.**

**En especial a mis mejores amigas Ana J. Hernández Frías, quien ha crecido conmigo compartiendo buenos y malos momentos, a Angelica G. Guzmán Vargas, quien siempre me aliento a seguir adelante venciendo todos los obstáculos y brindándome su apoyo incondicional, a Iris E. Segura Martínez, un ejemplo de madurez y tenacidad y con quien he tenido la dicha de compartir momentos muy significativos en nuestras vidas, gracias por su amor y su confianza.**

## INTRODUCCIÓN

En nuestro sistema jurídico, se erige el juicio de amparo como la Institución más importante de control constitucional, es decir, de limitación del poder ejercido por los órganos gubernamentales, haciendo cumplir nuestra Carta Magna, en este sentido, es bien sabido que en materia agraria, el juicio de amparo también es procedente en contra de actos de las autoridades en esta materia que se tachen de inconstitucionales o anticonstitucionales, es decir, que vayan en contra del espíritu de nuestra Carta Magna, es más, en nuestra materia, al admitirse el principio de suplencia de la deficiencia de la queja, el juicio de amparo obedece a un principio social e histórico de favorecer y establecer una igualdad en el plano jurídico respecto de los campesinos y demás sujetos del derecho agrario que se encuentren en desventaja frente a los grandes terratenientes e industriales. En este sentido, el juicio de amparo si cumple con una función social y jurídica, siendo esta uno de los mejores instrumentos para poder hacer efectiva la justicia social que se pretende realizar e institucionalizar en nuestra Carta Magna.

No obstante lo anterior, es de mencionarse que el juicio de amparo en base al principio de relatividad de las sentencias, sólo beneficia o afecta a quienes lo solicitan o demandan, es decir, resolverá asuntos o conflictos en relación a las partes que existan. Relatividad significa que sólo beneficia a quien haya solicitado el amparo y protección de la justicia de la Unión, también es cierto que dichas

resoluciones pueden afectar a personas ajenas a dicho juicio y que sin embargo dentro de su esfera jurídica tengan derechos sobre el bien o bienes que hayan sido materia del juicio de amparo, y que por ende dicha resolución afecta su esfera jurídica aún sin haber sido oídos ni vencidos en juicio. La resolución en el juicio de amparo, pierde en estos casos esa función social y jurídica de que hemos hablado, toda vez que se afectan de antemano los intereses de esos terceros sin haber tenido la oportunidad de deducir sus derechos, máxime que al constituir ejecutoria la resolución emitida en el juicio de amparo, no existe recurso alguno en contra de ésta, y por ende se afectan indefectiblemente los derechos de esos terceros constituyendo un acto violatorio de su garantía de audiencia.

Aunado a lo anterior en nuestra materia se pueden afectar los derechos de campesinos o pequeños propietarios que usufructúen tierras y que por tanto ésta se encuentre dentro del plano productivo en nuestra Nación, por lo que al afectárseles derechos a estos sujetos, efectivamente se va en contra del ideal social de productividad y justicia agraria que establece nuestra Constitución, motivo por el cual es necesario virar nuestra atención hacia estos sujetos a fin de reconocer su situación que repercute en nuestro sistema social y establecer efectivamente cual es su situación dentro del desarrollo del procedimiento en el juicio de amparo agrario.

# ÍNDICE

## LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO AGRARIO Y EL TERCERO EXTRAÑO.

### CAPITULO I

#### El Juicio de Amparo.

1.-Antecedentes históricos del Juicio de Amparo	1
2.-Concepto de Juicio de Amparo	32
a) Concepto de recurso	35
b) Concepto de juicio	39
c) Diferencia entre Juicio y Recurso	40
3.-Antecedentes Constitucionales	46
a) Artículo 103 Constitucional	46
b) Artículo 107 Constitucional	48

### CAPITULO II

#### El Amparo Agrario.

1.-Artículos 212 al 234 de la Ley de Amparo	57
2.-Características del Amparo Agrario	82
a) Suplencia de la queja	84
b) Existencia del tercero extraño	89

### CAPITULO III

#### Las Partes en el Juicio de Amparo Agrario y el tercero extraño.

1.-El Quejoso	92
2.-Autoridad Responsable	98
3.-Tercero Perjudicado	102
4.-Tercero Extraño	110
5.-El Ministerio Público Federal	111
6.-Lo Positivo y lo Negativo	116
a) Ventajas	116
b) Desventajas	117

CONCLUSIONES	118
--------------	-----

BIBLIOGRAFÍA	122
--------------	-----

# **CAPITULO I**

## **EL JUICIO DE AMPARO**

**1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL JUICIO DE AMPARO.**

**2.- CONCEPTO DE JUICIO DE AMPARO.**

- a) CONCEPTO DE RECURSO**
- b) CONCEPTO DE JUICIO**
- c) DIFERENCIA ENTRE JUICIO Y RECURSO**

**3.-**

**ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.**

- a) ARTÍCULO 103 CONSTITUCIONAL**
- b) ARTÍCULO 107 CONSTITUCIONAL**

## 1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL JUICIO DE AMPARO.

En la época precolombina todos los pueblos que habitaron el territorio que comprende actualmente la República Mexicana , no tenían ninguna institución consuetudinaria o de derecho escrito que sean antecedente de las garantías individuales , que se consagraron en diversas modalidades en casi todas las Constituciones que sucedieron a la consumación de la independencia , ya que el régimen precolonial se traducía en un cúmulo de reglas consuetudinarias que establecían la manera de designar a la autoridad suprema que era el rey o emperador, quien tenía facultades omnimodas y este era electo de manera indirecta siendo los electores los jefes secundarios o los ancianos, quienes tenían una especie de conciencia jurídica atendiendo más a lo religioso. Consideraban al rey un soberano investido de un poder ilimitado , en algunos pueblos los ancianos fungían como asesores del jefe supremo , de tal manera que en el régimen político y social primitivo el gobernado no era titular de ningún derecho frente al gobernante de tal suerte que es aventurado tratar de descubrir algún antecedente de nuestras actuales garantías individuales, lo cierto es que dentro del sistema social azteca existía un derecho consuetudinario traducido en un conjunto de prácticas que regulaban las relaciones civiles y fijaban cierta penalidad entre los miembros de la sociedad esto nos lleva a manifestar que en esa época existía un incipiente derecho civil y penal consuetudinario.

“Sin embargo no falta quien asegure como Don Francisco Pimentel que el poder de los antiguos monarcas no era absoluto, sino que estaba limitado por lo que denomina el autor como poder judicial a cuyo frente había un magistrado supremo con jurisdicción definitiva esto es inapelable hasta el rey mismo”<sup>1</sup>

En el período colonial en la nueva España el derecho colonial se integro por el derecho español en sus formas legal y consuetudinaria y por las costumbres indígenas , al consumarse la conquista de México e iniciarse la colonización de las tierras recién dominadas , la penetración jurídica española se encontró con un conjunto de prácticas sociales y autóctonas que lejos de desaparecer se consolidaron en la recopilación de las Leyes de Indias de 1681 , esta legislación a través de las distintas ordenanzas , cédulas , pragmáticas etc., tuvo una tendencia permanente a proteger a los indígenas de las arbitrariedades de los españoles , criollos y mestizos como podemos darnos cuenta, esta Ley de Indias fue eminentemente protectora de los indios.

En el México independiente el primer documento político constitucional que se descubrió , es el que se elaboro con el titulo de **Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana** en octubre de 1814 , pero este documento es mejor conocido como **Constitución de Apatzingan**, por ser este el lugar donde se expidió dicha Constitución , esta nunca entero en vigor pero a pesar de ello esta Constitución se considera superior a la elaborada en España en 1812, ya que la Constitución Mexicana tiene capitulo especial dedicado a las garantías

individuales. En este capítulo se hace una declaración general acerca de la relación entre los derechos del hombre ,clasificados a modo de la declaración francesa y el gobierno. Esta Constitución reputaba a los derechos del hombre o garantías individuales como elementos insuperables del poder público , no obstante que esta Constitución contiene los derechos del hombre declarados en algunos preceptos integrando un capítulo destinado a su consagración, no brinda al ciudadano ningún medio jurídico de hacerlos respetar , evitando sus posibles violaciones o reparando las mismas en el caso de que ya hubieren ocurrido , en tal suerte no podemos encontrar en este cuerpo legal un antecedente histórico de nuestro juicio de amparo.

El segundo código en México fue la Constitución de 1824, la cual tuvo una vigencia de 12 años , esta tuvo el mérito de ser el primer ordenamiento que estructuro a México que acababa de consumir su independencia siendo la principal preocupación de sus autores de esta obra el organizar políticamente al país y establecer las bases del funcionamiento de los órganos gubernamentales , por lo que fue natural que colocaron los derechos del hombre en segundo plano. Estos derechos fueron comúnmente llamados garantías individuales , y se consagraron solo en preceptos aislados cuyo contenido dispositivo no concordaba con el rubro del capítulo en que estaban insertos. En este rubro la Constitución de Apatzingan es superior ya que contenía un capítulo dedicado a las garantías individuales , pero al igual que la anterior la Constitución de 1824 tampoco consignaba un medio jurídico de tutelarlas , sin embargo se descubre en

esta Constitución una facultad con la que se investió a la Corte Suprema de Justicia para conocer de las Infracciones de Constitución y leyes generales. Según se prevenga por ley atribución que podría suponerse podría implicar un verdadero control de la constitucionalidad y la legalidad según el caso ejercitado por dicho cuerpo jurisdiccional , mas su utilidad practica fue nula porque nunca se expidió la citada Ley bajo la vigencia de la Constitución de 1824.

Las siete leyes Constitucionales de 1836 cambiaron el régimen federativo por el centralista , manteniendo la separación de poderes, la característica fundamental de este cuerpo normativo es la creación de un poder llamado "Supremo Poder Conservador" . El control constitucional ejercido por este Tribunal no era como el que ejercen los Tribunales de la Federación de índole jurisdiccional, sino meramente político y cuyas resoluciones eran "erga omnes" se ha querido descubrir en esta facultad controladora con la que se investió al Supremo Poder Conservador , un fundamento del actual juicio de amparo , consideración pertinente en atención a la teología genérica de este y a la aludida facultad consistente en ser ambos en sus respectivos casos de procedencia particular , medios de protección de un orden jurídico superior. No obstante que sean específicamente distintos , y efectivamente el juicio constitucional o de amparo sea verdadero procedimiento en el que concurren los elementos esenciales de todo proceso, en el actor persona física o moral víctima de las violaciones constitucionales previstas por los artículos 101 y 103 de las Constituciones de 1857 y 1917 respectivamente , por el contrario no se encuentran estos rasgos generales del juicio de amparo en el control político

ejercido por el Supremo Poder Conservador de 1836 , ya que en este control es patente de la ausencia del agraviado , la carencia absoluta de relación procesal y la falta de efectos relativos a sus decisiones porque como se menciono anteriormente eran "erga omnes", esto es con validez absoluta y universal. Como podemos darnos cuenta en su funcionamiento este órgano no tenia todas aquéllas virtudes que se descubren en el juicio de amparo, principalmente lo relativo a la cosa juzgada , dando sus resoluciones motivos de ruptura y desequilibrio entre las mismas autoridades máxime que eran las mismas las que se atacaban mutuamente , por lo anterior no se puede colocar al Poder Judicial en una situación de Órgano controlador del sistema creado por la Constitución de 1836.

El proyecto de Constitución Yucateca de Diciembre de 1840 cuyo principal autor fue el jurisconsulto y político Manuel Creencio Rejón , implicó uno de los mas grandes adelantos en materia de Derecho Constitucional que ha experimentado el régimen jurídico mexicano, mas lo que verdaderamente constituyo un progreso en el Derecho Público Mexicano, fue la creación del medio controlador del régimen constitucional o amparo como el mismo lo llamo , ejercido por el Poder Judicial con la ventaja de que dicho control se hacia extensivo a todo acto (lato sensu) anticonstitucional.

Los lineamientos generales esenciales del juicio de amparo establecidos por las Constituciones de 1857 y de 1917 se encuentran en la obra de Rejón, con la

circunstancia ventajosa, como ya dijimos, de que lo hacía procedente contra cualquier violación a cualquier precepto constitucional, que se tradujera en un agravio personal y en los términos que exponemos a continuación: Daba Rejón competencia a la Suprema Corte para conocer de todo juicio de amparo contra actos del gobernador del Estado (Poder Ejecutivo) o Leyes de la Legislatura (Poder Legislativo) que entrañaran una violación al Código Fundamental. A los jueces de primera instancia también Rejón los reputaba como órganos de control, pero sólo por actos de autoridades distintas del gobernador y de la legislatura que violaran las garantías individuales, siendo los superiores jerárquicos de los propios jueces quienes conocían de los amparos interpuestos contra sus actos por análogas violaciones constitucionales.

El principio básico sobre el que descansa la procedencia del juicio de amparo en las Constituciones de 1857 y de 1917, o sea, el relativo a la *“instancia de la parte agraviada (gobernado en particular)*, así como el de *relatividad* de las sentencias que en dicho juicio se dictan, se encuentran no sólo consagrados en los preceptos del proyecto de Ley Fundamental del Estado de Yucatán que hemos transcrito, sino formulados nítidamente en la exposición de motivos correspondiente.

El control constitucional mediante el amparo dentro del sistema concebido por Rejón en el proyecto de Constitución yucateca de 1840, operaba sobre dos de los

principios que caracterizan a nuestra actual Institución, a saber, el de iniciativa o instancia de la parte agraviada y el de relatividad de las decisiones respectivas, según hemos dicho. Este control, además, era de carácter jurisdiccional. Es indiscutible que en la estructuración del mencionado sistema influyó notablemente el análisis que hace Tocqueville del régimen constitucional norteamericano sobre el consabido tópico, sin que esta circunstancia signifique que el ilustre yucateco haya imitado puntual y servilmente dicho régimen, pues en tanto que en los Estados Unidos el control jurisdiccional de la Constitución se ha ejercido por vía de excepción o defensiva, en la Ley Suprema de Yucatán se estableció por vía activa, que es en la que se promueve y desarrolla nuestro juicio de amparo.

En el año de 1842 se designa una comisión integrada por siete miembros, cuyo cometido consistía en elaborar un proyecto constitucional para someterlo posteriormente a la consideración del Congreso. Figuraba en dicha comisión, Don Mariano Otero, quien, en unión de Espinosa de los Monteros y de Muñoz Ledo, disintió del parecer de las personas restantes que constituían la mayoría. El Proyecto de la Minoría de 42, era de carácter eminentemente individualista y liberal, a tal punto que declaraba que los derechos del individuo debían ser el objeto principal de protección de las instituciones constitucionales, consagrando una especie de medio de control del régimen establecido por la Constitución jurisdiccional y político, combinación de caracteres que engendraba un sistema híbrido, con las consiguientes desventajas, que distaba mucho de emular siquiera al implantado por Rejón en Yucatán.

Daba el proyecto de Otero competencia a la Suprema Corte para conocer de los "reclamos" intentados por los particulares contra actos de los poderes ejecutivo y legislativo de los Estados, violatorios de las garantías individuales. Como se puede observar, el sistema creado por Otero era inferior, jurídicamente hablando, al instituido por Rejón, pues, además de que en este caso las autoridades responsables sólo podían ser el ejecutivo y legislativo locales, quedando por ende fuera del control jurisdiccional el poder judicial local y los tres poderes federales, sólo se contraía el "reclamo" a las violaciones a las garantías individuales, a diferencia del sistema de Rejón que lo hacía extensivo a toda infracción constitucional con las modalidades que ya se expusieron. En cuanto a la suspensión del acto reclamado, estaba encomendada a los tribunales superiores de los Estados.

Pero, como ya dijimos, el sistema de Otero no solamente consagraba un medio de control jurisdiccional, sino que en él se conservó el poder político de la Constitución de 1836, ya no ejercido por el oligárquico "Poder Conservador", sino por las legislaturas de los Estados, a las cuales incumbía hacer de la declaración de inconstitucionalidad de las leyes del Congreso General, a petición no ya del particular afectado, sino "del Presidente de acuerdo con su Consejo, de dieciocho diputados; seis senadores o tres Legislaturas", fungiendo la Suprema Corte como mero órgano de escrutinio, es decir, su injerencia en el control político se reducía a computar los votos emitidos por los diversos poderes legislativos en los

Estados.

El sistema híbrido de Otero, además de engendrar las desventajas que un régimen de control por órgano político ocasiona, es muy inferior al de Rejón por las razones ya aducidas. Sin embargo, el gran mérito de Otero consistió en que fue el autor de la fórmula jurídica que encierra los efectos de la sentencia recaída en un juicio de amparo, y que implica al mismo tiempo la característica de un régimen de control jurisdiccional, como ya veremos. Fórmula que se contiene tanto en la Constitución de 1857 como en la vigente y que dice: "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare" (fracción II del artículo 107 constitucional).

El proyecto elaborado por el grupo *mayoritario*, en el que figuraba Don José F. Ramírez, también consignó un sistema de preservación constitucional, dentro del que se atribuyó al Senado la facultad de declarar nulos los actos del Poder Ejecutivo que fuesen contrarios a la Constitución General, a los particulares de los Departamentos o a las leyes generales, teniendo dichas declaraciones efectos "erga omnes".

Los grupos minoritarios y mayoritarios, ante la presión ejercida por el Congreso Extraordinario Constituyente de 1842, elaboraron un proyecto transnacional de Constitución que fue leído en la sesión del 3 de noviembre de

dicho año. además de consagrarse, en su título tercero, las garantías individuales, a manera de "Derechos Naturales del Hombre", se estableció en él un sistema de tutela constitucional de carácter político, atribuyendo a la Cámara de Diputados la facultad de declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia o de sus salas, en el caso de usurpación de las atribuciones de los otros poderes o de invasión a la órbita competencial de los tribunales departamentales o de otras autoridades; considerando al Senado como órgano de control para anular los actos del Poder Ejecutivo cuando fuesen contrarios a la Constitución General, a las particulares de los Departamentos o a las Leyes Generales. A la Suprema Corte de Justicia del citado proyecto la facultó para suspender las órdenes del gobierno contrarias a la Constitución o leyes generales.

El proyecto constitucional elaborado por vía de transacción entre los grupos minoritarios y mayoritario de la Comisión del Congreso Extraordinario. Constituyente de 1842, no obstante haberse comenzado a discutir, no llegó a convertirse en Constitución, merced a que por decreto de fecha 19 de diciembre de dicho año, expedido por Don Antonio López de Santa Anna, se declaró disuelto, nombrándose en su sustitución a una Junta de Notables.

En estas bases se suprimió el desorbitado "Poder Conservador" de la Constitución de 1836, sin que se colocara al Poder Judicial en el rango de órgano tutelar del régimen constitucional, ya que propiamente sus funciones se reducían a revisar las sentencias que en los asuntos del orden civil y criminal pronunciaban los jueces inferiores. Dicho documento constitucional adoptó abiertamente el

régimen central, sin implantar ningún sistema de preservación constitucional por órgano político, aunque en preceptos aislados, como en el artículo 66, fracción XVII, permaneció latente un resabio del control por órgano político que ejercía en forma omnipotente el “Supremo Poder Conservador”, al establecerse en la disposición invocada que eran facultades del Congreso reprobado los decretos dados por las asambleas departamentales que fuesen contrarios a la Constitución o las leyes.

El 18 de mayo de 1847 se promulgó el *Acta de Reformas* que vino a restaurar la vigencia de la Constitución Federal de 1824. Su expedición tuvo como origen el Plan de la Ciudadela de 4 de agosto de 1846, en que se desconoció el régimen central dentro del que se había teóricamente organizado al país desde 1836, propugnando el establecimiento del sistema federal y la formación de un nuevo congreso constituyente, el cual quedó instalado el 6 de diciembre de 1847 año.

La reimplantación del federalismo en la mencionada Acta se inspiró en la amarga experiencia que durante el régimen centralista había sufrido la República y al cual se achacaban los graves trastornos que de manera continuada había padecido durante el mismo, no sin invocarse además, al carácter espurio de los documentos constitucionales que lo establecieron.

Las ideas de Mariano Otero, que, como ya dijimos, fueron acogidas en sus perfiles cardinales en el Acta de Reformas de 1847, se contienen en su célebre

*“voto particular”* de 5 de abril del propio año. Dicho “voto”, además de entrañar un valiosísimo documento en la historia del Derecho Constitucional de nuestro país encierra muy importantes enseñanzas en esta rama jurídica, implicando un estudio penetrante de sus diversos aspectos, que legitima a su autor como uno de los más brillantes juristas mexicanos.

En el Congreso Nacional Extraordinario que, iniciado a fines de 1846, expidió el Acta de Reformas, además de Otero figuraba Don Manuel Crescencio Rejón como diputado por el Distrito Federal, relata Carlos A. Echánove Trujillo,<sup>2</sup> que presentó el ilustre yucateco, el 29 de noviembre de 1846, un documento dirigido a la Nación con el Nombre de Programa de la mayoría de los diputados del Distrito Federal, en el que, además de proclamar el sistema federal como el único conveniente para México propuso la implantación del juicio de amparo, aunque no con la amplitud con que lo hizo adoptar en Yucatán, sino restringido a la sola protección de las garantías individuales. Sugiriendo que fuesen los jueces de primera instancia a los que incumbiese el conocimiento de dicho juicio y a sus superiores jerárquicos cuando los actos impugnados proviniesen de tales jueces.

La Constitución de 1857, emanada del plan de Ayutla, que la bandera política del partido liberal en la Guerra de Reforma, implanta el liberalismo e individualismo puro, como regímenes de relaciones entre el Estado y el individuo. Puede afirmarse, pues, que dicha Constitución fue el reflejo auténtico de las doctrinas imperantes en la época de su promulgación, principalmente en Francia, para las que el individuo y sus derechos eran el primordial, si no es que el único,

objeto de las instituciones sociales, que siempre debían respetarlos como elementos superestatales.

Más que regímenes de gobierno propiamente dichos, más que sistemas de organización política y jurídica, el individualismo y el liberalismo implican las posturas que el Estado, como entidad superior, puede adoptar frente a sus miembros en las constantes relaciones entre ambos. Dichos regímenes traducen, pues como todos los demás que son adversos o diversos (socialismo, intervencionismo estatal, etc.), la esfera de actividad, de competencia del Estado en sus relaciones con los gobernados, demarcando la injerencia de sus órganos en el ámbito de conducta de aquéllos.

Si bien en un orden jurídico estatal determinado el individualismo y el liberalismo coexisten, complementándose el uno al otro, ambos presentan, no obstante, marcadas diferencias en su concepción política y filosófica. En efecto, puede decirse que el individualismo constituye un contenido posible de los fines del Estado, o sea, que éste opta por la realización de un objetivo, que estriba precisamente en la protección y conservación de la personalidad individual, en aras de la cual precisería sacrificar cualquier otro interés, naturalmente con las consiguientes salvedades. Por el contrario, el liberalismo implica la actitud que el Estado adopta o asume por conducto de sus órganos frente a la actividad particular, en el sentido de garantizar a ésta un amplio desarrollo mientras no

provoque el desorden dentro del medio social. Por eso es por lo que el régimen liberal puro, tal como surgió de los postulados fundamentales de la Revolución Francesa, conceptúa al Estado, o para hablar con más propiedad, al gobierno del Estado, como un mero vigilante de las relaciones entre los particulares, en las cuales solamente tiene intervención cuando puedan provocar manifiestos desórdenes de la vida social.

Pero, además, la Constitución de 1857, no sólo adopta una posición francamente individualista en los términos ya apuntados, sino que implanta también el liberalismo como régimen de relaciones entre el Estado y los gobernados.

En la Constitución de 1857 desaparece el sistema de control por órgano político que estableció el Acta de Reformas de 1847, documento que, según hemos afirmado, lo combinó con el sistema jurisdiccional. En el proyecto respectivo, la Comisión del Congreso Constituyente de 1856-1857 que lo elaboró y de la que formó parte Don Ponciano Arriaga, enfoca una justificada y severa crítica contra el régimen político de tutela constitucional implantado en la citada Acta, pugnando, en cambio, porque fuese la autoridad judicial la que proveyese a la protección de la Ley Fundamental, en los casos concretos en que se denunciase por cualquier particular alguna violación a sus mandamientos y mediante la instauración de un verdadero juicio, en que los fallos no tuvieran efectos declarativos generales. Por revestir singular interés el pensamiento de la Comisión Redactora del Proyecto de

Constitución de 1857 sobre la manera como debía operar la preservación constitucional.

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

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

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

aspiraciones revolucionarias fundamentales, consistentes en resolver, en beneficio de las clases mas desvalidas, los problemas obrero y agrario.

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

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

e irrenunciables a favor de las clases sociales económicamente débiles frente a las poderosas.

Bastan, pues, las ligeras y breves digresiones que acabamos de hacer, para demostrar que en el régimen jurídico instituido por la Constitución de 1917, opera con notoriedad el sistema de intervencionismo de Estado, alternando con otros regímenes el *liberal-individualista* en cuanto a varias de las garantías individuales y el *nacionalista* por lo que respecta al artículo tercero constitucional. Se ha criticado severamente a nuestra Ley Fundamental, porque se asemeja, según sus impugnadores, a un mosaico híbrido de tendencias contrarias y, en ciertas hipótesis, contradictorias. Nosotros no estamos de acuerdo con esa crítica que se ha enfocado en contra de nuestra constitución vigente, pues un ordenamiento básico que regula y controla la vida misma de un Estado, de aspectos tan múltiples y diversos, debe de atender a la realidad íntegramente y normar diferentemente sus distintos sectores, aún cuando en esa normación global se impliquen principios pertenecientes a regímenes sociales y políticos contrarios, como sucede en nuestro caso concreto.

Los fracasos que en la realidad han experimentado los ordenamientos legales se han debido primordialmente al deseo de querer aplicar un solo principio político-social a un ambiente compuesto de factores y circunstancias tan disímiles unos de otros, que reclaman diversa consideración jurídica. ¿Qué sucedería, en efecto, si se implantara en nuestro medio únicamente el socialismo, o el liberalismo puro cabalmente? La respuesta no se haría esperar; o

se mataría definitivamente la iniciativa privada, que es la base del progreso de un pueblo, o se degeneraría en la explotación más inicua de la parte débil, como sucedió en diversos países a raíz de la Revolución Francesa.

En síntesis, mientras que la Constitución de 1857 reputa a los derechos del hombre como elementos superestatales, la Constitución vigente los considera como fruto de una concesión por parte del orden jurídico del Estado. Además, en ambos ordenamientos constitucionales el Estado adopta distinta postura frente a los gobernados, ya que en la Constitución de 1857 son los principios liberales los que regulan las relaciones respectivas y en la vigente postulados pertenecientes a diversas tendencias político-jurídicas y sociales.

Si la forma de concepción de las garantías individuales varía en ambas Leyes Fundamentales, así como la situación de relaciones entre el Estado y sus miembros, no acontece lo mismo en lo tocante al medio de control o protección de los derechos del hombre principalmente, pues su procedencia general es exactamente igual en ambos regímenes constitucionales con la sola diferencia de que, mientras la Constitución de 1857 es muy sucinta por lo que se refiere a la normación del juicio de amparo, la vigente, en su artículo 107, es mucho más explícita y contiene, como lo veremos oportunamente, una completa regulación de su ejercicio, detallado por la Ley Reglamentaria correspondiente.

Por la exposición de antecedentes de nuestro juicio de amparo que hemos hecho hasta aquí, nos sentimos en condiciones de tratar de elucidar una

importante cuestión concierne a la determinación de la paternidad de dicha institución jurídica mexicana. En otras palabras, no quisiéramos pasara inadvertida la polémica, que en varias ocasiones han asumido matices apasionados, suscitadas entre quienes consideran como autor del juicio de garantías a Don Manuel Crescencio Rejón, y quienes reputan a *Don Mariano Otero* como su verdadero creador. Las consideraciones que a continuación formularemos, tendientes al esclarecimiento de tal cuestión, están exentas de todo partidismo, en cuyo desarrollo hemos procurado sustentar un criterio absolutamente imparcial, abrigando sólo el afán de constatar, sin apasionamiento alguno, la paternidad real y efectiva de nuestro glorioso juicio de amparo.

Cuando la investigación histórica se enfoca hacia un tópico de derecho para descubrir al paso del tiempo, un antecedente de alguna institución jurídica de estructura formal legislativa, existe la tendencia generalizada de imputar la creación eidética y normativa de ésta a una sola personalidad. Tal predisposición a individualizar la causación institucional se agudiza en la indagación de los precedentes legislativos de nuestro juicio de amparo al grado de que en la actualidad se descubren dos corrientes excluyentes que atribuyen la paternidad de dicho medio constitucional de defensa a alguno de estos prominentes juristas y políticos mexicanos: Don Manuel Crescencio Rejón y Don Mariano Otero.

Parece ser que la inclinación histórico-jurídica a considerar como autor del juicio de amparo a Don Mariano Otero prevalece sobre la contraria, es decir, sobre la que arroja la paternidad respectiva al insigne yucateco, quien es conceptuado por

Don Manuel Herrera y Lasso como mero "precursor"<sup>3</sup> de nuestra institución.

La disputa sobre la paternidad del juicio de amparo, en el sentido de estimar a ésta como el mero acto creador de nuestra institución, nos parece no solo infundada, sino absurda. En efecto, el fenómeno creativo no se resuelve en un simple hecho, sino que se traduce en una serie de actos concatenados entre sí producidos por una especie de sinergia eidética, o sea, en un proceso de elaboración que comienza con la mera concepción de la institución de que se trate hasta su implantación definitiva y perfeccionada. Es más, una institución jurídica no nace, en un sistema estatal determinado, aislada y desvinculada en forma completa de algún precedente nacional o extranjero, esto es, nunca surge a la vida normativa por modo íntegro y absolutamente original, ya que su aparición es en la mayoría de los casos la consecuencia de un proceso evolutivo previo, que afecta los órdenes de derecho que tengan un origen cultural común.

Es por ello por lo que, salvo rarísimas excepciones, una institución jurídica, en cuanto a su creación, es decir, desde su mera concepción, sugerida muchas veces por la realidad y por precedentes especulativos, hasta su implantación positiva y vigente, nunca obedece a un solo y simple acto, sino a un conjunto de hechos teleológicamente encadenados, o sea, a un proceso de elaboración o formación, atendiendo a lo cual no es ni lógica ni realmente posible imputar la paternidad institucional a una persona solamente, como erróneamente lo hacen, a

3.-Es de suponerse que Rejón conoció el régimen constitucional norteamericano a través de la maravillosa obra de Alexis Toqueville, "La democracia en América."

nuestro entender, tanto los partidarios del origen "Rejoneando", del amparo, como los que sostienen que el autor de éste lo fue el ilustre jalisciense Otero.

Nuestro juicio de amparo , que en sus aspectos de procedencia y mecanismos procesales asume perfiles típicamente nacionales que le atribuyen superioridad indiscutible sobre medios similares de defensa constitucional imperantes en otros países, no es el fruto de un solo acto ni la obra de una sola persona. No puede afirmarse que, atendiendo al concepto lógico y al fenómeno real que implica el proceso de creación, Rejón haya sido su "precursor" u Otero su "creador", tanto el yucateco como el jalisciense contribuyeron a crear nuestra institución, habiendo desempeñado, dentro de la formación paulatina respectiva, diversos y distintos actos, los cuales, a su vez, reconocen antecedentes teóricos y prácticos nacionales y extranjeros. Por lo que pretendemos, pues, esbozar la participación que dichos ilustres juristas mexicanos tuvieron en la obra excelsa de nuestra historia jurídica: la creación del juicio de amparo.

La intervención de Don Mariano Otero en lo que atañe a la formación del juicio de amparo cristalizó tanto en el Proyecto de la Minoría de 1842, como en el Acta de Reformas de 1847, cuyo artículo 25 otorgaba competencia a los tribunales de la federación para proteger a "cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativos y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin

hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare". Pero aparte de este sistema de control constitucional por órgano jurisdiccional, Otero introdujo en el Acta de Reformas de 1847, según ya afirmamos, un régimen de preservación de la Constitución en el que el Congreso Federal fungía como entidad de tutela, al estar investido con la facultad de declarar "nula" una ley local que pugnare con disposiciones del ordenamiento fundamental o de las "leyes generales" (federales). Tal anomalía, consistente en combinar dentro del mismo orden constitucional dos sistemas de protección notablemente diferentes, como lo son el jurisdiccional y el político, posiblemente haya obedecido, por un lado, a que Otero no se percató de la extensión tutelar completa y de la naturaleza unitaria del amparo, lo que sí aconteció con Rejón y, por otra parte, a la influencia que sobre el precario jalisciense ejercía aún en los regímenes políticos de preservación constitucional que impartieron otros, con el famoso Supremo Poder Conservador de la Constitución centralista de 1836.

Independientemente de que, conforme a nuestra opinión, la estructuración jurídica del amparo en el sistema de la Constitución Yucateca de 1840 es, bajo algunos primordiales aspectos, superior a la que se estableció en el Acta de Reformas de 1847, podemos afirmar que el pensamiento de Rejón y de Otero es, en términos generales, claramente coincidente, circunstancia que nos induce a suponer que no es posible señalar ninguna primacía lógica de las ideas de uno sobre las del otro o viceversa. Sin embargo, desde un punto de vista estrictamente cronológico, ¿a cuál de los dos juristas cupo la honra de externar primero la idea del amparo y de su forma funcional, en términos análogos a los

que caracterizan a dicha institución en nuestro Derecho Constitucional? estimamos que a Don Manuel Presencio Rejón, quien, con anterioridad a Don Mariano Otero, implantó en su Estado natal un medio de preservación constitucional que presenta las mismas y fundamentales características de nuestro actual juicio de amparo, hegemonía cronológica que no está desvirtuada por ningún dato histórico que conduzca a la conclusión contraria.

La solución del problema agrario ha sido uno de los primordiales objetivos de la Revolución Mexicana que estalló en 1910. Aunque la causa determinante, originaria o prístina de este movimiento fue de carácter político, su desenvolvimiento ideológico giró en torno a esa finalidad socio-económica, que se condensa en lo que se llama "Reforma Agraria". A tal punto ésta constituyó el firme y destacado desiderátum de nuestra gesta revolucionaria, que sus objetivos de índole política pasaron a un plano secundario, sin dejar de revertir, empero, gran importancia.

La Reforma Agraria no se implantó súbitamente como es bien sabido, pudiendo inclusive decirse que aún no se halla consumada. Los intentos para lograrla, antes de la Constitución de 1917, se tradujeron en varios "planes" y decretos que distintos caudillos revolucionarios, sin unidad de pensamiento y de acción, fueron expidiendo en diversas ocasiones, impulsados por un mero empirismo. Por ello, no se llegó, sino hasta la Carta de Querétaro, a una planificación coordinada y unitaria de dicha Reforma, pues su gestación preconstitucional se manifiesta en documentos fraccionarios, desarticulados,

violentos unos y tímidos o pusilánimes otros, sin vinculación alguna entre sí; aunque obedeciendo todos ellos a un solo designio: remediar la injusta y antisocial monopolización de las tierras y aguas.

El primer documento revolucionario en que se inicia la Reforma Agraria es el Plan de San Luis de 5 de octubre de 1910, donde Madero, más imbuido en las modificaciones políticas que en las transformaciones sociales, tímidamente declaró sujetas a revisión todas las disposiciones de la Secretaría de Fomento y los fallos de los tribunales que hubieran provocado el despojo de las tierras y aguas de los pueblos indígenas. Este débil intento contrasta con la violencia impregnada en el Plan de Ayala expedido por Zapata, el 28 de noviembre de 1911, en el que al proclamarse expresa y categóricamente que los pueblos debían entrar en posesión de los terrenos, montes y aguas que hubieren usurpado los hacendados " o los caciques "4 a la sombra de la tiranía y de la justicia venal", se ordenó la expropiación de los bienes monopolizados por los "poderosos propietarios de ellos".<sup>5</sup>

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

El espíritu revolucionario que inspiró a la Ley de 6 de enero de 1915, enfocado hacia la consecución de una verdadera reforma agraria, fue desvirtuado

por el mismo Carranza en el proyecto constitucional que envió al Congreso de Querétaro, pues a pesar de que en el artículo 27 que propuso se advierte el propósito de que a los pueblos se les restituyan o se les den nuevos ejidos, dejó a la legislación secundaria la previsión de la manera de hacerlo, sin haber

incorporado en él ninguna de las progresistas disposiciones de dicha Ley. La preocupación de Don Venustiano, se redujo en su mencionado proyecto a crear y fomentar la pequeña propiedad agrícola, considerando suficiente para ello la facultad expropiatoria que establecía el artículo 27 de la Constitución de 1857, y en cuyo ejercicio el gobierno podría "adquirir tierras y repartirlas en forma que se estime conveniente entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas fundando así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que las públicas necesidades lo exijan".

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

4.-"Tratado del Juicio de Amparo", pág. 30.

5.-"Errores Constitucionales", pág. 11.

en el artículo 27 constitucional.

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

En virtud de ese importante principio, el juicio de amparo era claramente procedente para impugnar cualesquiera actos de autoridad que hubieran tenido por finalidad realizar la Reforma Agraria, auspiciada bajo variados aspectos por el artículo 27 constitucional y por la legislación ordinaria de él emanada. Este precepto, tal como fue concebido y redactado por el Congreso de Querétaro, no contenía, en efecto, ninguna prohibición respecto a la procedencia del amparo contra dichos actos, incluyendo destacadamente en ellos a las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas a favor de los pueblos, rancherías y comunidades de población en general.

Merced a la procedencia del amparo en materia agraria, la actividad toda de las autoridades encargadas constitucional y legalmente de aplicar el régimen reformativo de la propiedad rural, estuvo en constante posibilidad de ser sometida

al control jurisdiccional de los tribunales federales, quienes eran verdaderos órganos revisores de las decisiones y actos en que tal conducta, se desenvolvía. Al través de ese control jurisdiccional, el problema agrario, de carácter eminentemente socioeconómico, se analizaba con un criterio estrictamente jurídico, embarazando su pronta y expedita solución, muchas veces con exigencias formales inherentes a todo procedimiento judicial.

Esta situación prevaleció durante varios años, desde que la Constitución de 1917 entró en vigor (1° de mayo de 1917) hasta el 15 de enero de 1932, en que adquirieron vigencia las reformas introducidas a la Ley del 6 de enero de 1915 y a las cuales después nos referimos. En el transcurso de ese período, la Suprema Corte conoció de múltiples juicios de amparo que, sobre todo, se promovían 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 ésta no era violatoria de garantías tenía que analizarla desde el punto de vista de su constitucionalidad, habiendo establecido, inclusive, jurisprudencia sobre esta materia.

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 de 1923 a 1927 conforme a las fechas

de las ejecutorias que las integraron. Posteriormente, 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 del 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.

Ahora bien, la referida Ley expresamente consagró el control jurisdiccional de los actos del Presidente de la República en cuestiones agrarias. Este control se ejercía en procedimientos judiciales distintos de amparo y para su tramitación y decisión eran competentes los Jueces de Distrito en primera instancia conforme a la facultad que instituye el artículo 104 constitucional (frac. I); pues aunque entrañaban controversias que no eran estrictamente civiles, los conflictos jurídicos que los provocaban se asimilaban a éstas. La substanciación de dichos procedimientos se regía por el Código Federal adjetivo civil de 1908 y en ellos eran dables todos los recursos ordinarios que este cuerpo dispositivo establecía y observables todas las formalidades que consignaba. Es evidente, pues, que la impugnación jurisdiccional de las resoluciones presidenciales en cuestiones agrarias, consagrada como derecho de defensa a favor de los propietarios afectados por el artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915 a título de ley constitucional, no sólo demoraba considerablemente la solución definitiva del problema agrario al someterse éste a dos procedimientos distintos y sucesivos, el administrativo y el judicial, sino que favoreció múltiples casos de notoria injusticia

o de desvalimiento jurídico en detrimento de los pueblos peticionarios o beneficiarios de tierras y aguas. En 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.

Uno de los factores determinantes 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, pues la finalidad social perseguida por la normalicen constitucional respectiva se habría frustrado si se hubiesen requerido esas exigencias formales con total olvido o desconocimiento de la realidad del agro mexicano. El reglamento agrario de 1917 de abril de 1922 (que fue sustituido por la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927), apartándose del espíritu y texto del artículo 27 constitucional y de la Ley del 6 de enero de 1915), al exigir “categoría política” para que los pueblos tuviesen “capacidad” de obtener la satisfacción de sus necesidades de tierras y aguas, contribuyó a obstaculizar la realización de la Reforma Agraria; y prueba de ello es la ejecutoria aludida con antelación que antijurídicamente lo tomó como fundamento, violando el principio de supremacía constitucional.

La reafirmación del requisito de “categoría política” que debía satisfacer todo poblado para tener derecho a recibir por dotación tierras y aguas, provocó una violenta reacción en los círculos legislativos en contra del criterio de la Suprema Corte que corroboró dicha exigencia en las resoluciones judiciales dictadas en el juicio de amparo a que nos hemos referido con antelación. Se planteó así la imperiosa necesidad de reformar el artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915 con el propósito de hacer improcedente el amparo contra las resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado o que se dictaren en el futuro a favor de los pueblos. Obedeciendo a esa necesidad, el 3 de diciembre de 1931 se expidió el Decreto Congresional respectivo, después de haberse observado el procedimiento instituido por el artículo 135 constitucional, ya que se trataba de modificar un ordenamiento que había sido incorporado al Código Político, y que, estaba investido de los atributos de supremacía y rigidez.

El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados que aprobaron las reformas que comentamos, invadieron las funciones de la Suprema Corte erigiéndose en órganos demolidores de sus fallos, quebrantando el principio de seguridad jurídica, sobre el cual descansa la convivencia social. Puede afirmarse que con semejante proceder se alteró el orden constitucional, pues los citados órganos legislativos carecían de facultades por modo absoluto para obrar como lo hicieron. Es cierto que la Ley del 6 de enero de 1915, como toda ley, fue por naturaleza reformable; pero las modificaciones que un ordenamiento jurídico experimentado con las disposiciones que resulten cambiadas posteriormente.

Admitir lo contrario equivaldría a sembrar el caos y la desconfianza en la sociedad, porque bastaría una simple declaración en un artículo transitorio de cualquier decreto reformativo, para que se derrumbara todo el edificio judicial.

Creemos que aunque la expresión "núcleos de población" puede prestarse a interpretaciones que auspicien abusos y arbitrariedades, la legislación agraria se ha encargado de precisarla en cuanto a su efectividad jurídica. Por "núcleo de población" se entiende, cualquier conjunto de personas al que se agregan otras para formar un grupo o una sociedad; mas para que este conjunto tenga capacidad agraria se requiere, conforme a la legislación sobre la materia que existiera cuando menos, con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud de dotación y que sus componentes no fueran 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 juicio de amparo.

## **2.- CONCEPTO DE JUICIO DE AMPARO.**

El juicio de amparo es el medio legal destinado a impugnar los actos de autoridad violatorios de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a nacionales y extranjeros, mediante la garantía de la exacta aplicación del derecho.

El juicio de amparo es un medio jurídico que protege las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole garantizando a favor del gobernado o particular el sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de los Estados (artículo 103 fracs. I, II, III ) y protege también la Constitución, como toda legislación secundaria en base a la garantía de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 constitucionales en función del interés jurídico particular del gobernado.

El juicio de amparo se sustancia o tramita en un procedimiento jurisdiccional o contencioso, provocado por el particular que es agraviado por cualquier acto de autoridad violatorio de las garantías y ésta acción se dirige en contra del órgano estatal que emite el acto infractor, tomando el carácter de parte demandada. Por último la sentencia que se dicta en ese procedimiento, con la que culmina al amparo al otorgar la protección en favor del gobernado, invalida el acto violatorio.

El amparo procede contra actos que se encuentren relacionados con la probación de la propiedad, posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos, montes, ejidos o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden.

El fundamento del juicio de amparo lo encontramos en el artículo 103 Constitucional. El cual menciona que los Tribunales de la Federación competentes para conocer del juicio de amparo son:

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Los Tribunales Colegiados de Circuito.
- Los Juzgados de Distrito.

El acto de autoridad es aquél que emana o proviene del órgano del Estado que afecta la esfera jurídica de los gobernados, el cual debe ser unilateral, imperativo y coercitivo, si faltará alguno de estos elementos no será acto de autoridad, y en consecuencia el amparo será improcedente.

- UNILATERAL. Basta la voluntad del Estado.
- IMPERATIVO. Se impone y no se requiere la voluntad del particular.
- COERCITIVO. Porque si no cumple con el, se le hace efectivo.

El artículo 4 de la Ley de Amparo señala que éste sólo procederá a iniciativa de la parte afectada, es decir que no procede oficiosamente.

Cuando se trata de núcleos de población que desean interponer el juicio de amparo lo podrán hacer por medio de un representante legal, estos representantes pueden ser:

- I. Los comisariados ejidales;
- II. Los miembros del comisariado o del consejo de vigilancia o cualquier comunero que pertenezca al núcleo de población que esta siendo perjudicado.

El juicio de amparo se limita por medio de un procedimiento y formalidades estrictamente delineados por el orden jurídico.

Previo al juicio de amparo se deben agotar todos los recursos o medios de defensa legal ordinaria que tengan por efecto modificar, revocar o confirmar el acto que se reclama. El agravio debe ser directo y de realización presente, pasada o inminentemente futura.

En el amparo opera el principio de estricto Derecho , el cual establece que el juzgador solo debe analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda evitando ir mas allá de lo expresado.

En materia agraria cuando los quejosos sean núcleos de población ejidal o comunal , al juzgador se le impone la obligación de suplir las deficiencias y no solo de la demanda , sino de la defensa, circunscribiéndolo a este como Juez y

parte.

## a) CONCEPTO DE RECURSO

Jurídicamente, el concepto de **RECURSO** se presenta en dos sentidos: uno *amplio*, como sinónimo de medio de defensa en general, y otro *restringido*, equivalente a cierto medio específico de impugnación. Dentro del primer aspecto aludido, se puede incluir el juicio de amparo, por lo que no es extraño observar que a menudo se le designe con el nombre de "recurso". La atribución de este apelativo a nuestro medio de control no es indebida, siempre y cuando se tome la acepción lata del mencionado concepto; más es incorrecta, como afirmamos en otra oportunidad, si se pretende englobar dentro de la connotación restringida.

En la presente ocasión, trataremos acerca de los recursos jurídicos en su sentido estricto, esto es, **como medios de defensa específicos y dotados de determinadas características o notas**. Desde luego, se suscita la siguiente cuestión: ¿qué es un recurso propiamente dicho o en sentido estricto?. Tomando en cuenta el origen etimológico de la palabra, recurso significa "volver el curso de un procedimiento". Sin embargo, la connotación etimológica nada nos dice y es más: muchas veces resulta no sólo superflua, sino contraproducente en la indagación de un concepto, puesto que con frecuencia en el sentido actual y usual de un vocablo difiere de su composición o estructura filológica ordinaria, atendiendo a su evolución semántica.

El recurso stricto sensu, es desde luego, un medio jurídico de defensa, por lo

que esta nota constituye su género próximo. Ahora bien, ¿cuál es su diferencia específica?. El mencionado medio jurídico de defensa se da siempre sobre determinado supuesto, el cual no es otra cosa que la *existencia previa de un* procedimiento bien sea judicial o administrativo.

Por tal motivo, el recurso propiamente dicho genera la prolongación del juicio dentro del cual se interpone, conservándose, en la nueva instancia que se crea en la mayoría de los casos, todos los elementos de aquél. Consiguientemente, *el* recurso es un medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto del mismo y que tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo, mediante un nuevo análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone, conservando o manteniendo de ésta, en su substanciación, los mismos elementos teológicos motivadores del acto atacado.

En materia de amparo, el recurso en general no es sino aquél medio jurídico de defensa que se da a favor de las partes dentro del procedimiento constitucional para impugnar un acto mismo, teniendo como fin su revocación, confirmación o modificación.

**El Sujeto Activo** de un recurso, o recurrente, es aquélla parte en un procedimiento judicial o administrativo que lo interpone contra un acto procesal que le haya inferido un agravio, entendiéndose por tal, el perjuicio que se le causa al violar una disposición legal, bien de fondo o adjetiva. Esta idea de sujeto

activo de un recurso es total e íntegramente aplicable a los concernientes al juicio de amparo.

**El Sujeto Pasivo** en un recurso *stricto sensu* está constituido por la contratante del recurrente. A simple vista parece ser que este elemento está formado por la autoridad que pronunció el acto procesal impugnado, pues se dice que contra su actuación se entabla el recurso; más si se atiende a la naturaleza misma de éste, se llegará a una conclusión diversa. En efecto, hemos dicho que la interposición de un recurso genera, en la mayoría de los casos, una nueva instancia, dentro de la cual se discuten fundamentalmente, las mismas cuestiones que se debatieron en la primera y cuya solución dio origen al acto procesal atacado. Consiguientemente, el recurso en sentido estricto se traduce en cuanto a su substanciación, en una revisión, en un nuevo análisis del acto impugnado, desde el punto de vista de su legalidad o ilegalidad. Por tal suerte, el órgano de segunda instancia, que es ante el que por lo general se ventila el recurso, se *sustituye*, en el conocimiento del punto debatido, al que dictó el acto impugnado, por lo que, en la substanciación respectiva, el inferior deja de tener intervención, en vista de lo cual no se le puede reputar como sujeto pasivo. Bien es verdad que, como sucede en materia de apelación en asuntos civiles o mercantiles, el inferior tiene la facultad de señalar las constancias procesales que estime convenientes para justificar la legalidad y pertinencia del acto atacado por el recurrente (artículo 697 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal); mas su intervención en la tramitación de la alzada se reduce a ese solo acto, ya que son las mismas partes que contendieron en la primera instancia entre las que se

suscita el debate en la segunda. Si se toma en cuenta la estructura procesal de la substanciación del recurso de apelación en materia civil o mercantil, se deducirá que se trata, evidentemente, de la prolongación del debate, principal accesorio, surgido entre las partes del procedimiento desarrollado ante el inferior. Por todas estas razones, hemos estimado que el sujeto pasivo en un recurso no es el órgano que dictó el acto impugnado, sino la contraparte del recurrente. En tal sentido, en el juicio de amparo, el sujeto pasivo del recurso que se interponga, cualquiera que éste sea, está constituido por la contraparte o las contrapartes de la persona que lo interpone, pudiendo ser, según el caso, el quejoso, la autoridad responsable, el tercero perjudicado o el Ministerio Público Federal.

El sujeto pasivo de un recurso en general es un elemento que no en todo caso existe ya que, verbigracia, en los recursos procedentes que se interpongan en materia de jurisdicción voluntaria en la cual no hay contención, no hay contraparte propiamente dicha, a no ser que como tal se considere al Ministerio Público, cuya intervención se requiere en algunos casos.

En el recurso, la *causa remota* equivale a la legalidad que deben revestir todos los actos procesales, esto es la circunstancia deontológica, en el sentido de que deben dictarse con apego a la ley que los rige, bien de fondo o adjetiva. La *causa próxima* del recurso es por consiguiente, la violación al principio de legalidad, traducida en la pronunciación o comisión de un acto procesal en contravención a las normas sustantivas o adjetivas que lo rigen o regulan. Ahora bien, tal violación, para que sea o constituya la causa próxima de un recurso

*stricto sensu*, requiere que produzca un perjuicio o menoscabo para alguna de las partes, conjunción que no es otra que el agravio, según advertimos anteriormente.

Por último, el *objeto* del recurso ya lo esbozamos con antelación: tiende a la confirmación, modificación o revocación del acto procesal atacado. A este respecto, el artículo 231 del Código Federal de Procedimientos Civiles expresa el objeto mencionado, y aunque se refiere al recurso de apelación, se puede hacer extensivo a otros recursos diversos (como son en el juicio de amparo, la revisión, la queja y la reclamación).

## **b)CONCEPTO DE JUICIO**

**JUICIO:** Palabra "Juicio" se deriva del latín "Judicium" que, a su vez, viene del verbo *judicare*, compuesto de "jus" , derecho y "dicere" daré, que significa dar, declarar o aplicar el derecho en concreto.

### c) DIFERENCIA ENTRE JUICIO Y RECURSO.

Debido a la importancia de este tema, sobre todo por sus consecuencias, quisimos dedicar la parte final del presente capítulo a dilucidar las diferencias entre Juicio y Recurso. Nos referimos al problema de si el amparo es un recurso *stricto sensu* (pues ya sabemos que en sentido amplio sí lo es, o sea, tomando dicho concepto de su acepción genérica de medio jurídico), o un "juicio" propiamente dicho, en el sentido que generalmente se atribuye a esta idea. Aparentemente, parece que se trata de una mera cuestión de denominación; mas en doctrina suscita no poco interés y propiamente, el diverso nombre de juicio o recurso con que se designe a nuestro medio de control constitucional, es el efecto del análisis jurídico que se emprenda sobre el particular.

Varias de las leyes reglamentarias de amparo que estuvieron vigentes y a las que ya hemos hecho alusión en un capítulo precedente, empleaban la denominación de "recurso", no así la actual que ya utiliza el nombre de "juicio".

Para establecer si nuestro medio de control constitucional tiene el carácter de "juicio" o si un mero "recurso" *stricto sensu*, es menester acudir al análisis de la naturaleza de ambos, en sus rasgos generales.

Desde luego, el recurso que es, como lo define Escriche, "la acción que queda a la persona condenada en juicio para acudir a otro juez o tribunal en solicitud

de que se enmiende el agravio que cree haberse hecho”<sup>6</sup>, supone siempre un procedimiento anterior, en el cual haya sido dictada la resolución o proveído impugnados, y su interposición suscita una segunda o tercera instancia, es decir, inicia, un segundo o tercer procedimiento, seguido generalmente ante órganos autoritarios superiores, con el fin de que éstos revisen la resolución atacada, en atención a los agravios expresados por el recurrente. El recurso, por ende, se considera como **un medio de prolongar un juicio o proceso ya iniciado, y su objeto consiste, precisamente, en revisar la resolución o proveídos por él atacados, bien sea confirmándolos, modificándolos o revocándolos** (artículos 668 y 1338 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y Código de Comercio, respectivamente). Siendo la revisión un acto por virtud del cual se “vuelve a ver” (apegándonos al sentido literal y etimológico del vocablo) una resolución, mediante el estudio y análisis que se haga acerca de la concordancia con la ley adjetiva y sustantiva de la materia de que se trate, es evidente que el recurso, que tiene como objeto esa revisión especificada en la hipótesis procesal ya apuntada, implica un mero *control de legalidad*.

No sucede lo mismo con el amparo, pues como ya hemos dicho, su fin directo no consiste en revisar el acto reclamado, es decir, en volverlo a considerar en cuanto a su procedencia y pertinencia legales, sino en constatar si implica o no violaciones constitucionales, conforme a los casos previstos por el artículo 103 de la Ley Fundamental. El amparo de acuerdo con su naturaleza pura, no pretende establecer directamente si el acto autoritario que le da nacimiento se

6. -Escríche, “Diccionario de Legislación y Jurisprudencia”

ajusta o no a la ley que lo rige, sino si engendra una contravención al orden constitucional, por lo que se considera como un medio de control de constitucionalidad, a diferencia del recurso que es un medio de control de legalidad; dada la radical diferencia que media entre la finalidad tutelar del amparo y la del recurso, se suele llamar al primero, como lo ha hecho la Suprema Corte en varias ejecutorias, un “medio extraordinario” de impugnar jurídicamente los actos de las autoridades del Estado, ya que sólo procede cuando existe una contravención constitucional, en los consabidos casos contenidos en el artículo 103, contrariamente a lo que acontece con el segundo, que es un *medio ordinario*, es decir, que se suscita por cualquier violación legal en los términos especificados por el ordenamiento correspondiente y con independencia de cualquier infracción a la Ley Suprema.

Teniendo como finalidad el recurso la revisión de la resolución atacada, implícitamente persigue el mismo objetivo que la acción o la defensa (iatio sensu) iniciales materia del proceso en el cual se interpone, es decir, declarar la procedencia o improcedencia de ambas y de sus consecuencias procesales en sus respectivos casos. El amparo, en cambio, no persigue el mismo fin a que tienden los actos procesales mencionados; el amparo no pretende decidir acerca de las pretensiones originarias de los sujetos activo y pasivo del procedimiento en el cual surge, sino trata de reparar la violación cometida en perjuicio personal contra el orden constitucional, aunque indirectamente, como ya dijimos, tutele también el orden legal secundario.

De las anteriores consideraciones se infiere que el tribunal o el órgano administrativo que conoce del recurso, se sustituye en cuanto a sus funciones decisorias, al inferior que pronunció el proveído recurrido, confirmando, revocando o modificando a éste. Tratándose del amparo, el órgano jurisdiccional al cual incumbe su conocimiento, no sólo no reemplaza a la autoridad responsable, sino que la juzga por lo que atañe a su actuación inconstitucional, es decir, califica sus actos conforme a l ordenamiento supremo sin decidir acerca de las pretensiones originarias del quejoso, siempre y cuando el acuerdo recaído a ellas no implique contravenciones a la Ley Fundamental.

Es por esto por lo que la interposición del recurso da origen a una segunda o tercera instancia, consideradas como prolongaciones procesales de la primera. En cambio, el ejercicio del amparo, o mejor dicho, la deducción de la acción de amparo, no provoca una nueva instancia procesal, sino suscita un juicio o un proceso *sui generis*, diverso de aquél en el cual se entabla. Tan es así que las relaciones jurídico-procesales que se forman en consecuencia de la interposición del amparo y del recurso son distintas. En efecto, en la substanciación de éste último, los sujetos activo y pasivo de la relación son los mismos (o sea, actor y demandado, tratándose de procedimientos judiciales) que en el juicio de primera instancia; en cambio, en el amparo, el demandado es precisamente la autoridad responsable, quien tiene la obligación y el derecho procesales de contestar la demanda, ofrecer pruebas, formular alegatos, etc., como si se tratara de un reo de derecho común. Si bien es verdad que para la substanciación del recurso,

verbigracia del de apelación, el juez *A quo* tiene la facultad de justificar, por así decirlo, el proveído que se haya impugnado, mediante el señalamiento de aquéllas constancias que estime sirvan de fundamento a su resolución (artículo 694 del Código de Procedimientos Civiles); más la injerencia del mismo en la alzada se reduce a eso únicamente, pues el debate en ésta se desenvuelve entre el propio actor y demandado que como tales figuraron en el procedimiento de primera instancia.

Bastan pues, las anteriores diferencias entre el juicio de Amparo y el recurso *stricto sensu*, para reputar a aquél como un verdadero juicio o acción *sui generis* distinto e independiente del procedimiento en el cual surge el acto reclamado y de este mismo, consideración constantemente reiterada por varias ejecutorias de la Suprema Corte que sería prolijo mencionar, diferencias que en síntesis estriban en lo siguiente: en la diversa teleología de ambos; en la distinta índole del procedimiento incoado como consecuencia de su respectiva interposición y en las diferentes relaciones jurídico-procesales correspondientes.

Además, la substanciación del amparo directo guarda estrechas semejanzas con la tramitación del recurso ordinario de apelación, sin configurar un verdadero juicio autónomo. Podría afirmarse, igualmente que dicho tipo procedimental de amparo implica en el fondo una tercera instancia o una instancia más, en el caso de que se hubiese dictado la sentencia definitiva reclamada. Todas estas reflexiones nos inducen a creer que el amparo directo, aunque conserve la designación de "juicio", desde el punto de vista de su procedencia, teleología y

### **3.ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.**

Los antecedentes más importantes del juicio de amparo en nuestra Constitución política, son los artículos 103 y 107 constitucionales.

#### **a) ARTÍCULO 103 CONSTITUCIONAL.**

El artículo 103 establece los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

**“I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;”**

Dentro de este primer concepto debemos establecer que se entiende por autoridad , y para tal efecto nos remitimos al artículo 11 de la Ley de Amparo que establece que por autoridad responsable debe entenderse la que dicta , promulga, publica , ordena , ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado. Con esto debe entenderse que no cualquier autoridad es responsable para los efectos del amparo , sino solo aquéllas que la ley establezca.

En cuanto a los actos de autoridad, la ley no señala un tipo de acto en especial , por lo que debemos remitirnos a lo que la doctrina ha establecido para tal efecto y de esta forma encontramos que existen actos positivos , los cuales

son aquéllos en los que la autoridad debe realizar alguna actividad , también en contra sentido existen actos negativos en los cuales la autoridad realiza alguna omisión y por tal motivo se impugnan los actos.

Otro tipo de actos son los continuos , continuados o instantáneos dentro de esta clasificación podemos establecer que se aplican las reglas que se han establecido en materia penal para tal efecto.

Continuando con la clasificación de los actos de autoridad podríamos establecer al menos unas diez clasificaciones , pero que sería un tanto tedioso y en mi concepto hasta innecesario pues es bien sabido las clasificaciones que de estos actos se han señalado , creo que lo importante en este análisis sería establecer, que actos son los violatorios de las garantías individuales , o bien que actos violan o irrumpen la competencia ya sea de la federación o de los estados , en este aspecto considero que es difícil establecer una línea, pues en cada caso concreto que se presente debe establecerse el criterio de la autoridad judicial federal para establecer si hubo o no violación de las garantías o competencia.

En cuanto a las leyes se ha establecido que estas puedan revertir el carácter de autoaplicativas cuando por la sola promulgación de la ley se irrumpe la garantía del quejoso y heteroaplicativas cuando se viola una garantía del gobernado por el primer acto de aplicación de alguna ley.

**“II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;”**

Respecto de esta fracción solamente debemos establecer en donde se encuentran establecidas las esferas de competencia de los estados , Federación y Distrito Federal y estas se encuentran establecidas en el título quinto de la Constitución , en cuanto a lo concerniente a las leyes y actos , debemos establecer lo que se menciona en la fracción anterior , puesto que se aplica al mismo juicio de amparo .

**“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;”**

Al igual que la fracción anterior lo que debe establecerse es la esfera de competencia de la Federación, por lo que debemos remitirnos a la Constitución en su título quinto , y en cuanto a las leyes o actos nos remitiremos a lo mencionado en las fracciones anteriores.

## **b) ARTÍCULO 107 CONSTITUCIONAL.**

Por las características de la materia es necesario establecer que no se analizara todo el artículo 107 , sino que solamente se mencionara la parte correspondiente a la temática del juicio de amparo agrario.

**“A).- Fracción Primera.**

**Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetaran a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la Ley, de acuerdo a las bases siguientes:**

**I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.”**

De esta primera fracción se desprende que para los efectos del juicio de amparo se tomara en cuenta siempre , la decisión de la parte agraviada para reclamar su derecho que considere se le ha violado, por lo que nunca podrá seguirse de oficio dicho procedimiento.

**“ B).- Fracción segunda.**

**II.- La sentencia será siempre tal que solo se ocupe de individuos particulares limitándose a ampararlos en el caso especial sobre el que verse la queja , sin hacer una declaración respecto de la ley o acto que la motivare.”**

Esta fracción se refiere a la llamada formula Otero, referente a que la sentencia siempre será de forma individual , es decir que solo protege a los individuos que invocan dicha protección. Esto es el llamado “principio de relatividad de la Sentencia en el juicio de amparo”.

**“C).- Párrafo segundo.**

**En el juicio de amparo debe suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo a lo que disponga la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales.”**

Dentro de este precepto se establece que cuando en una demanda de amparo exista una deficiencia o bien falte algún requisito establecido en la ley, la autoridad que conozca deberá hacer del conocimiento del quejoso la omisión para que este corrija la misma, o bien, dicha falta deberá ser corregida por la autoridad que conozca del amparo.

Cabe mencionar que en materia agraria la suplencia de la queja se hará en todas y cada una de las actuaciones y promociones salvo las referentes a la presentación de la demanda , es decir, que la autoridad lo único que no puede suplir es la disposición expuesta en la fracción primera del presente artículo.

**“D).- Párrafo tercero.**

**Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad , de la posesión o disfrute de sus tierras , aguas , pastos y montes a los ejidos o núcleos de población , que de hecho o por Derecho guarden el estado comunal , o a los ejidatarios o comuneros , deberá recabarse de oficio todas las pruebas que puedan**

**beneficiar a las personas antes mencionadas y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios , así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.”**

Se puede observar que la suplencia de la queja en este tipo de amparo funciona de manera especial pues al adentrarnos en el estudio de esta materia se observa que las circunstancias que rodean a este párrafo lo hacen especial pues solo es necesario presentar la demanda y esta se substanciará por si misma.

**“E).-Párrafo Cuarto.**

**En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales , o de los ejidatarios o comuneros el sobreseimiento por inactividad procesal o la caducidad de la instancia pero una u otra si podrán decretarse en su beneficio , cuando se trate de actos que afecten sus derechos del núcleo tampoco procederá el desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos salvo que el primero sea acordado por la asamblea general, o el segundo emane de esta.”**

Es de esperarse que el amparo en materia agraria sea paternalista respecto de las personas que pueden ser afectados por la problemática de la poca educación que tienen los campesinos en nuestro país , de ahí que se consideren tan vulnerables , es por esta razón que se establece dicha protección

a los campesinos, a los pueblos indígenas así como a los trabajadores asalariados. Se trata de proteger con este procedimiento a las clases menos protegidas.

Por su parte este artículo reglamenta los principios constitucionales reguladores del amparo, lo cual facilita su reglamentación.

Ahora bien , dentro de estos principios constitucionales se pueden señalar esencialmente los siguientes:

- a) Principio de instancia de parte agraviada.
- b) Principio de la existencia de agravio personal y directo de carácter jurídico.
- c) Principio de Definitividad.
- d) Principio de prosecución judicial.
- e) Principio de relatividad de las sentencias.
- f) Principio de estricto derecho.
- g) Principio de la facultad de suplir la queja deficiente

#### **A) PRINCIPIO DE INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA.**

Se plasma en la fracción I del artículo 107 de la Constitución, y se encuentra reglamentado en el artículo 4 de la Ley de Amparo. Este principio es esencial, pues, el gobernado es el titular de la acción, es decir, que el particular (personas físicas, morales y por excepción los órganos del gobierno del Estado), tienen a su alcance el instrumento que es el juicio de amparo, para hacer valer sus garantías individuales.

## **B) PRINCIPIO DE EXISTENCIA DE AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO DE CARÁCTER JURÍDICO.**

Este principio se desprende del artículo 107 fracción I constitucional y del artículo 4 de la Ley de Amparo. Agravio es el perjuicio que sufre el gobernado en su esfera de derechos por el acto de autoridad o acto reclamado, ahora bien, este agravio tiene que ser personal, es decir, que el perjuicio que se cause, debe ser directo al quejoso para que proceda la acción de amparo. El criterio legal a seguir por tener estrecha vinculación es en el sentido de que el juicio de amparo únicamente puede seguirse por la parte a quién perjudica el acto o la ley que se reclama.

En el caso de no darse este principio, por parte del quejoso ocasionará que se de la causal de improcedencia prevista en la fracción V, o bien, la prevista en la fracción VI del artículo 73, con el consecuente sobreseimiento previsto en la fracción III del artículo 74 ambos de la Ley de Amparo.

## **C) PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.**

Lo regulan las fracciones III y IV del artículo 107 de la Constitución. Consiste en la obligación que tiene el quejoso de agotar todos los recursos o medios de defensa existentes en la ley que rige al acto reclamado antes de iniciar la acción de amparo.

Con este principio se intenta dar oportunidad a los gobernados para impugnar los actos de autoridad utilizando recursos ordinarios y que el amparo sea un medio que proceda en forma "extraordinaria" éstos recursos ordinarios o juicios que son necesarios agotar, **deben tener por efecto modificar o revocar los actos que se impugnen, pues si no tienen ese fin, su utilización no es obligatoria.**

Cuando se impugna la inconstitucionalidad de una ley procede la acción de amparo sin respetar el principio de definitividad.

#### **D) PRINCIPIO DE PROSECUCIÓN JUDICIAL.**

El juicio de amparo debe ser pacífico y tranquilo en su tramitación, así como restringida su sentencia.

#### **E) PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS (formula Otero)**

Consiste en que las sentencias de amparo sólo protegen al quejoso o quejosos que litigan en el juicio y obligan únicamente a las autoridades señaladas como responsables, aunque a este respecto, la jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido además a las autoridades que por razón de sus funciones tengan que intervenir en la ejecución del fallo.

A este respecto, la fracción II del artículo 107 de la Constitución vigente ,la prevé cuando establece que “La sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare y así se reproduce en el artículo 76 de la ley de Amparo”.

#### **F) PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO.**

Este principio tiene su base en lo dispuesto en el artículo 107 fracción II párrafo segundo a contrario sensu y 76 de la Ley de Amparo , consiste en la obligación que tiene el Tribunal de Amparo de analizar los conceptos de violación hechos valer por el quejoso sin estudiar ni hacer consideraciones de inconstitucionalidad, sobre aspectos que no contenga la demanda.

#### **G) PRINCIPIO DE LA FACULTAD DE SUPLIR LA QUEJA DEFICIENTE.**

Este principio es opuesto al anterior y consiste en el deber que tiene el juez o Tribunal de Amparo de no concretarse a estudiar los conceptos de violación expuestos en la demanda por el quejoso, sino en hacer valer oficiosamente cualquier aspecto de inconstitucionalidad que encuentre respecto a los actos reclamados.

Esta facultad es perfectamente aplicable a la materia agraria, si los quejosos o terceros perjudicados en su caso, son núcleos de población ejidal o comunal, o bien se trate de ejidatarios o comuneros en particular, de conformidad con lo que establece en el artículo 107 Constitucional , 212 de la Ley de Amparo y todo el capítulo que a partir de éste artículo se refiere a la materia agraria.

El libro segundo de la Ley de Amparo, que se refiere a la materia agraria, tiene como finalidad, tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios y comuneros, así como a los campesinos, para el procedimiento del Juicio de Amparo.

En el Amparo opera el principio de estricto derecho, el cual establece que el juzgador solo debe analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda, sin ir más allá de lo expresado.

En materia agraria cuando los quejosos sean núcleos de población ejidal o comunal, al juzgador se le impone la obligación de suplir las deficiencias, y no sólo de la demanda, sino también de la defensa, circunscribiéndolo a éste en juez y parte.

## **CAPITULO II.**

### **EL AMPARO AGRARIO**

**1.- ARTÍCULO 212 AL 234 DE LA LEY DE AMPARO**

**2.-CARACTERÍSTICAS DEL AMPARO AGRARIO**

- a) SUPLENCIA DE LA QUEJA**
- b) EXISTENCIA DE TERCERO EXTRAÑO**

## 1.- ARTÍCULOS 212 AL 234 DE LA LEY DE AMPARO.

**Artículo 212.** Con la finalidad de tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, así como en su pretensión de derechos, a quienes pertenezcan a la clase campesina, se observarán las disposiciones del presente libro segundo en los siguientes juicios de amparo:

De conformidad con este párrafo, el juicio de amparo en materia agraria tiene ciertas disposiciones diversas a las que regulan a todos los demás casos de juicios constitucionales, creándose así varios artículos en los que se dan las bases de procedencia y de trámite de este tipo de amparo. No obstante el deseo de los legisladores de proteger a los ejidos, núcleos de población comunal, ejidatarios y comuneros, consideramos que no era necesario crear el Libro Segundo, ya que dentro de las mismas disposiciones del Antiguo Libro Único de la Ley de Amparo, cabían todas las medidas pertinentes, sin embargo esto refleja la gran preocupación del legislador por las clases desprotegidas.

Dentro de este precepto legal se contempla la legitimación activa dentro del Juicio de Amparo Agrario, especificándose categóricamente cuales

gobernados tienen la titularidad de la acción constitucional derivada de la violación a sus derechos agrarios. Por lo tanto, el artículo en comento pudiera estar contenido dentro del artículo 4º de esta ley o, en su defecto, llevarse como texto del artículo 7 de la multireferida ley, actualmente sin un contenido normativo, en virtud de haber sido derogado para establecer una igualdad (previamente existente) entre el hombre y la mujer, sobre todo cuando ésta estuviere casada.

Es importante señalar que el legislador ha llevado a la teoría y la práctica del juicio de amparo una serie de distinciones entre los gobernados puesto que establece varias hipótesis de suplencia de las deficiencias que se contengan en diversas etapas procesales en favor de los sujetos que en este artículo se enlistan, llegando a diferencias en su regulación entre los propios entes que como titulares de la acción de amparo en materia agraria describe este artículo.

Sobre los actos de autoridad que dan origen al amparo agrario, tratan los párrafos siguientes:

- I. Aquéllos en que se reclaman actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o posesión, 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, lo mismo si las entidades o individuos mencionados figuran como quejosos que como

terceros perjudicados

- ii. Cuando los actos reclamados afecten o puedan afectar otros derechos agrarios de las entidades o individuos a que se refiere la fracción anterior, sea que figuren como quejosos o como terceros perjudicados.
- III. Aquéllos en que la consecuencia sea no reconocerles o afectarles en cualquier forma derechos que hayan demandado ante las autoridades, quienes lo hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros.

El juicio de amparo es, por tanto, aquél que se promueve por núcleos de población ejidal o comunal o por ejidatarios o comuneros en lo individual con motivo de actos de autoridad que pretenden privarlos de sus derechos de propiedad o de la posesión de sus tierras, pastos y aguas. En los juicios de garantías en que tales sujetos comparezcan como terceros perjudicados, se estará ante un juicio de amparo agrario. Se determina igualmente la procedencia del amparo por la violación a cualquier derecho de dichos sujetos, derivado de su calidad de ejido, núcleo de población comunal ejidal o comunero.

El amparo promovido por cualquier gobernado en el que se señale como tercero perjudicado a uno de los sujetos agrarios especificados por el artículo 212 de esta ley y en que el acto reclamado tenga íntima relación con los derechos agrarios del tercero perjudicado, será un amparo en materia agraria, por lo tanto, no es menester que el núcleo de población ejidal o comunal o el ejidatario o

comunero que intervenga en el juicio de garantías sean los quejosos, puesto que si comparecen en calidad de terceros perjudicados, el amparo será también de tipo agrario y tendrán a su favor todos los beneficios que se contienen en los demás artículos, tales como la aplicación de la suplencia, de la deficiencia de sus escritos, o el decreto de sobreseimiento por inactividad procesal o caducidad de la instancia por la misma causa, si les beneficia, así como la tramitación del juicio de amparo hasta dictarse la sentencia en la segunda instancia, sin decretar la caducidad de la instancia, si dicha instancia fue promovida por ellos.

1. Cabe decirse que en materia agraria en que el quejoso sea alguno de los gobernados a que alude el precitado artículo 212 de la Ley de Amparo, otorga diversos beneficios a su favor, supliéndose las deficiencias de toda clase de escritos, aún los de ofrecimiento de pruebas e interposición de los recursos, llegando a ordenar que la personalidad del quejoso sea acreditada o probada por las autoridades agrarias correspondientes artículo 215, se admitirá demanda aún ante la falta de exhibición de las copias que exige el artículo 120; se ordena que las autoridades responsables ofrezcan diversas pruebas que son propias para otorgar el amparo al quejoso artículos 223 fracción IV y 224; asimismo los jueces de amparo deben apegarse al oficio de todas las pruebas que vayan a favorecer a los gobernados descritos por el artículo 212, artículo 225 y en cierta medida el 226; se procederá a suplir la deficiencia de la demanda y diversos escritos, inclusive el de los recursos que se interpongan, y se ordena al Juez Federal que otorgue el amparo.

## SUPLENCIA DE LA QUEJA

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

La adición que se introdujo a dicho artículo 76 se convirtió en el artículo

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

La extensión de la suplencia a favor de los sujetos quejosos mencionados es de mayor alcance que la que procede en los otros casos ya señalados, pues el juzgador de amparo está constreñido a analizar actos distintos de los reclamados desde el punto de vista de su inconstitucionalidad, cuando su existencia se deduzca de las pruebas aportadas o allegadas en el juicio, según lo establece el artículo 225 que dispone: "En los amparos en materia agraria, además de tomarse en cuenta las pruebas que se aporten, la autoridad judicial deberá recabar de oficio todas aquéllas que puedan beneficiar a las entidades o individuos que menciona el artículo 212."

Esta disposición nos parece aberrante, pues auspicia situaciones verdaderamente anti-jurídicas que vulneran principios procesales fundamentales. En efecto, al ponderarse actos que no fueron impugnados en la demanda de amparo y en relación con los cuales obviamente la autoridad responsable no puede rendir su informe justificado, ni el tercero perjudicado preservar sus

derechos, por lo que se coloca a estos sujetos en un estado de indefensión, alterándose además la litis en el juicio de garantías, ya que resulta imposible para ellos adivinar contra que actos, diversos de los reclamados, se pudiere conceder o negar la protección federal. La adición que comentamos hace surgir la absurda posibilidad de que los núcleos de población, los ejidos, las comunidades o los pequeños propietarios, combatan actos de autoridad indeterminados y únicamente determinables en la sentencia de amparo, y que, por esta circunstancia, no puedan ser materia de la controversia constitucional y en relación con los cuales tampoco pueda invocarse ninguna causa de improcedencia, por la sencilla razón de que permanecen ignorados durante toda la secuela procesal. A mayor abundamiento, la obligación que se impone al Juzgador Federal para resolver sobre la inconstitucionalidad de actos diferentes de los reclamados, involucra el inusitado caso de que se juzgue el proceder de órganos del Estado que no hayan tenido el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo de que se trate, cuando dichos actos no provengan de las que, como tales, se hayan señalado en la demanda.

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

la siempre peligrosa improvisación legislativa.

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

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

## **PERSONALIDAD**

1.- Una de las modalidades importantes que en este presupuesto procesal establece el artículo 213 (antes 8 bis) de la Ley de Amparo, consiste en la representación de los núcleos de población para interponer el juicio de garantías.

Esta representación se confiere por ministerio legal y por orden sucesivo a "los comisariados ejidales o de bienes comunales", (frac.I) y en su defecto, a cualquiera de sus miembros o del consejo de vigilancia respectivo, así como a todo ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población agraviado.

La representación supletoria o subsidiaria que se otorga en este segundo caso deja sin aplicabilidad la jurisprudencia que en materia de personalidad ha elaborado la suprema Corte en lo que respecta a los comisarios ejidales y que se contiene en la tesis 218 publicada en el Apéndice al tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación, y que corresponde a la número 45 de la Compilación 1917-1965, y 19 del Apéndice 1975, Segunda Sala, en el sentido de que: "A los comisariados ejidales corresponde la representación jurídica de los núcleos de población, ante las autoridades administrativas y judiciales; pero para que tal representación se realice, es necesario la concurrencia de los tres miembros componentes del comisariado respectivo, de manera que si el juicio de amparo es interpuesto por uno o dos de ellos, debe desecharse la demanda por improcedente, por falta de instancia de parte legítima.

La supletoriedad representativa opera a favor de cualquier ejidatario, comunero o de algún miembro del consejo de vigilancia o del comisariado ejidal, en el supuesto de que este no ejercite la acción de amparo dentro del término de

quince días a partir de la notificación del acto de autoridad que se vaya a combatir. En esta hipótesis, el ejidatario o comunero, para que asuma la representación sustituta mencionada, debe indicar expresamente en su demanda de amparo **que la promueve en defensa de los intereses y derechos colectivos de la entidad a que pertenece**, ya que, sin dicha indicación expresa, tal representación no surge y por ende no se presume el presupuesto procesal de la personalidad del promovente.

Ahora bien, esta modalidad implica una sustitución peligrosa para los intereses mismos del núcleo de población respecto de su órgano legal representativo, pues si el comisariado ejidal decide no interponer amparo por convenir así a los derechos de la comunidad que representa, lo pueden hacer en su nombre cualesquiera de los sujetos individuales mencionados en todo momento. Esta situación puede traer como consecuencia que en los casos en que el acto reclamado sea ventajosamente comenzado a favor del núcleo de población mediante un convenio o arreglo legalmente permitido con la autoridad responsable o con el tercero perjudicado, su celebración quedaría señalada por un amparo cuya conveniencia sólo haya sido concebida por un ejidatario o comunero irresponsable y cuyo repudio estuviese en el consenso general de la comunidad agraria de que se trate. Es totalmente injusto, que la representación de todo un núcleo de población se otorgue a cualquiera de sus miembros particulares sin el concurso o con la oposición de la mayoría para desempeñar un acto trascendental como es el de promover el juicio de amparo y cuya

interposición pudiese no convenir al resto de los miembros del núcleo de población. Son tantos los fenómenos nocivos que pueden derivarse de la representación supletoria de un núcleo de población en lo que a la promoción del juicio de amparo se refiere, que sería demasiado prolijo formular su señalamiento, pero que indudablemente la experiencia se ha encargado de registrarlos como índices de la falta de reflexión con que la adición legal que comentamos fue elaborada.

Afortunadamente, estos nefastos fenómenos han sido previsivamente atemperados por la Segunda Sala de la Suprema Corte, mediante el criterio de que la representación sustituta de los núcleos de población en un juicio de amparo por parte de cualquier ejidatario o comunero y en el caso a que se refiere el artículo 213 (antes 8 bis), fracción II, de la Ley, cesa cuando se demuestre que la mayoría de los miembros integrantes de dicho grupo repudian o rechazan la gestión del representante sustituto.

2.- El artículo 214 de la Ley de Amparo (antes párrafos tercero y cuarto del art. 12) alude a la comprobación de la personalidad de quienes promuevan el juicio constitucional en representación de los núcleos de población, estableciendo al efecto lo siguiente en su fracción I:

*“Quienes interpongan amparo en nombre y representación de un núcleo de población, acreditarán su personalidad en la siguiente forma:*

*“1. Los miembros de los Comisariatos, de los Consejos de Vigilancia, de los Comités Particulares Ejecutivos y los representantes de Bienes Comunales, con las credenciales que les haya expedido la autoridad competente y, en su defecto, con simple oficio de la propia autoridad competente para expedir la credencial, o con copia del acta de la Asamblea General en que hayan sido electos. No podrá desconocerse su personalidad, aun cuando haya vencido el término para el que fueron electos, sino se ha hecho nueva elección y se acredita ésta en la forma antes indicada”.*

La última prevención contenida en la disposición que se acaba de transcribir, se nos antoja impropia redactada, pues la renovación no implica “desconocimiento” de la personalidad de los órganos renovados, sino la cesación de la representación que éstos hayan tenido. Por consiguiente, el texto respectivo debiera estar concebido en los siguientes términos: mientras no se haga una nueva elección de los comisariados o consejos de vigilancia, continuarán representando en el juicio de amparo al núcleo de población o ejido, los que hubiesen sido reconocidos en el procedimiento correspondiente, aun cuando haya vencido el plazo para el que fueron nombrados. La disposición legal que comentamos rige también para el caso de que se desconozca la personalidad de los miembros del comisariado ejidal o del consejo de vigilancia, en el sentido de que cualquiera de estos cuerpos pueden promover la acción de amparo mientras no se efectúe una nueva elección.

3.- El artículo 216 (antes párrafo segundo del art.15) de dicho ordenamiento contempla, más que un caso de personalidad, por lo que se refiere al ejidatario o comunero quejoso , al establecer que: "En caso de fallecimiento de ejidatarios o comuneros, tendrá derecho a continuar el trámite del amparo el campesino que tenga derecho a heredar al quejoso conforme a las leyes agrarias". La capacidad del heredero del ejidatario o comunero para sustituirlo procesalmente en el juicio de amparo y en obsequio de la firmeza del procedimiento, debe entenderse sujeta a que las autoridades agrarias competentes, de acuerdo con los requisitos que consigne la legislación ordinaria respectiva, reconozcan o declaren la citada calidad, ya que el juzgador constitucional carece de facultades para decidir toda cuestión sucesoria.

4.- La personalidad de quienes integran los órganos representativos de un núcleo de población debe examinarse de oficio por el juzgador de amparo, ya que se trata de un presupuesto procedimental. De ello se infiere que quien carece de personalidad para ostentar válidamente dicha representación, no está legitimado para entablar la demanda de garantías a nombre de dicho núcleo.

## **TÉRMINOS PRE-JUDICIALES**

El plazo general o común de quince días para interponer el amparo

previsto en el artículo 21 de la Ley, adolece de las excepciones o salvedades a que alude su artículo 22 . A dichas excepciones o salvedades se agregaron dos, que atañen respectivamente a los casos en que los quejosos sean los ejidatarios o comuneros individuales y que afecten a los núcleos de población de los ejidos.

1.- En el primero de tales casos, el término para ocurrir en la vía constitucional contra actos de autoridad que “causen perjuicio” a los intereses particulares del ejidatario o comunero es de treinta días (art.218) (antes art.22, frac.I), lapso que nos parece plenamente justificado, pues dada su duración, dichos sujetos disponen de mayor oportunidad cronológica para preparar la defensa de sus derechos a través del juicio de amparo. Es decir que el término señalado se debe contar desde los diferentes momentos a que se refiere el artículo 21 de la Ley de Amparo.

2.- La segunda de las salvedades apuntadas se contrae a la hipótesis en que el amparo se promueva por un **núcleo de población** contra actos que tengan o puedan tener por efecto privativo total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus bienes agrarios. Esta salvedad consiste en que la demanda de garantías puede ser interpuesta en cualquier tiempo, (art. 217 (antes art. 22, frac.II, párrafo segundo estando reiterada por la Segunda Sala de la Suprema Corte).

Esta posibilidad cronológica, abre automáticamente dos fenómenos jurídicos de carácter negativo, **la no preclusión de la acción de amparo y la no operatividad de la causa de improcedencia por consentimiento tácito de los actos reclamados**, prevista en el artículo 73, fracción XII, de la Ley. Estos fenómenos sólo se registran, en el caso que comentamos y cuando los actos autoritarios importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, la incorporación forzosa al servicio de ejército o armada nacionales o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución.

Ahora bien; la interponibilidad del juicio de amparo en cualquier tiempo por parte de un núcleo de población (ejido) contra todo acto de autoridad que produzca la consecuencias de afectación ya anotadas, puede generar efectos peligrosos; desquiciantes y anárquicos al atentar contra la seguridad jurídica, que es uno de los elementos sobre los que se finca la tranquilidad y orden pública y la vida constitucional del país.

Intentaremos explicar porque la impugnabilidad temporal en vía de amparo de los actos a que se refiere el artículo 217 de la Ley, genera las consecuencias antes señaladas. En las relaciones constantes que existen entre los núcleos de

población y las autoridades agrarias, principalmente se dan actos de muy diversa índole y que, dentro del marco de la legislación respectiva, tienen como finalidad la privación o la afectación de los bienes sujetos al régimen de propiedad ejidal o comunal, mismo que jurídicamente está sometido a la vigilancia del Estado. Así los pastos y montes de uso común pertenecientes a un núcleo de población pueden segregarse de su propiedad y posesión cuando se abran al cultivo y sean objeto de fraccionamiento y adjudicación individual: el Presidente de la República puede autorizar permutas de tierras, bosques y aguas entre los núcleos de población, así como la división y fusión de ejidos; dicho alto funcionario también tiene facultad legal para fijar las zonas de urbanización y para fraccionar dentro de los terrenos ejidales; y lo que es más importante, la potestad de expropiar los bienes ejidales y comunales para la obtención de los objetivos de utilidad pública a que se refiere la legislación agraria.

Ahora bien, la actuación total de las autoridades agrarias constante e indefinidamente estará en la posibilidad de ser discutida en el juicio de amparo que promueva el núcleo de población afectado y las situaciones jurídicas que de ellas emanen, estarán siempre amenazadas con su invalidación; e independientemente de que lo expresado en juicio pudiese o no conceder la protección federal o de que exista o no alguna causa de improcedencia que obligue a sobreseerlo, lo cierto es que el solo hecho de que los bienes afectados queden permanentemente en la condición de litigiosos, atenta contra el principio de seguridad jurídica.

Esta consideración se robustece si se toma en cuenta que la representación supletoria del núcleo de población corresponde a cualquier ejidatario o comunero según hemos indicado, por lo que, aunque el comisariado ejidal decida no interponer el amparo, su promoción será posible en todo momento por la sola voluntad de algún miembro individual de dicho núcleo y que inclusive pudiere ser contraria al parecer de la mayoría.

No es posible señalar todas las consecuencias que se pueden derivar de **la no preclusión de la acción de amparo** en el caso apuntado, aunada a la **representación supletoria del núcleo de población** para entablar el juicio de garantías, pero para demostrar la aberración de las adiciones legales que instituyeron irreflexivamente estas figuras procesales bastan los fenómenos ya anotados y que, en suma, se condensan en lo siguiente: inestabilidad permanente de las resoluciones agrarias que, en los términos de la legislación respectiva, hubiesen afectado o afecten los bienes de los núcleos de población; amenaza constante a las situaciones jurídicas, sociales o económicas que a consecuencia de tales resoluciones, se formen anarquía y caos en el régimen de propiedad ejidal o comunal por el quebrantamiento del principio de seguridad jurídica; desconocimiento de la autoridad de los comisariados ejidales y disidencias consiguientes entre los miembros de los citados grupos humanos, propiciando un clima de turbulencia en que impere la demagogia.

Los autores de la absurda modalidad de que el amparo a favor de los

núcleos de población puede promoverse en cualquier tiempo cuando se trate de los actos de autoridad ya mencionados, pretendieron aplicar a este caso el criterio sobre el que se basa la no preclusión de la acción constitucional cuando los bienes jurídicos afectados o afectables son la vida o la libertad del gobernado. En esta última hipótesis, la no preclusión se justifica plenamente, no sólo por tratarse de derechos del más alto valor humano, sino porque su tutela permanente e imprescriptible en nada puede dañar intereses jurídicos ajenos. La vida y la libertad son bienes jurídicos inseparables de la persona humana y no están obviamente dentro del comercio. Su natural intransmisibilidad hace que no puedan ser materia u objeto de situaciones ajenas al que goza de ellos, en cuya virtud la procedencia intemporal del amparo contra los actos que los lesionan o tiendan a lesionar, no perjudica a nadie porque ninguno puede fincar un derecho en su sola afectación.

Mucho más grave y perjudicial para la seguridad jurídica sería que la interponibilidad del juicio de amparo por las comunidades agrarias en cualquier tiempo fuese dable contra actos de autoridad anteriores a la fecha en que la disposición legal que comentamos y su antecesor, la adición a la fracción II del artículo 22 de la Ley de Amparo, entraron en vigor. Admitir esta posibilidad originaría el desquiciamiento de todas las situaciones jurídicas, sociales y económicas que dichos actos hubiesen creado, provocándose un serio estado caótico en los múltiples casos vinculados a las mencionadas situaciones. De esta manera, las resoluciones que hayan aprobado permutas de terrenos ejidales por

terrenos particulares con los requisitos y obligaciones previstos en la legislación agraria, las resoluciones y certificados de inafectabilidad, los decretos expropiatorios de bienes pertenecientes a los ejidos y todos los actos de diversa índole derivados de unas y de otras, quedarían siempre expuestos a su impugnación constitucional por las entidades agrarias colectivas a pesar de su notoria antelación a la fecha en que la consabida adición a la fracción II del artículo 22 adquirió vigencia, o sea, el 4 de febrero de 1963, quedando como sigue:

“Los juicios en materia agraria en que no se hubiese dictado sentencia, los incidentes de suspensión y los recursos pendientes de resolución, se substanciarán y resolverán de acuerdo con lo dispuesto en este Decreto”. Del citado artículo transitorio, relacionándolo con el primero de igual naturaleza, se corrige que únicamente los juicios de amparo que hayan estado pendientes de fallarse ejecutoriamente al entrar en vigor el mencionado Decreto (4 de febrero de 1963), se regirán por las modificaciones y adiciones que introdujo a la Ley de Amparo, pero no los posteriores que se hubiesen entablado o entablen contra actos de autoridad anteriores a esta fecha, ya que la afectación que hayan causado a los bienes de las comunidades agrarias, por considerarse necesariamente consumada o realizada, no pudo quedar comprendida dentro de la vigencia de la multicitada adición al artículo 22 de la referida Ley. Por ende, si dichos actos anteriores no se impugnaron dentro del término de quince días previstos en su artículo 21 y habiendo transcurrido este lapso antes de que tal

adición entrara en vigor, en relación con ellos operó el consentimiento tácito que configura la causa de improcedencia consignada en el artículo 73 fracción XII, y la cual dejó de ser operante en el caso específico tantas veces aludido desde el 4 de febrero de 1963, sin que a esta inoperancia se le deban dar efectos retroactivos.

## **NOTIFICACIÓN Y EMPLAZAMIENTO**

Respecto de estos actos procesales, tratándose del amparo en materia agraria deberá notificarse personalmente a las comunidades agrarias y a los ejidatarios y comuneros individualmente los siguientes proveídos y resoluciones:

- 1) El auto que deseche la demanda.
- 2) El auto que decida sobre la suspensión.
- 3) La resolución que se dicte en la audiencia constitucional, es decir la sentencia que concede o niegue el amparo o que decrete el sobreseimiento del juicio.
- 4) Y cualquier proveído que el juzgador considere urgente o que por alguna circunstancia afecta los intereses de los citados sujetos procesales. (art.219) tales como los acuerdos que designan fecha, hora y lugar en que se deban practicar las pruebas de inspección ocular, testimonial y pericial.

En cuanto al emplazamiento del núcleo de población como tercero

perjudicado, tal acto debe practicarse con su comisariado ejidal integrado por sus tres miembros, es decir, por el presidente, el secretario y el tesorero respectivos, según lo ha sostenido la jurisprudencia de la Suprema Corte.

## SUSPENSIÓN

Una de las modalidades más aberrantes y desquiciantes que en esta materia establecen las adiciones a la Ley de Amparo es la que consiste en hacer procedente la suspensión de oficio, "cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva, de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal". (art.233).

Conforme a esta prevención, basta que dicha comunidad sostenga en su demanda de amparo que se le trata de privar de alguno de sus bienes (tierras, aguas, montes, pastos o bosques) para que el Juez de Distrito decreta oficiosamente la suspensión de los actos que pudieran tener ese efecto, sin tomar en cuenta ni el interés social que los inspire ni la contravención que con tal medida se pudiese producir a normas de orden público. Para destacar el las terribles consecuencias en que incurre la procedencia de la suspensión oficiosa en el caso legal mencionado, basta con considerar que todos los derechos expropiatorios de bienes agrarios pertenecientes a un núcleo de población y que reconozcan una verdadera causa de utilidad pública consagrada tanto en la ley de la materia como en la legislación agraria, quedarían sin ejecutarse permaneciendo sin resolverse, haciendo que el problema social que los haya originado también quedara sin resolverse y sin satisfacer la necesidad que constituya su motivación, pues para los autores de semejante ocurrencia es más

importante el interés de una comunidad agraria que el de la sociedad mexicana o de un importante sector de la población del país.

La monstruosidad que encierra la procedencia de la suspensión oficiosa a favor de los núcleos de población se agiganta si se toma en cuenta que cualquier ejidatario o comunero, como representante supletorio de él, puede paralizar la realización de actos de interés público como en el caso de expropiación, ya que es suficiente que con la personalidad que le confiere el artículo 213, fracción II, de la Ley de Amparo, ejercite la acción constitucional sin necesidad de solicitar la suspensión y sin que el Juez de Distrito tenga otro camino que concederla.

Por otra parte, la suspensión de oficio es única y se decreta de plano "en el mismo auto en que el Juez admita la demanda" (art.233), o sea, que no existe la posibilidad procesal de que este funcionario si mediante su concesión se lesiona o no el interés social o si se violan o no disposiciones de orden público, como sucede, contrariamente, tratándose de la suspensión a petición de parte, cuya substanciación adopta la forma de incidente y en la que se registran la suspensión provisional y la definitiva, estando su otorgamiento o su denegación condicionados a la dilucidación judicial de tan vitales cuestiones jurídico-sociales.

La concesión oficiosa de la suspensión es imperativa para el juez de amparo, quien únicamente debe constatar si el caso concreto de que se trate encuadra dentro de algunas de las hipótesis previstas en el artículo 233 de la Ley, decretando esa medida cautelar sin ulterior investigación y sin que la comunidad

agraria quejosa deba otorgar garantía alguna (art. 234). Al solo impulso del interés particular de un núcleo de población o de uno sólo de sus miembros individuales con la representación que le confiere el artículo 213, fracción II, según dijimos, la actuación de los órganos del Estado, que buscara obtener un beneficio social se verá en riesgo de ser detenida por un funcionario judicial, el cuál hará más que seguir lo que la Ley establece.

Ahora bien, concediéndose de plano la suspensión oficiosa, ésta subsiste hasta que se resuelve el amparo en cuanto al fondo por sentencia que cause ejecutoria. En estas condiciones, durante la tramitación del juicio constitucional en ambas instancias los actos reclamados permanecen estáticos, sin ejecutarse, no obstante que persigan una finalidad social o que pretendan resolver un problema colectivo o satisfacer una necesidad pública, como en los casos de expropiación.

La ligereza con que se incrustó el caso de suspensión a que nos referimos dejó inadvertido el hecho de que, merced a él, el núcleo de población quejoso está en aptitud de enviar cualquier recurso o medio de defensa legal ordinario contra las resoluciones que afecten sus bienes agrarios, pudiendo impugnarlas directamente en la vía de amparo. Tanto la Constitución como la Ley y la jurisprudencia perceptúan que en materia administrativa el agraviado no tiene la obligación de agotar previo al ejercicio de la acción constitucional, ningún medio común de defensa que la ley establezca, si su interposición no suspende la ejecución, o los efectos de los actos de autoridad agraviantes, o produce la

suspensión mediante mayores requisitos que los que exige la Ley de Amparo para conceder esta medida cautelar; por consiguiente, si contra actos que priven o tiendan a privar de sus bienes agrarios, los núcleos de población pueden, sin condición alguna, obtener la suspensión oficiosa. Toda resolución administrativa que importe esta privación potencial, actual o inminente, puede ser combatida en amparo aunque contra ella la ley correspondiente brinde algún recurso o medio de defensa, si la promoción de éste se encuentra en los supuestos anteriormente señalados. La inobservabilidad del principio de definitividad en el caso que comentamos trae consigo concomitantemente la inaplicabilidad de todas las leyes administrativas, incluyendo a las agrarias, que establezcan recursos o medios impugnativos ordinarios y por lo que a este capítulo respecta, así como la inutilidad de los procedimientos en que dichos recursos o medios se substancian. De esa manera, al juzgador de amparo le incumbiría conocer de cuestiones de estricta legalidad administrativa, sin que éstas hayan sido resueltas previamente por los órganos estatales especializados correspondientes, es decir, por aquéllos a quienes compete decidir en la instancia administrativa tales cuestiones, pudiendo anotarse, entre otras consecuencias que se derivan de esta situación, la de que el Presidente de la República, deje de ser **“suprema autoridad agraria”**.

Este mismo panorama se dibuja a propósito de la segunda modalidad que en materia de suspensión implantan las adiciones a la Ley de Amparo. Así, en el artículo 135 se dispuso que los núcleos de población, comuneros o ejidatarios no están obligados a garantizar el interés fiscal para que se les conceda dicha medida cautelar.

## 2.- CARACTERÍSTICAS DEL AMPARO AGRARIO.

Por lo que se refiere al juicio de amparo como medio de defensa de los núcleos de población y de los ejidatarios y comuneros en particular, se pueden señalar como características esenciales las siguientes:

- 1) **Suplencia de la queja deficiente;** por virtud de la cual el juez podrá subsanar los conceptos de violación que el agraviado, en este caso los núcleos de población, ejidatarios y comuneros, no hayan planteado en su demanda de garantías, así también podrá estudiar sobre cuestiones diferentes de las planteadas en la misma.

Será esencial no confundir la suplencia de la queja deficiente con la corrección del error, que por equivocada citación o invocación de la garantía individual el quejoso estime violada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.

En caso de la queja deficiente, el Tribunal de Amparo deberá perfeccionar la queja o la demanda haciendo valer conceptos de violación que el agraviado no incluyó.

- 2) Se menciona **la prohibición o inoperancia del desistimiento de la demanda o de los recursos** , cuando los núcleos de población figuren como quejosos o

terceros perjudicados.

3) Por otra parte se tiene la **prohibición de declarar la caducidad de la instancia y el sobreseimiento por inactividad procesal en perjuicio de un núcleo de población**, subrayando que se podrá declarar en beneficio del mismo.

No hay necesidad de agotar ningún recurso cuando se trata de terceros extraños a un procedimiento, estos pueden irse directamente al amparo.

El amparo DIRECTO procede contra sentencias definitivas, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados, revocados. El amparo INDIRECTO, procede contra todo aquello que no sea sentencia definitiva.

El juicio de amparo debe ser interpuesto dentro de los QUINCE días después de la notificación del acto reclamado. Cuando el amparo es interpuesto por un representante, éste debe acreditar su personalidad como miembro de los comisariados, consejeros de vigilancia, comités particulares o representantes de bienes comunales.

Cuando el perjuicio se cause a los derechos individuales, o sea que no afecta a un núcleo de población; el término para interponerlo será de TREINTA días.

Para acreditar esa personalidad, los representantes mostrarán sus credenciales u oficios con la copia del acta de la asamblea general en que fueron electos.

## a) SUPLENCIA DE LA QUEJA.

Conforme al principio de suplencia de la queja se autoriza al órgano de control constitucional , a que en ciertas materias y en determinadas circunstancias supla las omisiones , imperfecciones o irregularidades de la demanda de amparo , así como de los recursos que la ley establece.

El principio lo establece el artículo 107, fracción II, párrafo segundo de la Constitución y por el artículo 76 bis de la Ley de Amparo.

**Artículo 107** Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley de acuerdo a las bases siguientes:

**Fracción II, párrafo segundo** En el juicio de amparo deberá suplirse la queja de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución.

**Artículo 76 bis de la Ley de Amparo** Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda , así como de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece , conforme a lo siguiente:

I.-En cualquier materia cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

**II.-En materia agraria** , conforme a lo dispuesto por el artículo 227 de esta ley.

El precepto representa una novedad respecto al anterior artículo 76, consistente en ordenar suplir la deficiencia en los agravios formulados con motivo de cualquier recurso de los contemplados en la Ley de Amparo.

Una demanda de amparo o un recurso pueden ser deficientes por omisión o por imperfección , de donde se infiere que suplir las deficiencias de la queja significa llenar las omisiones en que haya incurrido la demanda o el recurso.

La suplencia se debe hacer con carácter obligatorio , esta obligatoriedad abarca no solo los conceptos de violación de la demanda , sino también la deficiencia de los agravios , al examinarse los recursos.

La obligatoriedad de la suplencia, abarca no solo los conceptos de violación de las demandas, sino también la deficiencia de los agravios al examinarse el recurso de revisión de las resoluciones dictadas por los jueces de Distrito , en la ley se ordeno suplir la deficiencia de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece.

Los recursos como es sabido son el de revisión , el de queja y el de reclamación , procediendo en los tres recursos la suplencia de la queja.

La verdadera suplencia no se refiere únicamente a los conceptos de violación , sino fundamentalmente a las omisiones en que incurre el quejoso precisamente por no haber enderezado su demanda en contra de la ley inconstitucional , sino en contra de los actos fundados en la misma ley, por lo que

sino existiera la suplencia , se determinaría el sobreseimiento del juicio, de acuerdo con la jurisprudencia que ordena que cuando no se endereza el amparo contra una ley , sino exclusivamente contra su aplicación , el quejoso se somete implícita y voluntariamente al propio ordenamiento legal.

En este sentido se ha asentado el criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del primer circuito diciendo:

“Suplencia de la deficiencia de la queja , procede cuando el acto reclamado se basa en una ley declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación , no obstante que el quejoso no formule concepto de violación al respecto.

En materia agraria la suplencia de la queja se rige por el artículo 227 fracción III de la Ley de Amparo que dice :

Artículo 227: “Deberá suplirse la deficiencia de la queja y de las exposiciones, comparecencias y alegatos en los juicios de amparo en que sean parte como quejoso o como tercero , las entidades o los individuos que menciona el artículo 212 , así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios.”

Artículo 212: “Con la finalidad de tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios , así como en su pretensión de derechos , a quienes pertenezcan a la clase campesina , se observaran las disposiciones del presente libro segundo , en los siguientes juicios de amparo.

I.- Aquéllos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión o disfrute de sus tierras aguas , pastos y montes a los ejidos , o a los núcleos de población que de hecho o por Derecho guarden el estado comunal , o a los ejidatarios o comuneros , lo mismo si las entidades o individuos mencionados figuran como quejosos que como terceros perjudicados.

La diferencia radical entre las demás materias y la materia agraria estriba en que en esta no se limita a los conceptos de violación y a los agravios 7, sino que comprende todas las exposiciones , comparecencias , alegatos , y recursos de los núcleos de población ejidales o comunales y de los ejidatarios , comuneros o aspirantes a esas calidades.

Además hay muchos casos en que la Ley no le deja decidir al Juez la forma en la que se debe proceder para salvaguardar los intereses de esas entidades o individuos , sino que esta aparece señalada expresamente en sus disposiciones , se trata entonces de una verdadera suplencia de la defensa en toda la extensión de la palabra.

Tan amplio es el ámbito de aplicación de esta institución que bastaría con que alguno de los titulares de la acción de amparo en materia agraria compareciera ante el Juez de Distrito manifestándole su intención de pedir

amparo para que deba tramitarse el juicio y resolverse conforme a Derecho.

En esta hipótesis, el Juez estaría obligado a suplir las deficiencias de la comparecencia y la queja o demanda que se expusiera verbalmente , lo cual significa en el caso darle forma escrita , de tal suerte que cumpla con los requisitos establecidos por el artículo 116 de la Ley de Amparo ( nótese que la ley no releva a los sujetos de la clase campesina de cumplir con estos requisitos sino que impone al juez la obligación e perfeccionar la demanda ).

Para ello el juez debería acordar todas las diligencias que estimare necesarias con el fin de precisar los derechos agrarios reclamados (artículo 226).

Una vez subsanadas las deficiencias de la demanda y admitida esta , el quejoso no tendrá que presentar ninguna otra promoción ni hacer gestión alguna para que el amparo se tramitara con toda atigencia y si los actos que lo afectaron fuesen violatorios de garantías individuales, se resolverá favorablemente a sus intereses.

En efecto es obligación de las autoridades responsables expresar los actos que hayan realizado o que pretendan ejecutar , aun cuando sean distintos a los señalados en la demanda y remitir las pruebas que sean necesarias para

determinar con precisión los derechos agrarios del quejoso.

El Juez a su vez debe recabar de oficio todas las demás pruebas que pudieren serle de beneficio y si es el caso adicionar a la litis los actos provenientes de autoridades no señaladas en la demanda , en el momento de resolver tiene amplias facultades y el deber legal de examinar la constitucionalidad de los actos que realmente afecten al quejoso , aún cuando sean distintos de los expresamente reclamados , sin sujetarse a los conceptos de violación que este hubiera formulado.

Lo único que no supe el amparo agrario es la instancia de parte agraviada , tanto para la interposición de la demanda como para la promoción del recurso.

## **b) LA EXISTENCIA DEL TERCERO EXTRAÑO.**

Desde el inicio del Amparo Agrario jurídicamente existe el tercero extraño a juicio, ya que el Derecho Agrario es un Derecho Social que tutela los intereses de los campesinos, en este orden de ideas diremos que el tercero extraño **es aquella persona o aquel sujeto de derecho que nunca interviene dentro del Juicio de Amparo, pero que la sentencia pronunciada dentro de dicho juicio le afecta,** ya que el tercero extraño existe dentro de este derecho social como es el caso de los peones, jornaleros, fumigadores, aboneros, cortaderos, etc., toda vez que estas personas dependen de un patrón que es el dueño de las parcelas, o bien

que tienen en usufructo dichas parcelas las que pueden estar en conflicto jurídico. Si dichos terceros, por ejemplo, gozan del dominio y uso de dichas tierras y con una sentencia de amparo en contra de el propietario de las tierras, estas quedan inmovilizadas y junto con ellas se inmoviliza también la fuente de trabajo de las personas que intervienen en la producción de dichas parcelas durante la tramitación del juicio. De lo anterior se desprende que la sentencia que se emita resolviendo el juicio de amparo, le afecta su ámbito jurídico y modo de vida a los terceros ajenos a este, por lo que siempre en el Derecho Agrario que se considera un derecho social, se tendrán en cuenta como partes del juicio de amparo, los terceros extraños, máxime que al no ser oídos ni vencidos en juicio, jurídicamente se les afecta en su esfera jurídica faltando a la garantía de legalidad y audiencia y faltando al fin primordial y social de la tierra, mermando su productividad y no cumpliendo con el objeto realizar la justicia social.

## **CAPITULO III.**

### **LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO AGRARIO Y EL TERCERO EXTRAÑO**

**1.- EL QUEJOSO**

**2.- AUTORIDAD RESPONSABLE**

**3.- TERCERO PERJUDICADO**

**4.- TERCERO EXTRAÑO**

**5.- MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL**

**6.- LO POSITIVO Y LO NEGATIVO**

## **LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO Y EL TERCERO EXTRAÑO.**

Al intentarse una acción y una vez que el órgano jurisdiccional respectivo ha emitido un acuerdo admitiéndola y emplazando al sujeto pasivo de la misma a contestarla para que se defienda , se excepcione o se allane a ella , surge automáticamente una relación jurídico-procesal autónoma e independiente de la situación jurídica sustantiva , existente entre el actor y el demandado y que , por el juego de diversas causas da origen al juicio. La relación jurídico-procesal como dice Chiovenda ,<sup>8</sup> de tres sujetos generalmente cuyo número puede aumentarse , según la índole especial del juicio de que se trate o de la intervención de terceros que tengan derechos propios y distintos que ejercitar .

Los sujetos de la relación jurídico procesal , de acuerdo con dicho procesalista italiano son generalmente : el órgano jurisdiccional y las partes , esto es , actor y demandado por lo común.

Es pues el otorgamiento o reconocimiento que la ley adjetiva hace respecto a ciertas facultades de las personas que intervienen en un juicio , lo que constituye el criterio para reputar a estas como "partes" , de acuerdo con el cual , serán tales aquéllos sujetos que puedan ejercitar validamente una acción , una

8.- Instituciones de Derecho Procesal Civil pág. 62.

defensa en general o un recurso cualquiera.

Empleando la terminología de Chiovenda, será parte en un juicio aquella persona en cuyo favor o en contra de quien va a operar la actuación concreta de la Ley.

\* En otras palabras, **parte es todo sujeto que interviene en un procedimiento y a favor de quien o contra de quien se pronuncia la dicción del Derecho en un conflicto jurídico , bien sea este de carácter fundamental o principal , o bien de índole accesoria o incidental.** Por exclusión , carecerá de dicho carácter toda persona que a pesar de intervenir en un procedimiento determinado , no es sujeto de la controversia que por el se dirima.

Conforme al artículo 5° de la Ley de Amparo se señala que las partes son:

## **1.- EL QUEJOSO.**

El concepto de quejoso , titular de la acción de amparo es complejo y variado según sea tomada en cuenta cualquiera de las hipótesis establecidas en el artículo 103 constitucional , consiguientemente no podemos tener un concepto único , invariable de quejoso , por mas que nos sea dable apuntar su característica externa , por tal motivo en nuestra pretensión de formular una idea lógico jurídica del quejoso en el juicio de amparo , debemos referimos necesariamente a cada fracción del artículo 103 constitucional las cuales

consignan sendas hipótesis de la procedencia del juicio de garantías.

De acuerdo con la facción primera : Los Tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales , el titular de la acción de amparo se revela como aquél gobernado (elemento personal) contra quien "cualquier autoridad estatal" (elemento autoridad) realiza un acto (lato sensu) violatorio de cualquier garantía individual que la Constitución otorga a aquél (elemento objetivo legal de la contravención) ocasionándole un agravio personal y directo ( elemento de consecuencia) , por el contrario el concepto de quejoso que podemos deducir de las fracciones II y III es distinto al de la fracción I, por lo menos a lo que se refiere a los elementos objeto legal de la contravención y de autoridad que se desprende de la fracción I.

La fracción II manifiesta lo siguiente: "Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite por Leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados" el quejoso es aquél gobernado contra quien la autoridad federal realiza un acto (lato sensu) , invadiendo la esfera de competencia de los Estados o de las autoridades locales , y esto trae como consecuencia la causación de un agravio personal y directo , como se puede apreciar el elemento autoridad en el caso de esta fracción es mas restringido que en el caso de la fracción primera de este artículo , desde el momento en que no se refiere a cualquier autoridad , sino solamente a la autoridad federal o sea a una categoría específica constitucional determinada de acuerdo con la competencia que al respecto establecen , tanto la ley fundamental

como las leyes secundarias derivadas de esta , así mismo el elemento que hemos denominado "objeto legal" varía en las hipótesis de las fracciones primera y segunda de este artículo ,en efecto la violación realizada por un acto (stricto sensu) o por una ley de cualquier autoridad estatal se encamina precisamente contra las garantías individuales del agraviado o sea, contra el estatuto jurídico que las contiene , reglamenta o explica , mientras que tratándose de la fracción II la contravención ya no se dirige en contra de este sino en contra del sistema legislativo , fundamental o secundario , que establece la competencia entre las autoridades federales y locales , establecimiento que consigna por modo originario como en la Constitución o bien en forma reglamentaria , como en las leyes orgánicas de las facultades de las autoridades federales o de las locales. En su caso, como se ve, el concepto de quejoso varía en cada una de estas hipótesis de procedencia del juicio de amparo , de acuerdo a la violación realizada por una ley o acto y en cuanto al factor autoridad que de ella proviene.

La idea de quejoso en el caso de la fracción III es parecida a la que se obtiene tomando en consideración la disposición precedente , con la única circunstancia de que en aquélla , la autoridad que produce la infracción ya no es federal , sino local , siendo por lo demás los mismos otros elementos.

En resumen la idea de quejoso o titular de la acción de amparo , se resuelve en estos tres conceptos , formulados a través de una hipótesis de procedencia del medio de control consagradas en el artículo 103 constitucional.

a) El gobernado (elemento personal) , a quien cualquier autoridad estatal (elemento autoridad) ocasiona un agravio personal y directo (elemento de

consecuencia) violando una garantía individual (elemento teológico legal de la contravención) , bien por medio de un acto en sentido estricto de una ley (acto reclamado). (hipótesis de la fracción I).

b) El gobernado (elemento personal) , a quien cualquier autoridad federal (elemento autoridad ) ocasiona un agravio personal y directo (elemento de consecuencia) , contraviniendo para ello la órbita constitucional o legal de su competencia respecto de las autoridades locales (elemento teológico-normativo de la violación) , bien sea un acto en sentido estricto de una ley (acto reclamado) , (hipótesis de la fracción II).

c) El gobernado (elemento personal) , a quien cualquier autoridad local (elemento autoridad) origina un agravio personal y directo (elemento de consecuencia) , infringiendo para ella la órbita constitucional o legal de su competencia frente a las autoridades federales (elemento teológico normativo de la contravención) bien sea por medio de un acto de sentido estricto o de una ley (acto reclamado). (hipótesis de la fracción III).

En los casos de la invasión de competencias , a que se refieren las fracciones II y III del artículo 103 constitucional , el titular de la acción de amparo , el sujeto activo de la misma , es el gobernado en particular que delimitamos anteriormente.

Ahora bien como gobernados , es decir , como sujetos cuya esfera puede ser afectada total o parcialmente por un acto de autoridad , pueden ostentarse tanto las personas físicas , personas morales de derecho privado , personas morales de derecho social , organismos descentralizados y personas morales de

derecho público , llamadas también personas morales oficiales.

La condición de quejoso que puede tener todo individuo , se deriva de la titularidad que tiene de las garantías individuales consagradas en la ley fundamental y dada su condición de gobernado.

La titularidad de la acción de amparo en favor de las personas morales de derecho privado, es decir, su condición de quejosas en el juicio constitucional , esta consignada expresamente en el artículo 8 de la Ley de Amparo , que establece que podrían solicitar la protección federal mediante sus legítimos representantes.

En cuanto a la procedencia de la acción de amparo a favor de las personas morales de derecho social y de los organismos descentralizados , aquélla se deriva del carácter de "gobernados" que pueden ostentar frente a un acto emanado de algún órgano estatal que afecte su esfera jurídica total o parcialmente.

Por lo que concierne a las personas morales oficiales o personas morales de derecho público ,la procedencia de la acción constitucional en su favor y por ende el carácter de quejosos que pueden tener en un juicio de amparo, se previene expresamente en el artículo noveno de la Ley de Amparo , que trata acerca de la representación en el juicio de garantías , establece la posibilidad de que las personas morales oficiales puedan ocurrir en demanda de amparo "cuando el acto o la ley que se reclame afecte sus intereses patrimoniales" , es decir, que los intereses patrimoniales de las personas morales de Derecho Público están constituidos por aquéllos bienes propios que les

pertenece en dominio, respecto de los cuales tienen un derecho real semejante al que pueden tener los particulares sobre los suyos, por consiguiente, no serán intereses patrimoniales para los efectos del artículo 9 de la Ley de Amparo aquéllos que las personas morales de derecho público (Nación, Estado, Municipio, etc.) puedan tener sobre bienes respecto de los cuales no se comporten como verdaderos propietarios sino como meras administradoras fiduciarias, como sucede con los bienes de dominio público (El mar territorial, los ríos etc.)

En síntesis de acuerdo con el artículo 9 de la Ley de Amparo, las personas morales oficiales o de derecho público como la Nación o Federación, los Estados, los Municipios y cualquier corporación de orden público que la ley le otorgue tal carácter (artículo 25 fracciones I y II del Código Civil), pueden ostentarse como quejosos en un juicio de amparo cuando una Ley o un acto afecten aquéllos bienes respecto de los cuales se conduzcan como verdaderos propietarios, en términos análogos a los que existen en la relación de propiedad en derecho común (susceptibilidad de venta de arrendamiento, en una palabra de contratación general sobre dichos bienes).

## 2.- AUTORIDAD RESPONSABLE.

Autoridad, es aquél órgano estatal de facto o de jure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución , cuyo ejercicio crea , modifica o extingue situaciones generales o concretas de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada de una manera imperativa.

La autoridad responsable en términos generales **,es aquél órgano del estado con los caracteres y notas que se han expresado anteriormente , al cual se le imputa una contravención,** ahora bien, en el juicio de amparo la índole de esta contravención , cuya precisión varía según el caso de procedencia constitucional que se tome en cuenta, es lo que determina el concepto de autoridad responsable , así en la fracción I del artículo 103 constitucional citado , correspondiente al artículo primero, fracción I, de la Ley de Amparo , la contravención se manifiesta en una violación de las garantías individuales. La autoridad responsable, será aplicando el concepto de autoridad en general al juicio de amparo, **aquél órgano estatal de facto o de jure investido con facultades de decisión o de ejecución , cuyo ejercicio crea , modifica o extingue situaciones en general , de hecho o jurídicas , con trascendencia particular o determinada , de una manera imperativa , todo ello mediante la infracción a las garantías individuales ,** esta constituye la forma como cualquier autoridad, mediante una decisión o una ejecución realizadas conjunta o separadamente produce la extinción o alteración en una situación en general

que tenga repercusión particular.

En las fracciones II y III del artículo 103 constitucional (fracciones II y III del artículo primero de la Ley de Amparo), si bien participa de los caracteres generales de la idea de autoridad en el juicio de amparo, se delimita en razón de la naturaleza de la contravención legal o constitucional que se provoca, la cual es diversa de la violación a que alude la fracción I. Además, dicho concepto es de extensión más restringida que la del que corresponde a esta última fracción, puesto que, como ya advertimos, en las fracciones II y III del multicitado precepto constitucional, la autoridad infractora no es cualquier órgano estatal, sino el federal o el local respectivamente. Por consiguiente, de acuerdo con la fracción II del artículo 103 constitucional (fracción II del artículo 1° de la Ley de Amparo), la autoridad responsable es **aquella autoridad federal que produce, en perjuicio particular, causando un agravio directo y personal, la invasión de la esfera de competencia legal o constitucional de los Estados.**

La fijación del concepto de "autoridad responsable" lo hace la Ley de Amparo en su artículo 11 en forma más general, pero conteniendo en el fondo las mismas ideas. En efecto, dice el citado artículo: "Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado".

En cuanto a la forma de realización de la ley o del acto reclamado, tanto por lo que se refiere a la naturaleza misma del hecho en que se traduce, como a su desarrollo cronológico, el citado artículo 11 contiene prevenciones interesantes y trascendentales.

En síntesis, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley de Amparo, en el caso de que se trate de una decisión de cualquier autoridad, para que aquélla pueda adoptar el carácter de acto reclamado, y se convierta en responsable, se requiere que dicha decisión sea coetánea o anterior al ejercicio de la acción de amparo. En cambio, cuando el acto reclamado se traduce en una ejecución, o mejor dicho, si es de naturaleza ejecutiva, éste puede ser presente, pasado o futuro inminente.

Ahora bien, los actos reclamados de naturaleza ejecutiva pueden presentar en cuanto a su realización, dos aspectos: o bien ejecutan o pretenden ejecutar una orden o una decisión previa, o bien se llevan a cabo aisladamente, sin emanar de ninguno de tales hechos. Esta distinción reviste importancia por lo que se refiere a su impugnación por medio de la acción de amparo, que es distinta y de diversas consecuencias en ambos casos. Así, cuando el acto de ejecución, presente, pasado o futuro, obedezca a una orden o decisión anteriores, el amparo debe dirigirse contra los dos hechos (o sea, el ejecutivo y el decisorio), pues, siendo el primero una mera realización del segundo, si sólo se entabla la acción de amparo contra él, se corre el peligro de que el juicio de garantías se sobresea por haber consentimiento de parte del quejoso, revelado en su aceptación tácita

del acto decisorio y de sus consecuencias, al no haberlo impugnado.

Consiguientemente, un debido y correcto ejercicio de la acción de amparo en este caso, señalaría como autoridades responsables tanto a la que ordena o decide el acto reclamado como a la que lo ejecuta o trata de ejecutarlo.

**3.- TERCERO PERJUDICADO.** Es el que tiene interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado. Es la persona que tiene derechos opuestos a los del quejoso y consiguientemente, interés en que subsista el acto reclamado.

**El tercero perjudicado es el sujeto que tiene interés en la subsistencia del acto reclamado,** interés que se revela en que no se conceda al quejoso la protección federal o en que se sobresea el juicio de amparo respectivo. Por **“interés jurídico”** debe entenderse, según la doctrina y la jurisprudencia en nuestra materia, **cualquier derecho subjetivo que derive de los actos de autoridad que se combatan o que éstos hayan reconocido, declarado o constituido.**

La posición que el tercero perjudicado ocupa como parte en el proceso de amparo, es similar a la de la autoridad responsable, puesto que ambos sujetos persiguen las mismas finalidades y propugnan idénticas pretensiones, consistentes, según se dijo, en la negativa de la protección federal o en el sobreseimiento del juicio por alguna causa de improcedencia.

En su calidad de parte, el tercero perjudicado tiene todos los derechos y obligaciones procesales que incumben al agraviado y a la autoridad responsable, pudiendo en consecuencia, rendir pruebas, formular alegatos e interponer

recursos.

Adoptando un método meramente pragmático, nuestra Ley de Amparo en su artículo 5, fracción III, menciona quienes pueden intervenir como terceros perjudicados en el juicio constitucional, sin que, en opinión de Aguinaco Alemán,<sup>9</sup> tal mención sea restrictiva o limitativa, pues según este jurista, legalmente existe la amplia posibilidad de que cualquier sujeto que tenga interés jurídico en la subsistencia de los actos reclamados, puede injerirse con el expresado carácter en el juicio de garantías.

La fracción III del invocado artículo, 5 señala los sujetos que pueden figurar en el juicio de amparo como terceros perjudicados en materia civil (lato sensu) y del trabajo, en materia penal y en materia administrativa. Por ende, analizaremos cada una de estas tres hipótesis legales.

#### **a) EN MATERIA CIVIL (LATO SENSU) Y DEL TRABAJO**

El inciso "a" ) establece que es tercero perjudicado en el amparo en que el acto reclamado emane de un procedimiento o juicio que no sea del orden

<sup>9</sup>.-El Tercero Perjudicado, pág. 89

penal, la contraparte del agraviado, o cualquiera de las partes en el mismo juicio, cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento. Como se ve, esta norma es lo suficientemente clara para pretender dar respecto de ella una explicación. Como fácilmente se advierte, la imputación del carácter de tercero perjudicado en los amparos civiles, mercantiles y del trabajo a las personas que en el inciso mencionado se indican, se formula tomando en consideración la personalidad que en el juicio del cual derive el acto reclamado, hubiese tenido el quejoso.

Por otro lado, en el caso de que el quejoso o agraviado por el acto reclamado sea un extraño al juicio, los terceros perjudicados serán cualesquiera de las partes mencionadas. No obstante, si bien la disposición contenida en el inciso "a" de la fracción III del artículo 5° de la Ley de Amparo es lo suficientemente explícita por lo que respecta a las proposiciones normativas en ellas insertas; no por eso deja de ser incompleta, pues, en primer lugar, no establece que cuando éste sea el quejoso, los terceros perjudicados lo son las dos o tres partes, en su caso, del procedimiento del cual emane el acto reclamado y no cualquiera de ellas como lo dice la Ley. Por tal motivo, creemos que la disposición de referencia, para abarcar todas las hipótesis que puedan darse sobre el carácter de terceros que no sea del orden penal o administrativo, debería estar concebida en los siguientes términos: el tercero perjudicado en los juicios de amparo, cuando el acto reclamado emane de un juicio o una controversia que no sea de carácter penal o administrativo, puede ser: 1. La contraparte directa del

quejoso (actor o demandado, en sus respectivos casos) y aquélla que ejercite un derecho o una acción propia distinta de la promovida por estos (terceristas); 2. El actor y el demandado principales, cuando el quejoso sea aquélla persona, cuya intervención sea superveniente al juicio del que emane el acto reclamado (por ejemplo, el tercerista); 3. El actor, el demandado y la parte superveniente, cuando el quejoso sea una persona extraña a dicho juicio.

## **b) EN MATERIA PENAL.**

A su vez, el inciso "b" de la fracción III del artículo 5° de la Ley de Amparo establece que se reputa como tercero perjudicado:

"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 éstos afecten dicha reparación o responsabilidad".

Como se ve, esta disposición a propósito de la determinación de quien es el tercero perjudicado en la hipótesis que prevé, sólo se contrae a los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal recaídos en la materia o en el incidente de reparación del daño o de responsabilidad. A este respecto,

como se puede advertir, la ley incurre en una grave omisión, pues deja de establecer quién es el tercero perjudicado en los juicios de amparo en los que el acto reclamado emane del juicio penal principal, o sea, cuando no concierne a la materia de reparación o de responsabilidad a favor del ofendido por el delito. En estos casos, cuando el quejoso sea el procesado, el tercero perjudicado no debe ser otro que el Ministerio Público, a quien indudablemente la ley deja de reconocer tal carácter.”

La restricción establecida en la disposición legal que invocamos, en el sentido de que el ofendido o las personas que tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito sólo pueden ser terceros perjudicados en los amparos que se promuevan contra actos judiciales que atañan a tales capítulos, coloca a las misma en una verdadera situación de indefensión en relación con los juicios de garantías que contra resoluciones penales propiamente dichas interpongan los acusados o procesados, dentro de las que destaca el auto de formal prisión. De esta manera, interpretando estrictamente el inciso b) de la fracción III del artículo 5° de la Ley de Amparo, resulta que la víctima de un delito o las personas que tengan derecho a la reparación del daño producido por el mismo, no tienen el carácter de parte en los juicios de amparo que contra el referido auto se entablen, no siendo titulares, en consecuencia, de los recursos legales que existen en el procedimiento constitucional para que se revise, en su caso, un fallo del Juez de Distrito que pudiese ser ilegal e injusto.

El inciso "c" alude a quiénes son los terceros perjudicados en los amparos que versen sobre materia administrativa, estableciendo que se reputan tales "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".

Como se ve, para que una persona sea considerada como tercero perjudicado en un amparo administrativo, se requiere que haya hecho una gestión expresa ante las autoridades responsables para obtener la realización a su favor del acto o de los actos reclamados. Por ende, cuando una persona no haya gestionado éstos, sino sólo resulte directa o indirectamente beneficiada con ellos, no puede estimarse como tercero perjudicado en el amparo entablado contra una resolución administrativa.

De todas y cada una de las reglas contenidas en los incisos referidos, se desprenden dos factores, para determinar quien puede actuar como tercero perjudicado en un juicio de amparo: **1o.**- que tenga la diversa personalidad a que aluden las diferentes hipótesis contenidas en la fracción III del artículo 5° de la Ley de Amparo; y, **2o.**- que tenga interés legítimo y directo en la subsistencia del acto reclamado y de sus consecuencias, tal como lo ha establecido la

jurisprudencia de la Suprema Corte, comentando el artículo 11, fracción IV, de la Ley de Amparo de 1919 (artículo 5o.-, fracción IV, 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 pudieran proporcionarles el acto o la resolución, motivo de la violación alegada.

Aunque esta idea de tercero perjudicado jurisprudencialmente establecida se refiere a los juicios de amparo que versen sobre materia civil, debe por analogía entenderse aplicable a los amparos en materia administrativa, pues atendiendo estrictamente al requisito de la **gestión necesaria** del acto reclamado que mencionamos con anterioridad, los sujetos que sin haberla formulado pero que tengan derechos derivados del citado acto, quedarían en un estado de indefensión dentro del proceso constitucional. Por otra parte, es incongruente que en amparos civiles el tercero perjudicado sea toda persona que tenga intereses jurídicos opuestos a los del quejoso, y que en juicio de garantías sobre materia administrativa sólo tengan esta calidad los sujetos que hubieren gestionado en su favor el acto reclamado. Para obviar dicha incongruencia, el concepto general de tercero perjudicado que ha elaborado la jurisprudencia de la Tercera Sala de la Suprema Corte, debe también referirse a los juicios de amparo administrativos.

Así lo ha entendido ya la jurisprudencia de la Segunda Sala de dicho Alto

Tribunal, considerando como tercero perjudicado en amparo sobre materia administrativa a quien tenga un derecho protegido por la ley que pudiere ser lesionado por la sentencia constitucional que favoreciera al quejoso.

**4.- TERCERO EXTRAÑO.** Es la persona que nunca intervino en el juicio, pero al cual, la sentencia dictada por los Tribunales Judiciales le afecta en su esfera jurídica, como es el caso de todos los trabajadores que conforman el engranaje de la producción del campo y que se encuentran a cargo de un patrón determinado que se encuentre dentro de un litigio agrario y sea afectado por una sentencia de amparo que de momento le imposibilite seguir trabajando.

El tercero extraño, al no ser parte en el juicio, está imposibilitado para ser oído en el mismo, pero la sentencia dictada dentro del juicio si le causa un perjuicio directo, si le afecta aún cuando no es parte en dicho juicio de garantías, dejándolo en total estado de indefensión, ya que si bien es cierto, este tercero no es propietario de las parcelas materia de la litis, si lo es que de ellas vive, y que es usufructuario de las mismas, por lo tanto si lo atañe en forma directa el destino que a estas se de.

## **5.- EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL COMO PARTE EN EL JUICIO DE AMPARO.**

El ministerio Público Federal es una institución que, dentro de sus funciones y objetivos específicos que prevé su ley orgánica respectiva, tiene como finalidad general, que desde sus orígenes históricos le ha correspondido, la de defender los intereses sociales o del Estado. La intervención concreta que tiene el Ministerio Público Federal en los juicios de amparo se basa precisamente en el fin primordial que debe perseguir, esto es, velar por la observancia del orden constitucional, y específicamente, vigilar y propugnar el acatamiento de los preceptos constitucionales y legales que consagran las garantías individuales y que establecen el régimen de competencia entre la Federación y los Estados. Por tal motivo, el Ministerio Público Federal no es, como autoridad responsable y el tercero perjudicado, la contraparte del quejoso en el juicio de amparo, sino una parte equilibradora de las pretensiones de las demás, desde el punto de vista constitucional y legal.

Como parte autónoma en el juicio de amparo, el Ministerio Público Federal tiene una propia intervención procesal, por lo que le competen todos y cada uno de los actos procesales referibles a la actividad de las partes.

Debemos hacer la pertinente e indispensable observación de que la tesis jurisprudencial transcrita sólo alude a los juicios de amparo que versen sobre materia administrativa y civil, por ende, dicha tesis no era aplicable a los juicios de garantías en materia penal, en los que el Ministerio Público Federal debe tener todos los derechos procesales en su calidad de parte.

El interés que tiene el Ministerio Público Federal en el juicio de amparo evidentemente no es el mismo que pueda abrigar la autoridad responsable al defender la constitucionalidad del acto reclamado. Sencillamente es un interés público, sui géneris, más elevado quizá que los anteriores: velar, como ya dijimos, por la observancia del orden constitucional y legal, en los casos de procedencia del juicio de amparo. Por esta razón, cuando el Ministerio Público Federal estime que una resolución, cualquiera que sea su contenido, adverso o favorable a la autoridad responsable o al agraviado, no ha sido dictada por el juez de amparo observando debidamente la ley y la Constitución, tiene la facultad procesal de impugnarla con los medios jurídicos que el ordenamiento adjetivo normativo del juicio de amparo prescriba, independientemente de que no lo hagan valer las otras partes. En virtud de su condición de parte en el juicio de amparo, y por la finalidad específica que le corresponde en éste, el Ministerio Público Federal puede ejercitar todos los actos procesales e interponer todos los recursos que en calidad de tal le deben incumbir; es pues un error, que se afirme por la jurisprudencia de la Suprema Corte, que dicha institución pública federal no tiene interés directo en el juicio de amparo y que carezca de facultad procesal para

impugnar una resolución que ha consentido la autoridad responsable.

No fue sino hasta con el Código Federal de Procedimientos Civiles, que se reemplazó la designación de "promotor fiscal" por la de "Ministerio Público", cuando, al reputar ya a la autoridad responsable como parte en el juicio de amparo, estimó a dicha institución como parte distinta de ésta, y por ende dotada de finalidades y objetivos también propios. Ya el papel del Ministerio Público no consistió en defender el acto reclamado, puesto que esto era de la incumbencia de la autoridad responsable, sino en velar por la observancia de la Constitución y de la ley en los juicios de amparo, tal como sucedía durante la vigencia de la Ley de Amparo de 1919, y como acontece bajo el imperio de la legislación actual.

Acabamos de afirmar que el Ministerio Público Federal, como parte en el juicio de garantías, ha desempeñado un papel poco airoso como representante de los intereses de la sociedad y que la jurisprudencia de la Suprema Corte lo ha reputado como simple "parte reguladora" del procedimiento constitucional, sin propugnar pretensiones propias, específicas e invariables dentro del juicio de amparo, como sí acontece con el quejoso, la autoridad responsable y el tercero perjudicado.

Pues bien, la tendencia que informa a la fracción XV del artículo 107 de la Constitución (y que inexplicablemente no aparece en la publicación oficial de las

Reformas de 1967), que alude expresamente al Ministerio Público Federal, está enfocada, en nuestra opinión, a dar mayor significación a dicha institución representativa social dentro de nuestro juicio de garantías, puesto que se pretende otorgarle facultades de abstención para no intervenir en los amparos en los que no se versen intereses públicos; en otras palabras, cuando tales intereses estén en juego en un juicio constitucional, se persigue el objetivo de que el Ministerio Público Federal tenga injerencia en él a efecto de que cumpla con una de las misiones que tradicionalmente tiene asignadas, consistente en velar por los derechos de la sociedad mediante la estricta observancia de la Constitución.

Originalmente, la fracción IV del artículo 5° de la Ley de Amparo disponía que era parte en todo juicio de garantías "el Ministerio Público Federal, quién podrá abstenerse de intervenir cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público".

En cuanto al derecho familiar, pensiones alimenticias, tutelas, minorías de edad, etc.; en que el Ministerio Público debe manifestar su parecer y actuar como parte reguladora del juicio de garantías, si debe éste intervenir como parte, porque si bien se está ante actos civiles entre particulares, las normas que los rigen son de orden público, por lo que se debe vigilar su más recta y justa aplicación.

Se ha dejado a su juicio la determinación de los casos en que debe intervenir, porque la respetabilidad de la institución del Ministerio Público Federal así lo exige, como porque siendo sus funciones esencialmente constitucionales, está perfectamente capacitado para dilucidar qué actos reclamados exigen su intervención y presencia en el juicio constitucional, para cuidar del cumplimiento de la Carta Magna de la Nación.

Por último, debe advertirse que por reforma de 30 de diciembre de 1983, publicada el 16 de enero de 1984, se amplió la legitimación del Ministerio Público Federal como parte en el juicio de amparo, al hacerla operante en todo caso y no sólo en los que, en su concepto, sean de interés público. Así la fracción IV reformada del artículo 5° de la ley establece: "Son partes en el juicio de amparo: V. El Ministerio Público Federal, quién 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"

## **6.-LO POSITIVO Y LO NEGATIVO**

### **a) Ventajas.**

El juicio de amparo como el principal medio de control constitucional en nuestro sistema jurídico, es un eficaz instrumento para proteger las garantías sociales e individuales de los sujetos del derecho agrario y en particular de los mas desprotegidos tanto económica como social e históricamente, como lo son los campesinos y jornaleros; en este sentido, el juicio de amparo en materia agraria, de acuerdo con el artículo 212 de la Ley de Amparo es un eficaz recurso en donde se protegen todos esos derechos especificando cuales son aquéllos supuestos en los que proceda la interposición del juicio de amparo, es mas, en esta Ley, en el Libro Segundo, Título único y capítulo único, existe una regulación específica, atento a las necesidades sociales e históricas de nuestra materia y por ende se reviste de una especial importancia el juicio de amparo agrario.

Aunado a lo anterior, es necesario mencionar que efectivamente en vista de la importancia social de este instrumento en nuestra materia, está prevista en el artículo 227 de la citada ley, con el propósito de proteger ante todo a los mas desprotegidos como lo son los campesinos de bajos recursos, jornaleros y demás sujetos del derecho agrario que se encuentren en tal situación.

## **b) Desventajas**

A pesar de lo anterior, cabe destacar que la suplencia de la deficiencia de la queja solo se remite a los conceptos de violación contenidos en la demanda de amparo, sin trascender dicho principio a las demás etapas procesales como lo son el recurso de reclamación o de revisión, en donde dichos sujetos de derecho agrario se encuentran en plena desventaja frente a las autoridades.

También destacamos que a pesar de que el juicio de amparo es un eficaz instrumento para proteger los derechos de los que lo invocan, es también, cuando se dicta una resolución ejecutoriada respecto del juicio de amparo y en virtud de su definitividad, en donde no cabe recurso alguno en contra de dicha ejecutoria, puede afectar derechos de terceros que no hayan intervenido en dicho juicio por lo que se les afecta derechos aun sin haber sido oídos ni vencidos en juicio, afectándoseles de lleno sus garantías, y por tanto afectando la planta productiva de nuestro país así como en gran número de casos a los campesinos y jornaleros que trabajan del peonaje o bien que tienen una posesión derivada en el ámbito rural, cortando de tajo el fin social de nuestra materia, no estando previsto por nuestra legislación recurso alguno para reparar dichos agravios.

## **CONCLUSIONES**

**PRIMERA.**-El juicio de amparo es el instrumento mas eficaz de nuestro sistema jurídico para proteger las garantías constitucionales de los sujetos de derecho agrario, ante todo en la posesión de sus tierras.

**SEGUNDA.**-Nuestra Ley de amparo prevé especial atención al juicio en materia agraria, en virtud de su importancia social e histórica de nuestro país y por lo tanto lo regula en especial en el Libro segundo de la Ley de Amparo, denominado "DEL AMPARO EN MATERIA AGRARIA"

**TERCERA.**-En materia agraria, el artículo 227 de la citada Ley, establece la suplencia de la deficiencia de la queja en el juicio de amparo, previendo una instrumento de justicia social a favor de los desfavorecidos económica y culturalmente que hay en nuestro país.

**CUARTA.**-La suplencia de la deficiencia de la queja sólo se remite a los conceptos de violación y en general a la sola demanda de garantías, sin preveerla en los recursos procedentes en el juicio de amparo .

**QUINTA.**-La ley de Amparo prevé específicamente los actos contra los cuales procede la demanda de garantías en materia agraria, en su artículo 212.

**SEXTA.**-En virtud de la definitividad de la sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, se pueden afectar derechos y garantías sociales a terceros que no hayan intervenido en el juicio de amparo afectándoseles dichos derechos sin haber sido oídos ni vencidos en juicio violando por ende en su perjuicio, la garantía de audiencia.

**SEPTIMA.**-Se debe regular y prever un recurso de apelación en contra de las resoluciones definitivas dictadas por los Tribunales Agrarios, previo a la interposición del juicio de amparo, debiendo regir en este el principio de definitividad.

**OCTAVA.**-En relación con los terceros extraños a juicio, en el juicio de amparo agrario, debe existir un recurso o medio de impugnación en contra de las ejecutorias dictadas en dichos juicios, a fin de no afectar sus derechos sin haber sido oídos ni vencidos en juicio.

**NOVENA.**-En virtud de su carácter social, para la suspensión concedida a los ejidatarios y comuneros de manera individual, no se les requiere presentar garantía para que surta sus efectos dicha medida cautelar.

**DECIMA.**-Hay que subsanar las deficiencias de la Ley Agraria , para darle una mejor solución a los conflictos agrarios.

**DECIMA PRIMERA.**-El amparo Directo no es un juicio, sino un recurso extraordinario contra actos de autoridad señalados específicamente por la Ley.

**DECIMA SEGUNDA.**-El juicio de amparo es una acción sui generis distinto o independiente del procedimiento en el cual surge el acto reclamado.

**DECIMA TERCERA.**-El Juicio de amparo promovido por cualquier persona pero que tenga como tercero perjudicado alguna persona de las mencionadas en el Artículo 212 de la Ley de Amparo será un juicio de amparo agrario.

**DECIMA CUARTA.**-En el amparo agrario se da facultad al juzgador de resolver sobre la inconstitucionalidad de actos distintos de los reclamados, lo cual deja en estado de indefensión a las autoridades responsables, violando el principio de estricto derecho del Juicio de Amparo.

## BIBLIOGRAFÍA

### **ARELLANO GARCIA CARLOS**

El Juicio de Amparo.

Editorial Porrúa, S.A.

México, D.F. Tercera Edición , 1993.

### **BURGOA IGNACIO.**

Derecho Constitucional Mexicano.

Editorial Porrúa, S.A.

México, D.F., Octava Edición, 1994.

### **BURGOA IGNACIO.**

El Juicio de Amparo.

Editorial Porrúa, S.A.

México, D.F., Segunda Edición, 1973.

### **CARPIZO JORGE.**

La Constitución Mexicana de 1917.

Editorial Porrúa, S.A.

México, D.F., Segunda Edición, 1973.

### **CARPIZO JORGE.**

Estudios Constitucionales.

Editorial Porrúa, S.A.

México, D.F. Cuarta Edición aumentada, 1994.

**CASTRO JUVENTINO V.**

La suspensión del Acto Reclamado en el Amparo.

Editorial Porrúa, S.A.

México, D.F. 1991.

**CHAVEZ PADRON MARTHA.**

Derecho Agrario en México.

Editorial Porrúa, S.A.

México, D.F., Novena Edición, 1988.

**CHAVEZ PADRON MARTHA.**

Evolución del Juicio de Amparo y el Poder Judicial Federal  
Mexicano.

Editorial Porrúa, S.A.

México, D.F. Primera Edición, 1991.

**DELGADO MOYA RUBEN.**

El Ejido y su Reforma Constitucional.

Editorial Pac.

México D.F., 1993.

**IBARRA MENDIAL JOSE LUIS.**

Propiedad Agraria y Sistema Político en México.

Editorial Porrúa, S.A.

México, D.F., 1989.

**IBARROLA DE ANTONIO.**

Derecho Agrario.

Editorial Porrúa, S.A.

México, D.F., Primera Edición, 1975.

**LEMUS GARCIA RAUL.**

Derecho Agrario Mexicano.

Editorial Porrúa, S.A.

México, D.F., 1973.

**LUNA ARROYO ANTONIO.**

Derecho Agrario Mexicano.

Editorial Porrúa, S.A.

México, D.F., Primera Edición 1975.

**MANZANILLA SCHAFFER VICTOR.**

Reforma Agraria Mexicana.

Editorial Porrúa, S.A.

México, D.F., Segunda Edición, 1977.

**MENDEIETA Y NUÑEZ LUCIO.**

El problema Agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Editorial Porrúa, S.A.

México, D.F., 1989.

**MEDINA CERVANTES JOSE RAMÓN.**

Derecho Agrario.  
Editorial Harla, S.A.  
México, D.F., 1987.

**MORENO DANIEL.**

Derecho Constitucional Mexicano.  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, D.F., Décimo Segunda Edición, 1993.

**SAYEG HELU JORGE.**

El Constitucionalismo Social Mexicano.  
Fondo de Cultura Económica.  
México, D.F., Primera Edición corregida y aumentada. 1991.

**ZARCO FRANCISCO.**

Historia del Constituyente de 1916-1917.  
Colegio de México. 1956.

Historia de la Cuestión Agraria en México.

Colaboradores.

MOGUEL JULIO

ROBLES ROSARIO.

AZPEITIA HUGO.

GREMONT HUMBERT.

LOPEZ PILAR.

MORALES MANUEL.

DE LA PEÑA SERGIO.

RUBIO BLANCA.

Tomo 4. Modernización, lucha agraria y poder político.

Tomo 6. El agrarismo y la Industrialización de México.

Tomo 7. La época de oro y el principio de la crisis en la agricultura Mexicana.

Editorial siglo XXI.

México, D.F., Primera Edición 1988 y 1989.

## **LEGISLACIÓN.**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Editorial Porrúa S.A.

México D.F.

NUEVA LEGISLACIÓN DE AMPARO REFORMADA

Editorial Porrúa S.A.

México D.F.

LEGISLACIÓN AGRARIA

Editorial Sista S.A. de C.V.

México D.F.