

378
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON**

**“LA NO PRECLUSION DE LA ACCION DEL AMPARO
AGRARIO COMO AFECTACION A LA SEGURIDAD
JURIDICA DE LA PROPIEDAD”.**

T E S I S

Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO
P r e s e n t a:

MARCO ANTONIO ZAVALA MENESES

A s e s o r: Lic. Manuel Plata García



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Estado de México, 1999

0272196



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS:

A Dios, padre todo poderoso por haber permitido que este humilde siervo suyo, culminara esta tesis que representa el sueño tan anhelado hecho realidad y en sus manos pongo mi futuro.

A mi madre, quien luchó y se sacrificó por darme la valiosa ayuda económica durante el transcurso de mis estudios, este trabajo es el fruto que cosechaste. Que Dios te bendiga siempre.

Al mejor maestro, hombre de respeto y admiración, que es mi padre, por sus enseñanzas y ejemplo que me motivaron a la superación personal.

A mis hermanos, que significaron la fortaleza para salir adelante en las condiciones más adversas de mi vida. A ellos mis más sincero agradecimiento.

A mis amigos, que con su apoyo y comprensión en los momentos de fatiga, lograron que venciera este reto. En especial a Ruben, Camero, Arturo, José Refugio, Juan Felipe, David y Rocio, que creyeron en mí, cuando nadie creía.

Al Lic. Manuel Plata García, quien me hizo el honor de asesorarme en la elaboración de esta investigación.

" LA NO PRECLUSION DE LA ACCION DEL AMPARO AGRARIO COMO AFECTACION A LA SEGURIDAD JURIDICA DE LA PROPIEDAD."

INDICE

	PAG.
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I	
ANTECEDENTES DEL AMPARO AGRARIO	
1.1. EL ASPECTO SOCIAL DEL AMPARO.....	1
1.2. DESARROLLO HISTORICO.....	5
A) PRIMERA EPOCA: DE 1917 A 1931.....	6
B) SEGUNDA EPOCA: DE 1932 A 1934.....	10
C) TERCERA EPOCA: DE 1934 A 1947.....	16
D) CUARTA EPOCA: DE 1947 HASTA LA ACTUALIDAD.....	21
CAPITULO II	
EL AMPARO AGRARIO ACTUAL	
2.1. ASPECTO GENERAL DEL AMPARO AGRARIO.....	32
A) TITULARES DE LA ACCION DEL AMPARO AGRARIO.....	34
B) ACTOS CUESTIONADOS EN EL AMPARO AGRARIO.....	37
2.2. PERSONALIDAD.....	39
A) LA LEGITIMACION PROCESAL ACTIVA.....	40
B) LA REPRESENTACION SUSTITUTA.....	42
C) FORMA DE ACREDITAR LA PERSONALIDAD.....	44
D) EL FENOMENO DE LA CAUSA-HABIENCIA A TITULO PARTICULAR.....	45
2.3. TERMINOS PARA INTERPONER LA DEMANDA DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA.....	46
A) EN CONTRA DE ACTOS QUE TIENGAN POR EFECTO PRIVAR DE FORMA TOTAL O PARCIAL DE LA PROPIEDAD, POSESION O DISFRUTE AL NUCLEO DE POBLACION EJIDAL.....	46
B) EN CONTRA DE ACTOS QUE CAUSEN PERJUICIO EN SUS DERECHOS INDIVIDUALES AL EJIDATARIO O COMUNERO.....	50
2.4. NOTIFICACIONES PERSONALES.....	52
2.5. COMPETENCIA AUXILIAR.....	55

2.6. REQUISITOS DE LA DEMANDA.....	56
2.7. COPIAS DE LA DEMANDA.....	58
2.8. EL INFORME JUSTIFICADO.....	59
2.9. EL REGIMEN DE PRUEBAS.....	62
2.10. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE.....	64
2.11. LOS RECURSOS EN EL AMPARO AGRARIO.....	66
A) EL RECURSO DE REVISION.....	66
B) EL RECURSO DE LA QUEJA.....	67
2.12. REGLAS ESPECIALES DEL AMPARO AGRARIO.....	69
2.13. CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA.....	70
2.14. LA SUSPENSION.....	71
A) DE OFICIO.....	72
B) A PETICION DE LA PARTE AGRAVIADA.....	74

CAPITULO III

LA NO PRECLUSION DE LA ACCION DEL AMPARO AGRARIO Y SU AFECTACION A LA SEGURIDAD JURIDICA DE LA PROPIEDAD.

3.1. LA AUSENCIA DEL TERMINO POR VIOLACION A DERECHOS AGRARIOS COLECTIVOS.....	76
3.2. EL TERMINO.....	79
A) CONCEPTO.....	79
B) CLASIFICACION DEL TERMINO EN EL AMPARO.....	81
C) FUNCION DEL TERMINO.....	81
D) LA PRECLUSION.....	82
3.3. LA EXPROPIACION DE BIENES AGRARIOS.....	84
A) DESTINO DE LOS BIENES AGRARIOS EXPROPIADOS.....	85
3.4. LA NO PRECLUSION DE LA ACCION DEL AMPARO AGRARIO COMO AFECTACION A LA SEGURIDAD JURIDICA DE LA PROPIEDAD EN LA REGULARIZACION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.....	87
CONCLUSIONES.....	90
BIBLIOGRAFIA.....	95

INTRODUCCION

El campo es la base de la economía del país, por lo tanto el estado debe garantizar que se les respeten sus derechos agrarios a la gente que trabaja en él. El mayor esfuerzo que realizó en pro de la clase campesina, es sin duda la creación del juicio de amparo en materia agraria, instituyéndolo como un verdadero instrumento jurídico protector de la garantía social que consagra el Artículo 27 Constitucional.

En este trabajo de investigación, expongo sus normas que lo rigen con su interpretación jurisprudencial, así como su manera de proceder para su inicio y prosecución.

De sus disposiciones procesales, la que llama la atención es la no preclusión de la acción para promover el juicio de amparo agrario a favor del núcleo de población ejidal o comunal, cuando el acto de autoridad pretenda privar de sus tierras a dicha comunidad.

Lo anterior debido a que trae graves consecuencias jurídicas, principalmente porque afecta la seguridad jurídica de la propiedad a otras personas, por la amenaza de que pueda ser impugnada la validez del acto de autoridad en cualquier tiempo en la vía constitucional para que los detentadores de las tierras que alguna vez pertenecieron al núcleo de población no tengan la certeza jurídica de sus propiedades. lo que demostraremos en el análisis del decreto expropiatorio mediante el cual el estado adquiere las propiedades ejidales o comunales del núcleo de población, para destinarlos a la regularización de asentamiento humanos, apoyándolos en su respectivas legislaciones.

Al hablar en este tema de ausencia del término, es preciso hacer referencia de la importancia que tiene los

términos en todo juicio, asimismo del principio procesal de la preclusión, por lo cual se hará un estudio en el último capítulo.

Hemos constatado a través de nuestra investigación que es fundamental que el juicio de amparo agrario, como producto de las necesidades que demanda el pueblo de México, se transforme de acuerdo a la realidad del país, por tal motivo se tiene que fijar un término razonable, para evitar de esta forma que se viole el principio de seguridad jurídica sobre el que descansa la tranquilidad y orden públicos y la vida institucional del país.

CAPITULO 1

ANTECEDENTES DEL AMPARO AGRARIO.

1.1. EL ASPECTO SOCIAL DEL AMPARO

El Amparo Agrario es el resultado de un largo proceso histórico que comienza a partir de la Revolución Mexicana que estalló en 1910, debido a la injusta distribución de la propiedad que había estado imperando desde la época colonial, manifestándose en una desigualdad de hecho y de derecho que vivían los campesinos por la falta de garantías que protegieran sus derechos; Dicho amparo se consolida en las reformas de 1963, por iniciativa del entonces presidente Lic. Adolfo López Mateos.

El Amparo como institución ha existido en las diferentes etapas históricas de nuestro país. En la época colonial se le conoció como "Amparo Real" o "Amparo Colonial", que operó como un instrumento procesal de carácter interdictal para la tutela de derechos personales y de fundos rústicos. 1

Como se puede apreciar las disposiciones que rigieron durante ese periodo, reconocieron la existencia de las comunidades indígenas dotándoles de personalidad jurídica, para utilizar el amparo contra los colonos españoles que pretendían despojarlos de sus tierras.

Más adelante bajo la vigencia de la Constitución de 1857, el amparo se concedió exclusivamente al individuo, es

1. Hector Fix Zemudio. Ensayos sobre el Derecho de Amparo. México, Editorial UNAM, 1993. pág. 272.

decir, a las personas físicas dejando fuera de su alcance a las personas morales, en las cuales se encontraban las comunidades y pueblos; Ya que al adoptar la ley suprema los principios ideológicos liberales e individualistas del Código Francés, se trato de asegurar los derechos del hombre por medio de las garantías individuales, consagrándolas en el artículo 1ero. el cual establecía que "los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales".

En ese sentido las garantías individuales se concebían como derechos naturales inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social que permite su libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social.² Por lo tanto el ambiente en el que descansaban las normas constitucionales era de inseguridad jurídica respecto a las propiedades colectivas de los campesinos, porque su tutela se limitaba por la simple potestad biológica, sin tomar en cuenta que los actos de las autoridades también lesionaban la esfera jurídica de las personas morales de derecho social. Por esa razón las garantías individuales no se deben consignar únicamente para el hombre o persona física, ni solo protegen sus derechos, sino que se extienden a todo ente jurídico, distinto del ser humano en cuanto tal, que se encuentre en la situación de gobernado. ³

Es evidente que la doctrina que siguió la constitución de 1857, no correspondía aún al desarrollo de Mexico, porque no se tomo en cuenta suficientemente la realidad de vida del pueblo Mexicano.

2. Alfonso Noreiga. La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917. ed. 1857 (UNAM. Coordinación de humanidades), pag. 111.

3. Ignacio Burgoa. Las Garantías Individuales. 21a. ed. , Editorial Porrúa, S.A., México pag. 165.

Aunado lo anterior con la interpretación de la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas del 25 de Junio de 1856; Se desconoció por completo la personalidad jurídica de las comunidades y pueblos, y por ende se privó de la posibilidad legal de acudir al amparo, lo que provocó grandes injusticias en contra del sector campesino en especial a sus bienes colectivos.

Las consecuencias que trajeron la constitución de 1857 y la Ley de Desamortización de 1856, repercutieron en el empeoramiento de las condiciones económicas, culturales y jurídicas de la clase campesina, incrementándose los latifundios y por ende la concentración de la riqueza agrícola en una reducida parte de la población. Por lo que fue necesario que el Pueblo Mexicano se levantara en armas y así poder alcanzar la tan anhelada justicia social que reclamaban.

La Revolución Mexicana de 1910, fue un movimiento dirigido por diferentes grupos, organizados bajo programas diferentes. 4

Los planes revolucionario fueron:

1. El Plan de San Luis del 5 de octubre de 1910, encabezado por Madero, en el que declaró que las disposiciones de la Secretaría de Fomento se sometiera a revisión al igual que los fallos de los tribunales que hubiesen despojado de las tierras y aguas a las comunidades indígenas.

2. El plan de ayala, expedido el 28 de noviembre de 1911 por Zapata, que luchó porque las tierras que arbitrariamente tomaron algunos hacendados, fueran devueltas en propiedad a sus dueños.

4. Vid. Mireya Toto. El Amparo de la Pequeña Propiedad Agraria, 1a. ed. México Editorial Grigalbo, S.A. 1986, pág. 29.

3. El Plan de Veracruz del 12 de diciembre de 1914, encabezado por Carranza, quien propuso que se expidiera leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras que injustamente se le habían privado a los campesinos.

Más tarde en 1915, se promulgó la ley agraria que restableció con toda su vigencia los derechos de comunidades, pueblos y ejidos.

No obstante que sus programas eran diferentes, sus ideales se unificaron en el artículo 27 de la Constitución de 1917. Por eso el juicio de amparo ha tenido la virtud de extender su teología preservativa a todos los ordenamientos que han recogido los ideales del gran movimiento revolucionario de 1910, asegurando su observancia y vigencia plena. 5

El Juicio de amparo adquirió su aspecto social en materia agraria al integrarse las garantías sociales que salvaguardan los derechos sociales de las comunidades y pueblos, logrados por la Revolución Mexicana, reflejándose claramente en las adiciones constitucionales y legales, que se han introducido a la constitución en el año de 1963, que a través de la cual, instituyó el amparo en materia agraria entendido éste como un verdadero instrumento protector de la garantía social agraria, que consagra el artículo 27 Constitucional.

DESARROLLO HISTORICO

La Ley Agraria de 1915, restableció la personalidad jurídica de las comunidades indígenas para acudir al amparo, reforma agraria que inspirada en los ideales de la Revolución Mexicana tuvo la finalidad de: 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. Se elevó a nivel constitucional, al aprobar como parte de nuestra ley fundamental el artículo 27, los constituyentes de 1916-1917.

A partir del 1.º de mayo de 1917, cuando entró en vigor la constitución, en la que la reforma agraria ha perseguido los siguientes objetivos:

- a) Fraccionamiento de latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, para la creación de nuevos centros de población agrícola y para el fomento de la agricultura.
- b) Dotación de tierras y aguas, en favor de los núcleos de población que carezcan de ellos o no las tengan en cantidades suficientes para satisfacer sus necesidades.
- c) Restitución de tierras y aguas, en beneficio de los pueblos que hubiesen sido privados de ellos.
- d) Declaración de nulidad de pleno derecho de todos los actos jurídicos, judiciales o administrativos que hubiesen tenido como consecuencia dicha privación.
- e) Nulificación de divisiones o repartos violados o ilegítimos de tierras entre vecinos de algún núcleo de población.

f) Establecimiento de autoridades y órganos consultivos encargados de intervenir en la realización de las citadas finalidades, teniendo como autoridad suprema al presidente de la República.

A raíz de la Constitución de 1917, la institución del juicio de amparo ha sufrido una constante evolución en su aspecto social, conforme a la dinámica transformación de la sociedad.

A) PRIMERA EPOCA: DE 1917 A 1931.

Durante esta primera época, se llevo a cabo la ejecución de las resoluciones presidenciales de dotación o restitución de tierras, aguas y montes a favor de los pueblos, rancherías y comunidades de población en general, asimismo se aplicó el régimen reformativo de la propiedad rural.

Los propietarios afectados por dichas resoluciones interpusieron varios amparos ante la Suprema Corte de Justicia. La injerencia de los Tribunales Federales en el problema agrario a través del juicio de amparo no era, sino la obligada consecuencia de la procedencia de éste en dicha materia por el imperativo constitucional del artículo 103 y por la circunstancia del artículo 27 que no consignaba la prohibición de interponerlo. 6

6. Ignacio Burgoa, OR.CIT: pág. 907.

Los sujetos legitimados para promover el amparo eran los grandes propietarios latifundistas, esto con base al artículo 10 de la ley del 6 de enero de 1915, que estableció en su primer párrafo: "los interesados que se creyeran perjudicados con la resolución del encargado del poder ejecutivo de la nación, podían ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar de la fecha de dichas resoluciones pues pasado este término ninguna reclamación será admitida".

En este caso, los grandes latifundistas, gracias a su poder económico afrontaron favorablemente los tramites tan lentos y complicados, no así los campesinos que por carecer de recursos tuvieron que devolver las tierras que poseían provisionalmente hacia algunos años.

La Suprema Corte de Justicia, analizó con un criterio estrictamente jurídico los problemas agrarios que implicaba el juicio de garantías, lo que obstaculizó que se resolvieran rápidamente.

Entre los múltiples amparos que conoció la Suprema Corte de Justicia, destaca el promovido por Valentina Azcué de Bernot en cuya sentencia, pronunciada el 3 de agosto de 1927, se basó en dos consideraciones, a saber, la de que en perjuicio se había violado la garantía de audiencia por no haberle dado intervención en la primera instancia del procedimiento administrativo de dotación y la de que el pueblo de San Baltazar Campeche no tenía "categoría política". La sentencia respectiva fue cumplida por las autoridades responsables mediante la invalidación de la resolución presidencial reclamada y la restitución de la posesión de los terrenos que se habían entregado en ejecución de esta al mencionado poblado. 7

Al exigirse como requisito "la categoría política" por el reglamento del 17 de abril de 1922, para que las comunidades y pueblos tengan derecho a recibir tierras y aguas en dotación o restitución, y por en de la citada "categoría política" debía estar expresamente fijada por una ley, lo que resultó contradictorio con el artículo 27 Constitucional en su fracción VI, que reconoció capacidad para disfrutar en común tierras, aguas y bosques a los "conduñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y además corporaciones de población que de hecho o por derecho, guarden el estado comunal". En este supuesto solo bastaba la existencia real de un poblado o centro de población para tener la capacidad sin necesidad de ninguna "forma legal" o "categoría política".⁸

A pesar de que el artículo 27 Constitucional y la ley del 6 de enero de 1915 fueron inspirados en un auténtico espíritu de justicia social como consecuencia de la Revolución Mexicana, cuyos revolucionarios fueron en su totalidad campesinos.

Se le otorgó la protección de la justicia federal a la quejosa Valentina Azcué de Bernot.

Todo lo expuesto perjudico en sus intereses a la clase campesina, lo que posteriormente produjo que se aplicara en esta materia el principio de "igualdad por compensación" del jurista Eduardo J. Couture al que alude el distinguido maestro Alfonso Noriega en su libro lecciones de amparo.

Ante tal panorámica la Suprema Corte de Justicia sentó jurisprudencia al respecto, en el sentido de que como las resoluciones dictadas por el Presidente de la República podrían impugnarse judicialmente de acuerdo con el artículo 10'

8. Ignacio Burgoa, *OP.CIT.*: pág. 911.

de la ley del 6 de enero de 1915, la acción constitucional solo era ejercitable una vez agotado el procedimiento respectivo y contra los fallos que en él se pronunciaran. 9

El criterio jurisprudencial consistía en que los afectados con la no ejecución de alguna resolución presidencial en materia agraria, debía ocurrir primero ante los Tribunales Judiciales de Distrito (fundada en la ley del 6 de enero de 1915 en su artículo 101), con el propósito de que se les respetaran dichas resoluciones, y posteriormente interponer el juicio de amparo, provocando con esto que hubiera dos procedimientos jurisdiccionales sucesivos: el amparo indirecto de tipo administrativo y el amparo directo.

Esta jurisprudencia de 1929, más allá de que se estime que sirvió para revitalizar los recursos administrativos internos, contribuyó a complicar los aspectos procedimentales pues a partir de ella los propietarios afectados con resoluciones dotatorias ya no impugnaban inmediatamente en amparo sino que agotaban previamente, en acatamiento del principio de definitividad, la vía ordinaria federal para posteriormente, si la apelación les era adversa, poder impugnar en amparo directo. 10

Desde esta perspectiva, se frustró la realización de la reforma agraria que en vez de beneficiar a los campesinos, beneficia en cierta forma a la clase económicamente fuerte al hacer más difícil la aproximación de la justicia social al campesinado.

9. Así se sostuvo en las ejecutorias siguientes: Olvera Jesús; Tomo XXV, pág. 303; Gamboa Ocaña Edmundo Tomo XXV, pág. 2606; Romero Felipe, Tomo XXV, pág. 2601; Barajas Viuda de Diaz Gutiérrez, Tomo XXVI, pág. 10; Cámara Z. Gonzalo y Coags; Tomo XXVII, pág. 7. (S.J. de la E. Quinta Epoca).

Por otra parte y siguiendo con el amparo que promovió la quejosa Valentina Azcué de Bernot, el procedimiento administrativo se repuso con su respectiva audiencia.

El Presidente de la República con fecha 31 de octubre de 1929 dictó en él, nueva resolución dotatoria, misma que motivó que la agraviada solicitará del Juez Primero de Distrito en el Estado de Puebla que requiriera a la Comisión Nacional Agraria y al Delegado respectivo para que cumplieran el fallo constitucional del 3 de agosto de 1927. Dicho funcionario judicial se negó a ello, actitud que provocó que la Suprema Corte al declarar fundado el recurso de queja correspondiente, resolviera el 27 de abril de 1931 que a pesar de que las autoridades responsables habían observado la garantía de audiencia, repitieron los actos reclamados incumpliendo dicha ejecutoria, pues se había dotado nuevamente de tierras al poblado de San Baltazar Campeche, sin tener éste categoría política.

Esto sirvió de base para que el amparo sufriera importantes modificaciones en su segunda época.

B) SEGUNDA EPOCA: DE 1932 A 1934.

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.

Las reacciones en el medio rural y los aspectos jurídicos mezclados con consideraciones de orden político llevaron a reformar el artículo 10 de la ley del 6 de enero de 1915, suprimiendo el derecho a los afectados a interponer el amparo.¹¹ Con el firme propósito de hacer improcedente el amparo contra las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas que se hubiesen dictado o que en el futuro se dictasen en favor de los pueblos y comunidades indígenas.

El decreto expedido el 3 de diciembre de 1931 bajo la presidencia del Ingeniero Pascual Ortiz Rubio fue consecuencia de los amparos que se concedieron en beneficio de los propietarios afectados que alegaban que las comunidades no tenían derecho a que se les dotara o restituyeran tierras y aguas mediante resolución presidencial por no tener la famosa "categoría política", además de que el procedimiento era difícil y dilatado de esta manera los campesinos no podían gozar de la seguridad jurídica de su propiedad, ya que corrían el riesgo de perderla si la Suprema Corte de Justicia dictara sentencia en el que se ordenaba la suspensión, en contra de las resoluciones de dotación y restitución.

Merced a tales reformas, se proscribió todo control jurisdiccional sobre dichas resoluciones, mismas que ya no podían ser impugnadas por ningún recurso legal ordinario ni extraordinario, según se calificó al amparo. Los propietarios afectados solo tenían derecho para que el gobierno federal les cubriese la indemnización correspondiente, siempre que hicieran la reclamación procedente dentro del término de un año, a contar desde la fecha en que se hubiese publicado en el

11. Antonio Carrillo Flores, *La Constitución, La Suprema Corte y los derechos Humanos*, México, Editorial Porrúa, S.A., 1981. pág. 156.

Diario Oficial de la Federación, la resolución presidencial dotatoria o restitutoria. En compensación a la proscripción de toda intervención judicial en cuestiones agrarias, el decreto conformativo mencionado corroboró el respeto a la pequeña propiedad agrícola, poniéndola a cubierto de toda afectación dotatoria y declarando incurso en responsabilidad oficial a toda autoridad que la lesionará, incluyendo al mismo Presidente de la República.

El afán de eliminar todo control jurisdiccional sobre resoluciones dotatorias o restitutorias, llevó a los autores de las reformas al extremo de invalidar las ejecutorias de la Suprema Corte que hubieren concedido el amparo a los propietarios afectados y que no hubieren estado cumplidas al entrar en vigor el decreto respectivo, pues únicamente declararon respetables las que ya hubiesen sido ejecutadas.
12.

Al declararse nulas las ejecutorias de amparos pendientes de cumplimiento por las reformas a la ley del 6 de enero de 1915, el poder legislativo al igual que las legislaturas de los estados invadieron las funciones jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación erigiéndose en órganos demoleedores de sus fallos con ominoso quebranto de uno de los principios sobre los que descansa la convivencia social, cual es el de seguridad jurídica.

12. Así lo disponía el artículo primero transitorio de dicho decreto, que ordenaba: "en los casos en que en contra de una resolución dotatoria o restitutoria de ejidos o aguas se hubiese concedido el amparo de la suprema corte de justicia de la nación cualquiera que sea la fecha de éste, si la ejecutoria estuviese ya cumplida, tendría que respetarse. Pero si se cumple aún, quedaría sin efectos y los afectados con dotacion podrán ocurrir a reclamar la indemnizacion que les corresponda, en los términos del artículo 10.

En mi opinión lo que se presentó en esta época al invadir la facultad de la Suprema Corte de Justicia, derogándose la ley del 6 de enero de 1915, para invalidar las ejecutorias pendientes de cumplir, fue que se aplicó retroactivamente la ley en perjuicio de los propietarios afectados, ya que si se le había concedido el amparo se tendría que respetar, sino de nada valdrían los artículos 14 y 16 Constitucional, en los que opera el principio de legalidad. Al respecto el distinguido Ignacio Burgoa nos dice: "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 experimente, jamás deben atentar contra las sentencias ejecutorias que se hubiesen dictado de acuerdo 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, de que tales sentencias queden sin efecto, para que se derrumbara todo el edificio judicial".¹³

De acuerdo con estas ideas, los fallos del tribunal que hayan declarado o reconocido una situación jurídica específica conforme a las disposiciones vigentes en ese tiempo, solo pueden ser alterado si se constituye una Asamblea Constituyente en que el pueblo esté representado y únicamente a propósito de la elaboración de una nueva Constitución, tal como lo hizo el artículo 27 de nuestra ley fundamental de 1917 al decretar la nulidad de los diversos actos judiciales y jurídico-sustantivos en su fracción VIII, pero nunca mediante una reforma o adición constitucional que únicamente debe regir para el futuro, respetando las situaciones creadas judicialmente dentro del mismo orden establecido por el Código Político.

13. Ignacio Burgoa, OP.CIT: 913.

Ahora bien, conforme a lo comentado con anterioridad la función de reformar el artículo 10 de la ley del 6 de enero de 1915, estaba prevista en el artículo 135 de la constitución, así el congreso de la unión y las legislaturas de los Estados expidieron el decreto que modificó dicho artículo que consistieron en:

a) En que el artículo 10 de dicha ley se reformaba, con el propósito de hacer improcedente el amparo contra las resoluciones presidenciales que se hubiesen dictado o que en lo futuro se dictasen en favor de los pueblos.

b) La segunda modificación o supresión mejor dicho, fue efectivamente la supresión del reglamento agrario y con él la multicitada "categoría política" o "forma legal" que como se sabe era requisito esencial dotar o restituir tierras a los poblados.

Fue así como 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 por ende, obtenía los atributos de supremacía y rigidez.

La supresión del derecho de promover el amparo directo, a los propietarios afectados, en contra de las resoluciones de dotación y restitución, paso a integrarse en 1934 al texto del artículo 27 Constitucional.

Según la profesora Toto, la supresión de derecho para promover el amparo, obedeció a causas de índole políticas, ya que al considerar el amparo como obstáculo para la realización de la reforma agraria pretende ignorar que éste no implica un procedimiento para la distribución de tierras y que su función fundamental la constituye su acción controladora de los actos

de cualquier autoridad y que en ese sentido el problema fundamental radicaba, y sigue radicando, en la indebida aplicación de las leyes agrarias.

Por parte de las autoridades del ramo y en la defectuosa regulación de los aspectos procedimentales, lo que ha permitido que prosperen los amparos interpuestos. En tal virtud, considera que en 1931 la posibilidad de lograr la tutela de los derechos e intereses legítimos de los campesinos sujetos al régimen de la reforma agraria era menester el cauce legal adecuado a los procedimientos administrativos agrarios de restitución y dotación, una precisión legislativa a fin de sistematizar las diferentes categorías procesales del sistema ordinario de impugnación, ante los Jueces Federales y además una adecuada regulación de los aspectos esenciales del amparo que incide en la materia agraria. 14

Las soluciones que propone, me parecen las más adecuadas para resolver los problemas de esa época y para que el amparo agrario, vaya tomando forma.

14. Mireya Toto, OP.CIT: 60.

C) TERCERA EPOCA: DE 1934 A 1947

En este periodo se había adoptado una decisión de carácter político al incorporar la mencionada ley del 6 de enero de 1915, al artículo 27 de la carta federal, incluyendo la prohibición del amparo, la que quedó consignada en la fracción XIV del citado precepto fundamental, de acuerdo con la reforma promulgada el 9 de enero de 1934.

El decreto del 9 de enero de 1934, intento resolver los problemas agrarios que devinieron en la época pasada, mediante la pronta y expedita resolución de los expedientes agrarios, que a causa de lo complicado que resultaba el procedimiento del amparo en virtud de que los propietarios afectados debían agotar primeramente el procedimiento administrativo lo que provocó que el proceso fuera más dilatado y difícil al mismo tiempo. El único derecho que tenían los propietarios afectados era el de la indemnización que de acuerdo con el artículo 10 de la ley del 6 de enero de 1915, podían hacer valer en contra de las resoluciones presidenciales de restitución y dotación de tierras y aguas cuando sus propiedades fueran afectadas.

Por otra parte dicho decreto se encamino en el perfeccionamiento de las disposiciones procesales de los ordenamientos agrarios. Los lineamientos relativos al desarrollo de un proceso social agrario, con disposiciones tutelares de la parte débil, se fueron perfilando de manera paulatina en los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942.

El Estado Mexicano, como se puede ver, nunca estuvo ajeno a los problemas agrarios, porque su interés de mejorar las condiciones jurídicas y políticas se demostró al abrogarse la ley del 6 de enero de 1915, cambiando su estructura el artículo 27 Constitucional.

Los Códigos Agrarios de 1940 y el de 1942 que fueron expedidos durante el gobierno de los Presidentes Lic. Lázaro Cárdenas y Manuel Ávila Camacho, contribuyeron a la solución del problema agrario.

El Código Agrario de 1940 contemplo soluciones legislativas en la problemática procedimental como:

a) Continuar con el sistema de la doble vía ejidal.

b) La división en dos instancias en las cuales las pruebas y alegatos se siguieron presentando en primera instancia hasta antes de la resolución provisional y en cuanto a la segunda instancia los propietarios presuntos afectados podían intervenir ante el Departamento Agrario, pero sólo para el efecto de formular observaciones a los mandamientos de posesión, conforme a lo dispuesto por los artículos 219 y 224 del Código en estudio.

Así conservo las dos instancias previstas desde la ley del 6 de enero de 1915: la instancia resuelta por los ejecutivos locales y la instancia federal en donde se pronuncia la resolución definitiva por el presidente de la república. 15

Durante la vigencia de éste código, se incremento el reparto de tierras, impulsando la productividad agrícola que es la base de la económica de nuestro país. Además se agilizaron los procedimientos de dotación y restitución al conservarse el Departamento Agrario. La inafectabilidad fue más allá de las tierras de riesgo y temporal, incluyendo las de cualquier tipo de terreno.

El Código de 1940 junto con el Código de 1942 ayudó al establecimiento de una jurisdicción especializada para la tutela de los derechos sociales de los campesinos.

Respecto a las adiciones introducidas en el artículo 27 Constitucional, el juicio de amparo en materia agraria retoma algunas de las modificaciones, que hasta la fecha nos rigen.

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

Pues bien, el decreto de 9 de enero de 1934 habla simplemente de "núcleos de población", que es la expresión que utiliza el actual artículo 27 Constitucional al referirse a los sujetos de derecho agrario para tratar de obviar así los inconvenientes de la enumeración específica que respecto a éstos se contenía en el propio precepto antes de su reforma. Las comisiones legislativas que redactaron el decreto, que al

reestructurarse el artículo 27, la cuestión de "categoría política" quedaba totalmente eliminada, habiéndose afirmado que "en el texto que hoy se propone se habla genéricamente de "núcleos de población", en lugar de hacer la enumeración posiblemente restrictiva de pueblos, rancherías, etc.

De acuerdo con las ideas de Ignacio Burgoa, al concretizarse en una sola expresión a los "pueblos", "rancherías", "condueñazgos", "congregaciones" y "tribus". Se dio un avance importante ya que por medio de la denominación núcleo de población se elimina la calidad de "categoría política" que debían tener las comunidades y pueblos para que se le dotara de tierras y aguas, facilitando la pronta impartición de justicia que en otras épocas era imposible llevarlo a cabo; El cual ha significado un legado al amparo agrario que se encuentra plasmado en el artículo 107 constitucional y en la misma ley de amparo para convertirse en una específica categoría de quejoso en el amparo agrario.

La segunda modificación al artículo 27 Constitucional, consistió en la eliminación de todo control jurisdiccional ordinario y extraordinario sobre las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas en favor de los pueblos, al proscribir terminantemente todo recurso judicial y el juicio de amparo.

La jurisprudencia de la Suprema Corte sustentada desde el año de 1943, al interpretar el primer párrafo de la fracción XIV del aludido precepto en donde se consigna la prohibición mencionada, hizo extensivo la improcedencia del juicio de amparo respecto de las resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos y aguas que afecten la pequeña propiedad rural.

Al efecto el Código Agrario de 1942 estableció las extensiones para la pequeña propiedad agrícola, tomando como

base 100 hectáreas de riego o humedad, 200 hectáreas de temporal o agostadero susceptibles de cultivo, 150 hectáreas dedicadas al cultivo del algodón si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo y 300 hectáreas para plantaciones de plátano, café, cacao, o árboles frutales.

Este criterio que sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación se tradujo en una inseguridad jurídica de la pequeña propiedad rural, que era afectada frecuentemente por las autoridades administrativas, sin más defensa jurídica que el recurso de queja ante la oficina de la pequeña propiedad agrícola, establecida durante el gobierno del General Lázaro Cárdenas dentro del Departamento Agrario y para el colmo fue deficiente en su práctica, lo que provocó que disminuyera la productividad agrícola. Así mediante la reforma constitucional publicada el 12 de febrero de 1947 reincorporo el juicio de amparo a la esfera jurídica.

D) CUARTA EPOCA: DE 1947 HASTA LA ACTUALIDAD.

La reforma agraria en esta época es indudablemente de peculiar importancia, no porque sea diferente a los anteriores, si no tan sólo porque es, como su nombre lo indica la que rige actualmente. La iniciativa presidencia del 3 de diciembre de 1946, presentada ante el congreso de la unión, tenía el firme propósito de asegurar la inafectabilidad de la pequeña propiedad, la cual fue uno de los ideales de la Revolución Mexicana. La exposición de motivo corrobora lo antes mencionado, cuyo texto dice lo siguiente: "Sin desconocer ese objeto original de la Revolución Mexicana que es el de respetar y estimular el desarrollo de la auténtica pequeña propiedad, y solo con el propósito circunstancial y eminentemente transitorio de simplificar los trámites y formalidades agrarias así como para reducir hasta donde fuese posible los procedimientos que podían estorbar el reparto agrario, se reformó el artículo 27 para disponer en su fracción XIV que los propietarios afectados con resoluciones agrarias <<que se hubiesen dictado a favor de los pueblos, o en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni podrán promover el juicio de amparo>>.

Es propósito del gobierno que presido apresurar por todos los medios posibles la entrega de los certificados de inafectabilidad para que la pequeña propiedad, además de la garantía que en sí mismo supone aquel certificado, tenga expedita la vía de amparo. Con objeto, además, de que el derecho del amparo de los pequeños propietarios no queda condicionado a la entrega de los certificados, enviare oportunamente a la H. cámara de diputados una iniciativa de reforma a la ley de amparo en vigor con el propósito de evitar que se consumen de manera irreparable afectaciones o privaciones ilegales de pequeñas propiedades. En dicha iniciativa de reforma se establece que a partir de la presente

reforma constitucional, la falta de expedición oportuna de los certificados, no privará a los pequeños propietarios, que después la obtenga, de su derecho al amparo, lo que significa, en otras palabras, que no correrá el término para la interposición del amparo, contra las referidas afectaciones o privaciones ilegales".

La citada iniciativa fue aprobada en la cámara de diputados el 12 de diciembre de 1946 y por el senado el día 20 del propio mes y año; Y después de que las legislaturas locales, por mayoría emitieron su aquiescencia, se incorporaron al artículo 27 Constitucional las reformas en ella promovidas, y las cuales se publicaron en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 12 de febrero de 1947.

Esta reforma constitucional restableció el juicio de garantías a los propietarios afectados siempre y cuando sus predios se encontrasen en explotación, aunque parece irónico, con el fin de no condicionar el derecho al amparo podrían acudir a la justicia federal en cualquier tiempo siempre que los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación que se les haya privado o afectado en forma ilegal sus tierras o aguas, tengan certificado de inafectabilidad o en lo futuro se les expida (art. 27-XIV- párrafo tercero, mediante reforma del 12 de febrero de 1947).

Hasta esa fecha el juicio de amparo fue interpretado por el poder judicial apegado a los principios clásicos del amparo individualista de origen liberal. Medina Cervantes pone de manifiesto que "el paso era concatenar el amparo protector de las garantías individuales al de las garantías sociales". 16

16. José Ramón Medina Cervantes, Derecho Agrario, México. Editorial Harla, 1987, pág. 183.

Ahora bien el amparo agrario, como ya se dijo al principio, nació por iniciativa del presidente Adolfo López Mateos, en el año de 1959. El documento que lo propone es brevísimo. Dice la iniciativa presidencial:

"La reforma agraria quedó consagrada como auténtica conquista de la Revolución Mexicana en el artículo 27 Constitucional desde 1917, y fue hasta el año de 1934, como una justa protección y defensa de los derechos de los campesinos, cuando por la modificación que en aquella fecha se introdujo a nuestra carta magna, se suprimió el derecho a promover juicios de amparo a los propietarios afectados, pero sin que se hubieran previsto entonces los numerosos casos en que los ejidatarios sean desposeídos por diversos procedimientos, apoyados inclusive en decisiones de jueces del orden común, o bien atacando sus derechos total o parcialmente por concesiones de inafectabilidad ganadera, invasión, tala de un monte ejidal, embargos amañados, y hasta por resoluciones agrarias que ilegalmente niegan dotaciones o restituciones, o resuelven la expropiación o permuta de terrenos ejidales.

Actualmente los ejidatarios en numerosos casos no se encuentran en posibilidad de utilizar el juicio de amparo en defensa de sus legítimos derechos, y en las circunstancias en que recurren al juicio de garantías generalmente corren el riesgo de perder, quedando en peor condición porque el sobreseimiento, la caducidad, la negación o la pérdida del amparo consolidan y legalizan precisamente la situación irregular recurrida, ya que al no existir un régimen adecuadamente protector, de la garantía social agraria, viene a deformarse el régimen jurídico de la propiedad ejidal creado por la revolución".

Esta es la realidad social que recoge el presidente de la República como fundamento de la iniciativa, y el razonamiento que la justifica es el siguiente:

"El ejecutivo federal considera indispensable, teniendo en cuenta los antecedentes históricos de la Reforma agraria, y en consonancia con el espíritu del artículo 27 Constitucional, que el juicio de amparo sea un verdadero instrumento protector de la garantía social que éste consagra, y para ello se requiere distinguirlo del sistema tradicional del amparo de estricto derecho, concebido para la vida civil y mercantil, en el que se debaten intereses particulares, y como ya lo hace nuestro código político en materia penal y por lo que respecta a la parte obrera en materia de trabajo, disponiendo que podrá suplirse la deficiencia de la queja".

"El amparo agrario, sin embargo, debe entenderse para los casos en que los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia privar total o parcialmente de sus tierras, bosques, pastos y aguas, a los ejidatarios y núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal".

"Asimismo, debe preverse que en el amparo agrario no operarán la caducidad - que tampoco procede en materia obrera - ni el desistimiento, ya que en este último caso es evidente que si la consecuencia del acto reclamado es destruir el régimen jurídico creado por una resolución presidencial agraria, se trata de un interés público nacional que no puede quedar al arbitrio de la voluntad de un comisariado ejidal".

Esta es la razón que expresa el titular del poder ejecutivo para crear un juicio de amparo que, a diferencia del amparo tradicional, permita una tutela efectiva, específica de la llamada garantía social agraria.

Y la propuesta de reforma constitucional se concretiza en la adición a la fracción II del artículo 107 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, con un párrafo final en los siguientes términos:

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

Estoy totalmente en desacuerdo con Francisco Benitez Aguilar que afirma que "el presidente Miguel Alemán Valdés, fue el verdadero creador del amparo agrario en México, porque hizo que los campesinos acudan a la ciudad". 17

Esta razón expuesta no tiene ningún fundamento legal, ya que si se pretendió apoyar con el criterio de la Suprema Corte de Justicia con respecto a la reforma constitucional de 1947, esta no fue más que la consecuencia de sus propios errores que incurrió en épocas pasadas.

Por otra parte el Ministro de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que los términos amparo agrario y amparo en materia agraria, se usaron por primera vez en la iniciativa de 1959 con la finalidad de señalar un procedimiento de amparo privilegiado, de un amparo de clase, a través del cual la clase campesina de México encontrara una efectiva tutela de sus derechos agrarios. 18

17. Francisco Benitez Aguilar, Tesis el Amparo Agrario en México como forma de legitimar el despojo, México, UNAM ENEP ARAGON, 1986, pág.58

18. Guillermo Y. Ortiz Mayagoitia. El Amparo Agrario, Revista de los Tribunales Agrarios, pág. 62.

La reforma constitucional que se propuso fue aprobada hasta noviembre de 1962, entrando en vigor en 1963, introduciendo a su vez nuevas reformas a la ley de amparo para estructurar el juicio de amparo en materia agraria, adicionando 18 artículos y creándose dos nuevos.

A partir de 1963 el amparo agrario asumió perfiles propios que permite distinguirlo del amparo tradicional, eliminándose el proceso administrativo para dar paso a una legislación especial de nivel constitucional que tutelara los derechos de la parte débil, en este caso los campesinos. Sin embargo al aprobarse las reformas de 1963, el amparo agrario otorgó varias prerrogativas al ejidatario y comunero, que a mi manera de pensar se buscó que a través de estas reformas se colocara en condición de igualdad jurídica con los sujetos de derecho privado, ya que si tomamos en cuenta el principio de "la igualdad por compensación" de Eduardo J. Couture que consiste en aplicar a la legislación entre las partes en litigio, mediante la creación de las desigualdades necesarias que puedan servir para poner a la parte más débil en condición de paridad inicial frente a la más fuerte y, con ello impedir que la causa de la inferioridad de cultura y de medios económicos, la clásica igualdad de derecho pueda transformarse en los litigios y controversias, en una manifiesta desigualdad de hecho. 19

Nos podemos dar cuenta que este principio se aplicó a la legislación Mexicana en la constitución y en la Ley de Amparo, proyectándose en su características. Como nos dice el Lic. Alfonso Noriega que en la iniciativa presidencial de diciembre de 1959, se creaba la "igualdad por compensación". 20

19. Alfonso Noriega. Lecciones de Amparo, Tomo II, 3a. ed. México, Editorial Porcua, S. A.; 1991, pág. 1195.

20. Vid. Alfonso Noriega, OP.CIT; pág. 1192.

La fórmula de la "igualdad por compensación" se produjo en esta época en imponer a los jueces la obligación de suplir la queja deficiente en los juicios de amparo en que se reclaman actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros; Y en proscribir, en esos mismos juicios la caducidad de la instancia, el sobreseimiento por inactividad procesal y el desistimiento cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal.

En esta dirección el principio, antes mencionado, influyó en el amparo agrario para alcanzar la justicia social que demandaba el pueblo de México.

Al interpretarse estas nuevas disposiciones de la ley de amparo, la Suprema Corte de Justicia desarrolló una fecunda labor jurisprudencial a un procedimiento en lo relativo a un procedimiento especial muy diferente del amparo tradicional, con sus excesos, con sus consecuencias negativas pero con muchos aciertos, que han sido avances dentro del tradicional juicio de amparo, y que ya se recogen en la legislación actual del amparo para todas las materias y no solamente para la materia agraria; Además los criterios que sustentó la Suprema Corte ayudó a esclarecer y enmendar diversas situaciones confusas, mismas que pasaron a formar parte de la siguiente reforma a la Ley de Amparo el 29 de junio de 1976.

Las características propias del amparo agrario que lo distingue del amparo tradicional se sustentan en esta tesis: "AGRARIO, AMPARO EN LA MATERIA, CARACTERÍSTICAS". 21.

21. Seminario. Séptima Época Vol. 103-108. Pleno. pág. 13.

Del análisis que se hace de la ley amparo se obtiene que las características de este procedimiento son 22, en su orden las siguientes.

Uno. Se estatuye un régimen procesal específico de amparo para proteger y tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios.

Dos. Se consigna para el juzgador la obligación de suplir la deficiencia de la queja, tanto en la demanda como en la revisión.

Tres. Se establece que personas están legitimadas para promover la acción constitucional en nombre de un núcleo de población.

Cuatro. Se simplifica la forma de acreditar la personalidad.

Cinco. Se otorgan facultades al juzgador para allegarse las constancias que justifiquen dicha personalidad.

Seis. Se establece la improcedencia del desistimiento, de la caducidad y del sobreseimiento por consentimiento.

Siete. Se establece la posibilidad jurídica de continuar el trámite de un amparo promovido por un campesino, por aquel que tenga derecho de heredarlo.

Ocho. Se amplía el derecho de reclamar en cualquier tiempo actos que afecten a núcleos ejidales o

comunales, lo que se traduce en la prohibición de sobreseer en el juicio con base en la causal de improcedencia establecida en la fracción XII del artículo 73 de la ley de amparo, cuando éste se haya interpuesto por alguno de esos núcleos.

Nueve. Se limita el derecho de reclamar en un término de treinta días, actos que causen perjuicios a ejidatarios o comuneros.

Diez. Se faculta a los jueces de primera instancia para admitir la demanda de amparo y decretar la suspensión provisional en los casos en que se reclamen actos que atenten o puedan tener como efecto privar de su derechos a un núcleo de población.

Once. Se instituye la obligación del juez de recabar officiosamente las pruebas que se consideren convenientes, y se le dan amplias facultades para acordar las diligencias que estime pertinentes y para solicitar de las autoridades los elementos probatorios idóneos, lo que implica la prohibición de resolver en contra de los ejidatarios, comuneros o núcleos de población por deficiencia de pruebas.

Doce. Obligación de examinar los actos reclamados tal y como aparezcan probados, aun cuando sean diferentes de los invocados en la demanda.

Trece. Fijación de un término de diez días para interponer el recurso de revisión.

Catorce. Prohibición de que se tenga por no interpuesta la demanda o el recurso de revisión por falta de copias, y la obligación del juzgador de ordenar su expedición.

Quince. Se implanta el derecho de los núcleos de población para hacer valer el recurso de queja en cualquier tiempo.

Dieciséis. Se instaura la obligación del Ministerio Público de vigilar que se cumplan las sentencias dictadas en favor de los núcleos ejidales o comunales.

Diecisiete. Se exige la procedencia de la suspensión de oficio cuando los actos reclamados entrañan la afectación de los bienes agrarios del núcleo de población, o bien su substracción del régimen jurídico ejidal.

Dieciocho. Se ordena la no exigencia de una garantía para que surta efecto la suspensión.

Diecinueve. Obligación del juez de acordar las diligencias necesarias para precisar los derechos agrarios, la naturaleza y los efectos de los actos reclamados.

Veinte. Obligación de las autoridades responsables de rendir sus informes justificados, no sólo de la manera más precisa que conduzca al conocimiento exacto de los hechos, sino también acompañándoles de todos los elementos y constancias para precisar los derechos agrarios y los actos reclamados.

Veintiuno. Sujeta a término y a requisitos la rendición de los informes justificados.

Veintidós. Se crea un régimen para evitar que los ejidatarios, comuneros y núcleos de población puedan quedar sin defensa.

Con estas características particulares del amparo en materia agraria, nos podemos dar cuenta que todavía se está aplicando el principio de "igualdad por compensación" de una forma por de más exagerada, protegiendo al campesino con excesivas prerrogativas que perjudican los intereses de los particulares, por ejemplo: la ampliación del derecho de reclamar en cualquier tiempo actos que afecten a núcleos ejidales o comunales.

La importancia que revistió este nuevo juicio constitucional dio lugar a que se le dedicará todo un libro de la ley de amparo, dividiéndose de esta forma en dos libros, en el cual el segundo abarca del artículo 212 hasta el 234 que regula el amparo en materia agraria. Posteriormente se reformaron los artículos 224 y 231, fracción IV, entre otros, dicha reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de enero de 1984.

CAPITULO II

EL AMPARO AGRARIO ACTUAL

2.1 ASPECTO GENERAL DEL AMPARO AGRARIO.

El amparo agrario es una de las instituciones más nobles y originales de la vida Política Mexicana, constituyéndose en un eficaz sistema de protección a las garantías sociales que consagra nuestra carta magna en su artículo 27, el cual ha tenido un mayor alcance social en la vida del pueblo de México.

Del análisis del Artículo 27 Constitucional, se deduce que en el amparo mexicano subsisten dos categorías de derecho de propiedad sobre las tierras aprovechables para fines agropecuarios:

- a) La propiedad privada o individual;
- b) La propiedad colectiva.

Estas dos clases de propiedades se sujetan a las modalidades que la nación imponga y a la expropiación.

En la propiedad colectiva existen la propiedad ejidal y comunal, por lo tanto los derechos que de ellas emanan se encuentran garantizados en la fracción VII, del Artículo 27 Constitucional.

Con el decreto congressional del 20 de mayo de 1976, se reformó la Ley de Amparo, reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucional, incorporando un libro segundo, con un capítulo único formado por los Artículos 212 al 234 dedicado especialmente al amparo en materia agraria, con instituciones jurídicas procesales peculiares encaminadas a facilitar la

protección de la justicia federal al núcleo de población ejidal y comunal, o alguno de sus integrantes en lo individual al igual que a los aspirantes a ejidatarios o comuneros, con el objeto de evitar que se transgredan los derechos del régimen jurídico de la propiedad ejidal y comunal.

Las disposiciones que contempla el segundo libro de la Ley de Amparo vigente, son claramente amplias y extensas, por lo que en la actualidad ha significado un valioso progreso por mantener el orden social al poner en condiciones de igualdad jurídica los derechos de la clase campesina frente a los particulares, así como del propio estado; complementándose con las jurisprudencias que ha venido desarrollando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esclareciendo situaciones confusas para su correcta aplicación, y perfeccionándose al reformarse el Artículo 107 fracción II de la Constitución, mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de abril de 1986, elevando a la categoría de normas fundamentales distintas disposiciones contenidas en el libro segundo; Sin embargo sus normas jurídicas han rebasado sus buenos propósitos ya que como se dijo anteriormente este ordenamiento jurídico otorga excesivas prerrogativas que ponen en juego los derechos de los particulares, amenazando la seguridad jurídica de sus propiedades, tal y como se podrá apreciar en todo su funcionamiento.

Por otra parte con el objeto de examinar cuidadosamente las disposiciones legales del amparo en materia agraria, es preciso comenzar por señalar quienes son los sujetos que pueden hacer valer este juicio, al igual que los actos que cuestiona el multicitado amparo en estudio.

A) TITULARES DE LA ACCION DEL AMPARO AGRARIO.

El Artículo 212 de la ley de Amparo, establece que "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 acuerdo con este primer párrafo los titulares de la acción del amparo agrario son: los núcleos de población ejidal o comunal, y los ejidatarios y comuneros.

Los núcleos de población ejidal son "agrupaciones a las que se le han concedido tierras, bosques y aguas por restitución o dotación".

Los núcleos de población comunal son "corporaciones con porcentaje importante de aborígenes que disfruta de bienes para uso colectivo, y que de hecho o por derecho guardan el estado comunal".²²

Ejidatario es "aquel mexicano, mayor de edad, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo o es heredero del ejidatario-, titulares de derechos ejidales".

Comunero es "un sujeto titular de un derecho que posee en común. Integrante de la comunidad agraria que implica el estado individual del comunero".²³

22. Antonio Luna Arroyo. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. 1a. Ed.: México, Ed. Porrúa, S.A. 1982, pág. 262.

23 Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. 23a. Ed.: México, Ed. Porrúa, S.A. 1996. pág. 176.

Este primer párrafo nos habla también de una acción de clase, pero no está conferida a todos los sujetos de la clase campesina. Esta expresión fue interpretada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los siguientes términos:

"AGRARIO. CLASE CAMPESTINA DETERMINACION DEL CONCEPTO DE, AMPARO EN MATERIA AGRARIA.- Aunque el Artículo 212 de la ley de Amparo se refiere "a quienes pertenezcan a la clase campesina", si se interpreta este precepto en relación con el Artículo 107, fracción II, de la Constitución, debe concluirse que las normas tutelares del amparo en materia agraria sólo son aplicables en beneficio de las entidades o individuos sujetos al régimen de propiedad ejidal o comunal, jurídicamente distinto del régimen de propiedad particular, independientemente de su pertenencia a una determinada clase social que podría llamarse campesina. Cuando el Artículo 212 de la Ley de Amparo habla de "quienes pertenezcan a la clase campesina" se refiere, no a todos los campesinos en sentido genérico del vocablo, son a los previstos en la fracción III, a saber: los aspirantes a ejidatarios o comuneros. Las referidas normas tutelares del amparo en materia agraria no implican como criterio diferenciador para su aplicación el concepto sociológico de "campesinos", sino los conceptos de núcleo ejidal o comunal o ejidatarios y comuneros (incluyendo los aspirantes), que son más bien jurídicos porque dependen del régimen de propiedad a que están sometidos dichos núcleos o individuos, de tal suerte que quien posee un terreno rústico no sujeto al régimen ejidal o comunal, aunque sociológicamente pertenezca a la clase campesina, no puede invocar en su beneficio las normas tutelares ya mencionadas."²⁴

Por otro lado tal precepto, en su fracción III, señalan "aquellos que reclamen actos que tengan como consecuencia no

24. Semanario, Séptima Época. Vol. 205 - 216, Segunda Sala. pág. 160.

reconocerle o afectar en cualquier forma, derechos que hayan demandado ante las autoridades, quienes los hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros". En este caso para obtener la calidad de aspirante a ejidatario o comunero se necesita que la pretensión de derechos de cuya presunta afectación se trate, se haya demandado o gestionado ante las autoridades agrarias, o bien ante las autoridades internas del ejido, de lo contrario seria inaplicable el beneficio a que se refiere el Artículo 218 de la Ley reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, y por lo tanto se debería sujetarse a lo dispuesto por el numeral 21 de la citada ley.

"ASPIRANTE A EJIDATARIO O COMUNERO, LA CALIDAD DE, SE DA CUANDO SE HAYA DEMANDADO O GESTIONADO ANTE LAS AUTORIDADES AGRARIAS.- El término de treinta días para presentar la demanda de garantías que establece el artículo 218 de la Ley de Amparo, debe aplicarse, de conformidad con el diverso 212, fracción III de la ley de la materia, en los casos en que se reclamen actos que tengan como consecuencia no reconocer o afectar en cualquier forma, derechos que se hayan demandado ante las autoridades, quienes los hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros, así pues, para ser considerado como aspirante a ejidatario o comunero, se requiere como condición necesaria que la pretensión de derechos de cuya presunta afectación se trate, se haya demandado o gestionado ante las autoridades agrarias, o bien ante las autoridades internas del ejido, por lo tanto, si el peticionario de garantías no se encuentra en alguno de esos supuestos, resulta inaplicable el beneficio a que se refiere el artículo 218 de Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107. constitucionales y debe estarse a lo dispuesto por el numeral 21 de la citada Ley."25

25. Semanario. Octava Epoca. Vol. Tomo XIII-Junio. Tribunales Colegiados de Circuito. pág. 527.

En resumen, conforme a esta tesis y conforme al texto del artículo 212 de la Ley de Amparo se desprende que los destinatarios a favor de quienes se establece este procedimiento privilegiado, ya sea que tengan el carácter de quejosos o de terceros perjudicados son: Los núcleos de población ejidales, los núcleos de población comunal, los ejidatarios, los comuneros, los aspirantes a ejidatarios o comuneros.

B) ACTOS CUESTIONADOS EN EL AMPARO AGRARIO.

En el párrafo dos del artículo 212 de la Ley de Amparo, se señala que actos de autoridad comprende el amparo agrario.

La fracción I dice que son juicio de amparo en materia agraria "aquéllos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras aguas, pastos y montes a los ejidos, 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".

La fracción II que complementa la anterior dice que "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".

Por último la fracción III dice que "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".

"AGRARIO. ACTOS MATERIA DE AMPARO. De conformidad con el artículo 212 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la constitución Federal, los amparos agrarios son aquellos en que se reclaman 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, y por tierras deben entenderse las destinadas al cultivo en la zona agrícola de un ejido o comunidad, por lo tanto, los solares ubicados en las zonas urbanas no caben dentro de la enumeración que hace el precepto legal mencionado, situación que se explica porque el regimen de propiedad de las parcelas es siempre comunal, mientras que respecto de los solares urbanos se puede llegar a la propiedad individual."26

26. Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Octava Epoca. Vol. Tomo II. Segunda Parte, pág. 59.

2.2. PERSONALIDAD.

La personalidad "es la cualidad reconocida por el juzgador a un sujeto para que actúe en un procedimiento eficazmente, pero con independencia del resultado de su actuación".²⁷

Tanto las personas físicas como las personas morales pueden otorgar poder a favor de personas físicas para que realicen actos jurídicos en su representación, esta representación es la voluntaria. La representación de los núcleos de población se confiere por ministerio legal, por lo tanto solo pueden actuar a nombre de dicho núcleos los sujetos que establece el Artículo 213 de la Ley de Amparo en sus diversas fracciones.

"PERSONALIDAD EN EL AMPARO. SU ESTUDIO DE OFICIO

La personalidad, como calidad con la que una o varias personas ocurren al juicio de garantías, debe examinarse en todo caso por el juzgador, aun en los amparos promovidos a nombre de un núcleo de población, pues es la base fundamental del procedimiento; de ahí que si el juez de Distrito del conocimiento analiza de oficio la personalidad del quejoso o quejosa, no significa que actúe indebidamente con "rigor formalista", sino simplemente que examina el requisito procesal a que se refiere el artículo 4o., en la Ley de amparo, y que toma en consideración lo dispuesto por el artículo 12 y 13 de la misma ley, preceptos que, con el citado artículo 4o., regulan lo relativo a la personalidad de quien promueve en el juicio de amparo."²⁸

27. Ignacio Burgoa, OP. CIT; pág.356.

28. Apéndice 1975, Segunda Sala, Tesis 62, pág.133. Apéndice 1995, tomo III, Tesis 325, pág. 237.

A) LA LEGITIMACION PROCESAL ACTIVA.

El artículo 213 de la ley de amparo, establece la legitimación procesal para ocurrir al amparo en nombre y representación de los sujetos colectivos de derecho agrario.

Dice: "Tienen representación legal para interponer el juicio de amparo en nombre de un núcleo de población:

I.- los comisariados ejidales o de bienes comunales.

II.- los miembros del comisariado o del consejo de vigilancia o cualquier ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población perjudicado, si despues de transcurridos quince dias de la notificación del acto reclamado, el comisariado no ha interpuesto la demanda de amparo.

III.- quienes la tengan, en los términos de la ley Federal de Reforma Agraria, en los casos de restitución, dotación y de ampliación de ejidos, de creación de nuevos centros de población y en los de reconocimiento y titulación de bienes comunales."

"COMISARIADOS EJIDALES, PERSONALIDAD DE, EN EL AMPARO. 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 necesaria 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 legitima."29

29 Apéndice 1975, Segunda Sala, Tesis 19, pág 43 Apéndice 1988, Vol. I Tesis 377, pág. 630.

"DERECHOS COLECTIVOS, ACTOS QUE LESTONAN LOS, NO SE CONFIERE LEGITIMACION ACTIVA EN AMPARO A LOS EJIDATARIOS EN PARTICULAR.- Si bien es cierto que los actos de autoridad que afectan directamente a un núcleo de población, por razón natural, producen una afectación indirecta a alguno o a la totalidad de sus integrantes, esa afectación indirecta no confiere legitimación procesal activa a los campesinos en particular para impugnar dichos actos por su propio derecho.

En efecto, quien directamente sufre las consecuencias de esos actos es el núcleo de Población como tal, y lógica y jurídicamente es el único legalmente capacitado para impugnarlos en amparo por conducto de sus representantes. De otra forma, se llegaría al absurdo de que los campesinos que recibieron un perjuicio indirecto por un acto de autoridad que afectara el núcleo de que forman parte, en sus derechos colectivos, lograran, en lo particular, mediante una sentencia de amparo (cuyos efectos limita el Artículo 76 de la ley de la materia), modificar o destruir la situación jurídica en que se encuentra el núcleo de población no obstante que, al no haberla impugnado el propio núcleo, debe subsistir en beneficio o perjuicio de éste y, en consecuencia, de sus integrantes."30

"AGRARIO AMPARO. LEGITIMACION DE LOS NUCLEOS EJIDALES COMUNALES PARA PROMOVERLO POR MEDIO DE SUS REPRESENTANTES SU REGLAMENTACION EN TERMINOS DEL ARTICULO 213 DE LA LEY DE LA MATERIA.

La fracción III del artículo 213 de la ley de amparo señala que tienen legitimación para ejercer la acción

30. Tribunales Colegiados de Distrito. Semanario Judicial de la Federación. Octava Época, Vol. Tomo XIV - Primera Parte, pág.545.

constitucional quienes tengan la representación de los poblados o grupos solicitantes de tierras durante el curso de los procedimientos agrarios respectivos. En cambio, cuando el quejoso en un juicio de garantías lo sea un núcleo de población legalmente constituido, que cuenta con sus órganos agrarios, su representación en el amparo y, por ende, su legitimación para ejercer la acción constitucional se encuentra reglamentada por las fracciones I y II del numeral en cita."31

B) LA REPRESENTACION SUSTITUTA.

Otra de las adiciones legales a la Ley de amparo es la de la representación sustituta del núcleo de población ejidal o comunal, que opera en favor de los miembros del Comisariado o del Consejo de Vigilancia o cualquier ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población perjudicado, si el Comisariado no ha ejercitado la acción dentro del término de quince días a partir de la notificación del acto de autoridad que se vaya a combatir; Esto conforme a la fracción II del Artículo 213 de la Ley de Amparo Vigente. En este supuesto para que el representante sustituto haga valer en el juicio los derechos colectivos del núcleo de población correspondiente; debe aparecer en la demanda que la intervención del sustituto obedece a la actitud omisa del comisariado y que su intervención es, precisamente, suplir esa actitud y asumir la representación del núcleo en defensa de los intereses colectivos de este; Y que los promoventes acrediten, con cualquier constancia fehaciente, ser ejidatarios del núcleo respectivo.

31. Semanario. Séptima Epoca. Tomo 127 - 132 Tercera Parte, Segunda Sala. pág.9.

"AGRARIO, REPRESENTACION SUSTITUTA DE UN NUCLEO EJIDAL. DEBE APORTARSE PRUEBA DE QUE SE TIENE EL CARACTER DE EJIDATARIO DEL NUCLEO, O RECABARSE DE OFICIO. REPOSICION DEL PROCEDIMIENTO. Si los quejosos que promueven el juicio de garantías se ostentan como ejidatarios del poblado respecto del que ejercitan la representación sustituta prevista por el artículo 80. bis, fracción II, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal; sin que de autos aparezca que hubieran acompañado con su demanda constancia alguna de que tienen el carácter de ejidatarios del poblado antes mencionado, ni tampoco acreditan su personalidad durante la tramitación del juicio de garantías, en los términos del artículo 214, fracción II, de la Ley invocada; en tales condiciones, el Juez de Distrito, al advertir dicha irregularidad, debe mandar prevenir a los citados promoventes para que subsanen tal omisión, en los términos del artículo 146 del invocado ordenamiento legal, y aun, en su caso, recabar de oficio del delegado agrario la información oficial relativa a la personalidad de los promoventes; al tratarse de un juicio de amparo en materia agraria."32

32. Semanario. Séptima Época. Vol. Tomo 91 - 96 Tercera Parte, Segunda Sala. pág. 51.

C) FORMA DE ACREDITAR LA PERSONALIDAD.

Los documentos idóneos para comprobar la personalidad de quienes promuevan el juicio de amparo en materia agraria en representación de los núcleos de población, se especifican en el Artículo 214 de la Ley de amparo que al efecto dice: "Quienes interpongan amparo en nombre y representación de un núcleo de población, acreditarán su personalidad en la siguiente forma:

I.- Los miembros de los Comisariados, 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, si no se ha hecho nueva elección y se acredita ésta en la forma antes indicada;

II.- Los ejidatarios o comuneros pertenecientes al núcleo de población perjudicado, con cualquier constancia fehaciente."

Como regla especial de este juicio privilegiado en lo que respecta a la personalidad, se establece dos beneficios para los núcleos de población, el primero es que la falta de comprobación de la personalidad no da lugar a la desistimiento de la misma, imponiendo la obligación al juez de que solicite a las autoridades correspondientes las constancias que sean necesarias para justificar la personalidad. El segundo beneficio es la suspensión prejudicial que el juez concede antes de ser admitida la demanda; Tal y como se desprende del Artículo 215 de la Ley en comento; que a la letra dice: "Si se

omitiere la justificación de la personalidad en los términos del Artículo anterior, el juez mandará prevenir a los interesados para que la acrediten, sin perjuicio de que por separado solicite de las autoridades respectivas las constancias necesarias. En tanto se da cumplimiento a lo dispuesto en el presente Artículo, el juez podrá conceder la suspensión provisional de los actos reclamados".

D) EL FENOMENO DE LA CAUSA-HABIENCIA A TITULO PARTICULAR.

El artículo 216 de la ley de Amparo, preve otro caso de personalidad a la que el Maestro Ignacio Burgoa la llama "El fenómeno de la causa-habiencia a título particular", que consiste en el derecho que tiene el heredero del cojdatario o comunero difunto para continuar con el juicio de amparo, al establecerse en el citado numeral lo siguiente: "En caso de fallecimiento del cojdatario o comunero que sea parte en un juicio de amparo, tendrá derecho a continuar su trámite el campesino que tenga derecho a heredarlo conforme a la ley agraria".

La calidad de heredero se obtiene en base a lo que dispone la Ley agraria, para que las autoridades agrarias lo reconozcan y declaren legítimo heredero y así poder tener la capacidad para actuar en el procedimiento que dejó inconcluso el causante.

2.3. TERMINOS PARA INTERPONER LA DEMANDA DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

La Ley de Amparo en su Artículo 21 señala un plazo común de 15 días, el cual no se aplica para este tipo de amparo, que en sus Artículos 217 y 218, regula de manera especial. Dos términos para la presentación de la demanda según los actos de la autoridad que afecten, ya sea al núcleo de población o bien a los derechos individuales del ejidatario o comunero.

Los legisladores al tomar conciencia de la importancia que reviste el campo en la economía del país, generosamente dejaron abierta la posibilidad de que en cualquier tiempo pudieran los núcleos de población ocurrir al juicio de garantías; Y ampliaron el término a 30 días en el caso de que el ejidatario o comunero reclamen sus derechos en lo individual, con el fin de que tengan mayor oportunidad cronológica para la defensa de sus derechos a través del juicio de amparo.

A). - EN CONTRA DE ACTOS QUE TENGA POR EFECTO PRIVAR DE FORMA TOTAL O PARCIAL DE LA PROPIEDAD, POSESIÓN O DISFRUTE AL NÚCLEO DE POBLACIÓN EJIDAL.

La disposición contenida en el Artículo 217 de la Ley en comento, se refiere de manera exclusiva a la promoción de amparo contra "actos privativos", pero no limita el término para acudir al juicio de amparo contra dichos actos que afecten o puedan afectar los derechos agrarios de una comunidad. Esta posibilidad cronológica siempre abierta implica automáticamente dos fenómenos jurídicos de carácter negativo, a saber, 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.33

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado diversas jurisprudencia al respecto las cuales son las siguientes:

"AGRARIO. TERMINO PARA LA PRESENTACION DE LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO DE UN NUCLEO DE POBLACION EJIDAL O COMUNAL.

El Artículo 21 de la Ley de Amparo establece el termino genérico de quince días para la presentación de la demanda; sin embargo, el Artículo 217 del mismo ordenamiento legal, dispone que cuando el promovente sea un núcleo de población ejidal o comunal que pueda verse afectado por el acto de autoridad que reclama, en la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios, la demanda podrá presentarse en cualquier tiempo.

El numeral 217 invocado se encuentra ubicado en el Libro Segundo de la Ley de Amparo (en el que se establecen las disposiciones especiales para la tramitación del juicio de amparo en materia agraria), precepto que este tribunal considera aplicable en los juicios de garantías del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito en la vía directa, ya que dicho Libro Segundo fue resultado de la reforma a dicho ordenamiento, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de mil novecientos setenta y seis, época en que los juicios de amparo en materia agraria se tramitaban en la vía indirecta, pero si se toma en cuenta que en la reforma del Artículo 27 constitucional, publicada el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, se previó la existencia de los Tribunales agrarios, los cuales

fueron creados por la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, publicada el veintiséis de febrero del mismo año en el Diario Oficial de la Federación, se puede establecer que a raíz de la reforma la generalidad de los amparos en materia agraria son del conocimiento de los Tribunales Colegiados en la vía directa, pues el juicio agrario constituye la última instancia, previa al juicio de garantías, para resolver controversias agrarias; Así que el Artículo 217 de la Ley de amparo es aplicable a la demanda de amparo directo porque no contraviene la naturaleza del juicio uninstitucional, pues no altera en forma alguna el procedimiento, y es la norma especial tratándose del amparo directo agrario promovido por un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal, por lo que la posibilidad de presentar la demanda en cualquier tiempo que prevé, debe prevalecer sobre el término genérico establecido en el numeral 21 de la Ley de la materia."34

"DEMANDA DE GARANTIAS, SE PRESENTACION, DEBE SER EN EL TERMINO PREVISTO POR EL ARTICULO 21 DE LA LEY DE AMPARO. CUANDO EL QUEJOSO SEA EL COMISARIADO EJIDAL, Y EL ACTO RECLAMADO CONSTA EN LA PRIVACION DE DERECHOS AGRARIOS INDIVIDUALES.

Si el acto reclamado por el comisariado ejidal, lo constituye la resolución emitida por el Tribunal Unitario Agrario, que determinó que era improcedente la solicitud de la asamblea, respecto de la privación de derechos agrarios individuales, por estimar que en el caso no se actualizaban los motivos suficientes para aprobar la solicitud de privación de derechos agrarios, ello no encuadra dentro del caso de excepción señalado por el dispositivo 217 de la Ley de amparo, para que la demanda sea presentada en cualquier tiempo, puesto

34. Semanario. Novena Epoca. Vol. Tomo IV, Octubre de 1996, Tesis 1.2o.A. J/12. Tribunales Colegiados de Circuito, pág. 344.

que los actos que se reclaman, no pueden tener por efectos, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, los derechos agrarios del núcleo, puesto que no le causa mayor afectación, el estimar improcedente los hechos en los que fundó su petición y de manera alguna se le está afectando en su posesión o sus derechos, pues si bien la Ley Federal de Reforma Agraria, le otorgaba a los núcleos ejidales el derecho a elevar la petición para que alguno de sus miembros, por algún motivo se le priva de sus derechos agrarios, el hecho de que tal propuesta se resuelva negativamente, no repercute en un menoscabo de sus derechos agrarios, por lo que al no ser aplicable al caso lo establecido en el Artículo 217 de la Ley de Amparo, para la verificación oportuna de la demanda, debe estarse al plazo perentorio que establece el Artículo 21 de la propia Ley."35

35. Seminario. Octava Epoca. Vol. Tomo XIII- Mayo, Tribunales Colegiados de Circuito. pág. 430.

**B) EN CONTRA DE ACTOS QUE CAUSE PERJUICIO EN SUS
DERECHOS INDIVIDUALES AL EJIDATARIO O COMUNERO.**

El Artículo 218 de la Ley de Amparo, fija un término de 30 días en el caso de que el acto de autoridad lesione los derechos individuales del ejidatario o comunero, sin afectar los derechos y el régimen jurídico del núcleo de población a que pertenezcan. En esta hipótesis al igual que la anterior, el término comienza a correr desde los diferentes momentos a que se refiere el Artículo 21 de la Ley de Amparo.

El término de 30 días que prevé el Artículo 218 de la mencionada Ley no le es aplicable al quejoso que no demuestra tener la calidad de ejidatario o comunero, sin embargo los aspirantes a ejidatarios o comuneros siendo como se había dicho titulares de la acción pueden gozar de este beneficio, esto conforme a la siguiente jurisprudencia:

"AGRARIO. ASPIRANTES A EJIDATARIOS O COMUNEROS. TERMINO PARA INTERPONER EL AMPARO.

El libro segundo, título único, de la Ley de Amparo, en el Artículo 212, determina limitativamente las entidades e individuos a quienes, por pertenecer a la clase campesina, deben aplicarse las normas relativas al juicio de garantías en materia agraria. Tal precepto, en su fracción III, señala que las personas que pretendan el reconocimiento de derechos agrarios se encuentran comprendidas en la clase campesina; ahora bien, del análisis sistemático del numeral citado, en relación con el diverso Artículo 218 de la ley reglamentaria del juicio de garantías, se desprende que aun cuando este último precepto legal establece que cuando el juicio de amparo se promueva contra actos que causen perjuicio a los derechos de ejidatarios o comuneros, el término para la interposición de la demanda será de treinta días, ello debe interpretarse no

en su aspecto literal, sino teniendo en cuenta lo que al respecto prevé el Artículo 212 antes citado, es decir, que no sólo los ejidatarios o comuneros con derechos reconocidos gozan de la prerrogativa de interponer el amparo en el término amplio de treinta días, sino también se encuentran en tal hipótesis los individuos que pretendan el reconocimiento de derechos agrarios y que combatan, mediante el juicio constitucional, la resolución cuya consecuencia sea precisamente no reconocerles o afectarles en cualquier forma los derechos cuyo reconocimiento hayan demandado ante las autoridades. Por tanto, debe concluirse que los aspirantes a ejidatarios o comuneros que no tengan reconocida esa calidad, también participan, por extensión, de la gracia en el término para la interposición de la demanda de amparo que establece el repetido Artículo 218 de la Ley de Amparo."36

36. Semanario. Novena Época. Vol. Tomo III, Junio de 1996, Tesis VIII.2o. 19A. Tribunales Colegiados de Circuito. pág 769.

2.4. NOTIFICACIONES PERSONALES.

Deben notificarse personalmente a las comunidades agrarias, a los ejidatarios y comuneros en lo individual y a los aspirantes a estas calidades, conforme a lo dispuesto por el Artículo 219 de la Ley de Amparo, las siguientes resoluciones:

- I. El auto que deseché la demanda.
- II. El auto que decida sobre la suspensión.

La Ley establece dos casos de suspensión prejudicial y hay, además, la suspensión de oficio y la que se tramita en incidente por cuerda separada, que debe ser provisional y luego definitiva. Como en todos esos casos se decide sobre la suspensión, la notificación debe ser personal, aun cuando se trate de resoluciones favorables.

- III. La resolución que se dicte en la audiencia constitucional.

Aunque se emita en la misma fecha de celebración de la audiencia y aunque sea favorable a sus intereses, puesto que la ley no hace ninguna excepción sobre el particular.

- IV. Las resoluciones que recaigan a los recursos.
- V. Cuando el Tribunal estime que se trata de un caso urgente o que, por alguna circunstancia se pueden afectar los intereses de los núcleos de población o de ejidatarios o comuneros en lo particular.

Esta disposición corresponde substancialmente a la que contiene el Artículo 30, párrafo primero, de la Ley de Amparo, en el sentido de que "la autoridad que conozca del amparo, del

incidente de suspensión o de los recursos correspondientes, podrá ordenar que se haga personalmente, determinada notificación a cualquiera de las partes cuando lo estime conveniente".

Los Jueces de Distrito están obligados por el Artículo 226 del invocado ordenamiento legal. Para notificar personalmente a los sujetos de derecho agrario todos los acuerdos que les concedan plazos en relación con la preparación y desahogo de pruebas, de acuerdo a la interpretación de la Suprema Corte de Justicia sobre el Artículo 219, Fracción V, sustentada en la siguiente jurisprudencia que dice:

"AGRARIO. NOTIFICACIONES PERSONALES EN JUICIOS DE AMPARO Y MATERIA AGRARIA. ACUERDOS RELACIONADOS CON LOS DERECHOS PROCESALES DE LOS NUCLEOS DE POBLACION EJIDALES Y COMUNALES, EJIDATARIOS Y COMUNEROS." El Artículo 219, fracción V, de la Ley de Amparo establece que los acuerdos que se dicten en los juicios de garantías deben ser notificados personalmente a los núcleos de población ejidales o comunales y a los ejidatarios o comuneros, cuando puedan afectar sus intereses. Por su parte, el Artículo 226 del invocado ordenamiento legal, previene que en los amparos en materia agraria los Jueces de Distrito están obligados a acordar las diligencias necesarias para precisar los derechos agrarios de las entidades o individuos antes citados, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados; a recabar de oficio todas las pruebas, necesarias para tal efecto y, además, a cuidar que aquéllos tengan la intervención que legalmente les corresponda en la preparación, ofrecimiento y desahogo de pruebas cerciorándose de que las notificaciones se les hagan oportunamente, entregándoseles las copias de los cuestionarios, interrogatorios o escritos que deban ser de su conocimiento. Por lo tanto, debe ser notificado personalmente el acuerdo por el que se conceda un plazo a un núcleo de población ejidal o

comunal, o a un ejidatario o comunero, en relación con la preparación y desahogo de una prueba pericial o testimonial, y es indebido declarar precluido el derecho de dichas entidades o individuos de intervenir en el desahogo de las pruebas señaladas".³⁷

VII. Cuando la Ley así lo disponga expresamente.

La Ley de Amparo dispone otros casos de notificaciones personales que son las relativas a requerimiento y prevenciones (Artículo 28, fracción III) y la providencia que mande ratificar el escrito de desistimiento de la demanda o de cualquier recurso (Artículo 30, fracción III).

37. Semanario. Séptima Época. Vol. 157 - 162. Segunda Sala pág 104.

2.5. COMPETENCIA AUXILIAR.

Las autoridades judiciales del fuero común actúan como auxiliares de la Justicia Federal, en los términos del Artículo 38 de la Ley de Amparo, otorgando la suspensión provisional, cuando en la demanda de amparo se señalan como actos reclamado " los que tengan o puedan tener por efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo de población quejoso, o de sus derechos individuales ejidatarios o comuneros". (Artículo 220 de la Ley e Amparo).

En la práctica, este precepto jurídico es obsoleto, porque si bien es cierto que en los lugares donde no resida juez de Distrito, se faculta a los jueces de primera instancia para admitir la demanda de amparo y decretar la suspensión provisional del acto reclamado, también lo es que en la actualidad la competencia auxiliar no se podrá llevar a cabo, ya que en cada Estado de la República mexicana reside un Juez de Distrito y por lo tanto no es necesario acudir a la competencia auxiliar.

2.6. REQUISITOS DE LA DEMANDA.

Para los fines de esta tesis, la demanda de amparo se presenta ante los Juzgados de Distrito, porque el decreto expropiatorio priva de la propiedad al núcleo de población ejidal o comunal y por lo tanto se debe de seguir en la vía de amparo indirecto o bi-instancial, tal y como lo establece el Artículo 114, en su fracción I de la Ley de Amparo que dice "Que el amparo se pedirá ante al Juez del Distrito:

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

Los requisitos de la demanda de amparo indirecto, los encontramos en el Artículo 116 de la Ley de Amparo, los cuales son los siguientes:

I. El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre;

II. El nombre y domicilio del tercero perjudicado.

III. La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la Ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes;

IV. La ley o acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son

los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación;

V. Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción V de esta Ley;

VI. Si el amparo se promueve con fundamento en la Fracción II del Artículo 1 de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida.

2.7. COPIAS DE LA DEMANDA.

En el amparo agrario el promovente debe acompañar las respectivas copias de la demanda para cada una de las partes que intervendrán en el juicio de amparo. En caso de que falten copias, se admitirá la demanda y el juez de oficio mandará sacar las copias faltantes. (Artículo 221 de la Ley de Amparo).

2.8. EL INFORME JUSTIFICADO.

El informe justificado en la materia agraria, es una obligación de las autoridades responsables para justificar desde el punto de vista legal y constitucional los actos que se les atribuyen, y deben rendirlo en un término de diez días, que el Juez de Distrito podrá ampliar por otro tanto, si estimare que la importancia del caso lo amerita. (Artículo 232 de la Ley de Amparo).

En el amparo agrario, los informes justificados deben contener:

"I. El nombre y domicilio del tercero perjudicado, si lo hay".

"II. La declaración precisa respecto a si son o no ciertos los actos reclamados en la demanda o si han realizado otros similares o distintos de aquéllos, que tengan o puedan tener por consecuencia negar o menoscabar los derechos agrarios del quejoso;

"III. Los preceptos legales que justifiquen los actos que en realidad hayan ejecutado o que pretendan ejecutar;

"IV. Si las responsables son autoridades agrarias, expresarán, además, la fecha en que se hayan dictado, las resoluciones agrarias que amparen los derechos del quejoso y del tercero, en su caso, y la forma y términos en que las mismas hayan sido ejecutadas; Así como los actos por virtud de los cuales hayan adquirido sus derechos los quejosos y los terceros". (Artículo 223 de la Ley de Amparo).

"INFORME JUSTIFICADO QUE NO REUNE LOS REQUISITOS LEGALES. REPOSICION DEL PROCEDIMIENTO.

El párrafo quinto del artículo 149 de la ley de Amparo establece una serie de requisitos especiales que deben llenar los informes justificados que rindan las autoridades responsables cuando sea un núcleo de población quien ocurra al juicio de garantías, informes que deben tener mayor amplitud cuando las responsables sean, autoridades agrarias. Del precepto legal señalado se infiere que la finalidad del mismo, al establecer un informe calificado, es la de proporcionar al juzgador el mayor número de elementos que puedan contribuir a que dicte una resolución justa, apegada a la realidad de los hechos. En consecuencia, el juez de Distrito debe exigir a las autoridades responsables el cumplimiento de los requisitos legales prescritos para los informes justificados, y de no hacerlo, debe reponerse el procedimiento para que el a quo ordene la satisfacción de dichos requisitos, que son esenciales en los juicios de amparo en materia agraria".³⁸

Al rendir la autoridad responsable el informe justificado, lo debe hacer no sólo de la manera más precisa que conduzca al conocimiento exacto de los hechos, sino, también, acompañándolos de todos los elementos idóneos para ello, que establece el Artículo 224, que dice:

"Las autoridades responsables deberán acompañar a sus informes copias certificadas de las resoluciones agrarias a que se refiere el juicio, de las actas de posesión y de los planos de ejecución de esas diligencias, de los censos agrarios, de los certificados de derechos agrarios, de los títulos de parcela y de las demás constancias necesarias para

³⁸. Apéndice 1975, Segunda Sala, Tesis 47, pág. 94. Apéndice 1995, Tomo III, Tesis 1117, pag. 880.

determinar con precisión los derechos agrarios del quejoso y del tercero perjudicado, en su caso, así como los actos reclamados".

Si la autoridad responsable omite mandar las copias certificadas referidas en el Artículo anterior, recaerá a la autoridad responsable, una sanción pecuniaria que consiste en una "multa de veinte a ciento veinte días de salario. En caso de que subsista la omisión no obstante el requerimiento del juez, la multa se irá duplicando en cada nuevo requerimiento, hasta obtener el cumplimiento de esta obligación". (Artículo 224 de la Ley de Amparo, Segundo párrafo).

2.9. EL REGIMEN DE PRUEBAS.

Bajo el régimen de pruebas que se instituyó en el amparo agrario, evita que los titulares de este juicio privilegiado queden en estado de indefensión; beneficiándolos mediante las disposiciones legales plasmadas en los Artículos 225 y 226 de la Ley de Amparo. Que al efecto, el primer numeral dice: "En los amparos en materia agraria, además de tomarse en cuenta las pruebas que se aporten, la autoridad judicial deberá recabar de oficio todas aquellas que puedan beneficiar a las entidades o individuos que menciona el Artículo 212. La autoridad que conozca del amparo resolverá sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Tal como se hayan probado, aun cuando sean distintos de los invocados en la demanda, si en este último caso es en beneficio de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo individual".

Conforme a este Artículo, además de las pruebas documentales que anexa la autoridad responsable en su informe justificado, se exige al Juez de Distrito que recabe de oficio las pruebas que favorezcan a los sujetos de derecho agrario, de lo contrario se tendría que reponer el procedimiento, de acuerdo con la siguiente jurisprudencia.

"PRUEBAS DE OFICIO EN EL AMPARO. EL JUEZ DE DISTRITO DEBE RECABARLAS.- En términos del artículo 225 de la Ley de Amparo, corresponde al Juez de Distrito la obligación de recabar de oficio las pruebas necesarias para resolver adecuadamente la controversia en materia agraria; ahora bien, cuando el resolutor de amparo incurre en la omisión de recabar las pruebas de las actuaciones habidas en el expediente agrario del que derivan los actos reclamados, deja sin defensa al núcleo de población, circunstancia que influye en el dictado de la sentencia, y por consiguiente, debe mandarse

reponer el procedimiento, con apoyo en lo dispuesto por el Artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo."39

Por su parte el Artículo 226 complementa este régimen de Pruebas, al prevenir que "los Jueces de Distrito acordarán las diligencias que estimen necesarias para precisar los derechos agrarios de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo particular, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados. Deberán solicitar, de las autoridades responsables y de las agrarias, copias de las resoluciones, planos, censos, certificados, títulos y en general, todas las pruebas necesarias para tal objeto; Asimismo, cuidarán de que aquellos tengan la intervención que legalmente les corresponde en la preparación, ofrecimiento y desahogo de las pruebas, cerciorándose de que las notificaciones se les hagan oportunamente, entregándoles las copias de los cuestionarios, interrogatorio o escritos que deban ser de su conocimiento.

Esta obligación al igual que la anterior, tienden a beneficiar dentro del juicio de amparo en materia agraria, a los núcleos de población y a los ejidatarios y comuneros en lo individual, teniendo como aliado al Juez de Distrito, que a toda costa pretende conceder el amparo a los quejosos, aunque se viole el principio procesal de igualdad entre las partes.

39. Semanario. Octava Época. Vol. Tomo X - Diciembre de 1992.
Tribunales Colegiales de Distrito. pág. 248.

2.10. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE.

Esta institución procesal del juicio de amparo en materia agraria, se encuentra fundamentada en el Artículo 107, fracción II, párrafo segundo de la Constitución, que establece que "En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución".

A su vez, el Artículo 76 bis de la Ley de Amparo determina que "las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agrarios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente. Fracción III. En materia agraria, conforme a lo dispuesto por el artículo 277 de esta Ley".

La modalidad que se introdujo en el 76 bis de la Ley de amparo, hace extensiva la obligación de suplir la deficiencia de la queja, a las "exposiciones, comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros, las entidades o individuos que menciona el artículo 212; así como en los recurso que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios". (Artículo 277 de la Ley de Amparo).

Con esta figura jurídica, se simplifica aún más el trámite del juicio de amparo, en beneficio exclusivo y excluyente de los sujetos de derecho agrario, porque tan amplio es el ámbito de aplicación de esta institución, que quizá bastaría con que alguno de los titulares de la acción de amparo en materia agraria ocurriera ante un Juez de Distrito

manifestándole su intención de pedir amparo contra determinados actos para que, con esa sola gestión de su parte, debiera tramitarse el juicio y resolverse conforme a derecho.⁴⁰

"REPRESENTACION SUBSTITUTA DE NUCLEO EJIDAL EN AMPARO, NO ES DE ADMITIRSE EN SUPLENCIA DE LA QUEJA.

La circunstancia de que en los previstos en el artículo 116 bis de la Ley de Amparo la demanda esté sujeta a menos requisitos que en otras materias diferentes de la agraria, no autoriza para estimar que esa demanda pueda ser interpuesta por quien carece de legitimación procesal activa; y aun cuando en los juicios de amparo en materia agraria debe suplirse la queja cuando ésta es deficiente, únicamente será ello factible cuando el quejoso está legitimado para promover el amparo, no debiendo llevarse al extremo de violar las normas establecidas en materia de personalidad."⁴¹

40. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual del Juicio de Amparo. 2a. Ed. México, Editorial Thomson, S.A. pág. 248.

41. Apéndice 1975, Segunda Sala, Tesis 88, pág. 181. Apéndice 1995, Tomo 111, Tesis 368, pág. 269.

2.11. LOS RECURSOS EN EL AMPARO AGRARIO.

Los recursos en el amparo son los medios otorgados por la ley, a las partes, para impugnar las resoluciones que les afectan por ocasionarles los presuntos agravios que hacen valer, dictándose por la autoridad competente una resolución confirmatoria, revocatoria o modificatoria de la decisión impugnada.

De los Artículos 228, 229 y 230 de la Ley de Amparo, se desprenden dos recursos, para este tipo de amparo, que son: El de revisión y el de queja.

A) EL RECURSO DE REVISION.

Después de haber dictado sentencia, el Juez de Distrito, tratándose de los asuntos que a esta autoridad correspondía, las partes pueden impugnar mediante el recurso de revisión, el decreto expropiatorio que es el caso sobre el cual versa ésta tesis, poniéndolo a su conocimiento a la Suprema Corte, la cual es competente de acuerdo al Artículo 84, fracción 1, inciso A, de la Ley de amparo, que analizará los agravios que el recurrente haga valer para que de este modo se revoque, modifique o confirme dicha resolución en cuestión.

De las adiciones practicadas a la Ley de Amparo, en materia agraria las modalidades que al respecto se añadieron, fueron las siguientes:

Artículo 228. "El término para interponer el recurso de revisión en materia agraria será de días comunes a las partes, contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la

notificación de la resolución recurrida".

Artículo 229. "La falta de las copias a que se refiere el artículo 88 de esta ley, no será causa para que hagan volver los núcleos de población, o los ejidatarios o comuneros en lo particular, sino que la autoridad judicial mandará expedir dichas copias".

B) EL RECURSO DE LA QUEJA.

El Artículo 230 de la Ley de Amparo establece que "cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal, la queja podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió el amparo". Este beneficio excluye a los ejidatarios o comuneros individualmente y solo opera cuando se trate de exceso o defecto de ejecución o cumplimiento de sentencia ejecutoria de amparo que hubiese otorgado la protección Federal. En los demás casos en que es deducible la queja, los términos para su promoción subsisten, aunque los recurrentes sean los sujetos procesales anteriormente mencionados.⁴²

La incorrecta formulación de los agravios en el recurso de queja, obliga a la autoridad judicial que los subsane en forma correcta, para hacer efectivo el recurso interpuesto por el núcleo de población respectivo, en base al Artículo 277 de la multicitada Ley de Amparo.

42. Ignacio Burgoa. OP. CIT; pág. 977.

"QUEJA RECURSO DE , EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.
TERMINO PARA SU PROMOCION (ARTICULO 230 DE LA LEY DE AMPARO).

El recurso de queja en amparo indirecto procede tanto para impugnar resoluciones que dicten los Jueces de Distrito, como para atacar actos de las autoridades responsables. En cada uno de los supuestos legales de procedencia de la queja previstos en el Artículo 95 de la Ley de Amparo, el plazo para la interposición varía según se advierte de lo dispuesto por el Artículo 97 de la misma Ley. Por su parte, el artículo 230 establece: "Cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal, la queja podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió el amparo."

Ahora bien, al disponer el artículo últimamente citado que el recurso puede interponerse en cualquier tiempo, sin hacer expresamente distinción entre los diferentes casos en que procede, se podría deducir que esta posibilidad se refiere a cualquiera de ellas; sin embargo, del texto del citado artículo 230 se desprende que la no preclusión del derecho de promover el recurso de queja en materia agraria, no opera en todas las hipótesis, aunque sí cuando se trate de impugnar el defecto o exceso en el cumplimiento de la ejecutoria que hubiese concedido el amparo a un núcleo de población ejidal o comunal; lo anterior porque no sería lógico ni jurídico admitir que decisiones tomadas antes del dictado de la sentencia pudieran reclamarse después de dictada ésta."43

43. Apéndice 1995, Segunda Sala, Tesis 364, Tomo III, parte SCJN, Octava Época. pág. 266.

2.12. REGLAS ESPECIALES DEL AMPARO AGRARIO.

Es una aberración de mi parte al hablar en este punto de reglas especiales, ya que todas las reglas que contiene el ordenamiento jurídico en materia agraria lo son; Sin embargo existen otras que son de mayor prioridad y trascendentales en el procedimiento, que de tal suerte fortalecen jurídicamente cuando sean quejosos o terceros perjudicados, a los sujetos especificados en el Artículo 212, al expresarse en el Artículo 231 de la Ley de Amparo, la observancia de las siguientes reglas:

"I. No procederá el desistimiento de dichas entidades o individuos, salvo que sea acordado expresamente por la Asamblea General;

"II. No se sobreceda por inactividad procesal de los mismos;

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

"IV. No será causa de improcedencia del juicio contra actos que afecten los derechos colectivos del núcleo, el consentimiento expreso de los propios actos salvo que emane de la Asamblea General".

2.13. CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA.

En forma similar a la establecida por el Artículo 113 de la Ley de Amparo, el Artículo 232 del mismo ordenamiento, le confiere al ministerio público la tarea de cuidar que las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población ejidal o comunal sean debidamente cumplidas por parte de las autoridades encargadas de tal cumplimiento.

2.14. LA SUSPENSION.

La suspensión en el amparo es la institución jurídica en cuya virtud, la autoridad competente para ello, ordena detener temporalmente la realización del acto reclamado en el juicio de amparo hasta que legalmente se pueda continuar o hasta que se decreta la inconstitucionalidad del acto reclamado en sentencia ejecutoria.⁴⁴

El quejoso puede solicitar la suspensión del acto reclamado, tanto en el amparo directo como en el amparo indirecto.

En los amparos directos de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, la suspensión se pedirá ante la autoridad responsable, la cual se convierte en Juez y parte a la vez.

En los amparos indirectos, la autoridad competente para conceder la suspensión es el Juez de Distrito. Los efectos de esta suspensión, radica en que el Juez de Distrito ordena a la autoridad responsable la paralización completa en su actuación por lo que hace al acto que se impugna, para evitar que el mismo lleque a consumarse de modo irreparable ya que de ser así, sería inoperante el juicio de garantías interpuesto, pues se actualizaría una causal de improcedencia prevista por el artículo 73, Fracción IX de la ley de amparo.

Conforme al artículo 122 de la ley de amparo, que establece que "en los casos de la competencia de los Jueces de Distrito, la suspensión del acto reclamado se decretará de

44. Carlos Arellano García. OP. CIT., Pág. 674 y 675.

oficio o a petición de la parte agraviada..." Existen dos tipos de suspensión, que según el punto de vista de su procedencia son: la suspensión de oficio y la suspensión a petición de parte agraviada.

A).- LA SUSPENSIÓN DE OFICIO.

"La suspensión de oficio, es aquella que se concede o se otorga aún sin necesidad de que sea solicitada por el promovente del juicio de amparo".⁴⁵

La suspensión de oficio se decretara, cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida de portación o destierro, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal y cuando la consumación del acto haga físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada, esto es, que cuando el Juez de Distrito decreta de plano la suspensión de oficio del acto reclamado lo hará en el mismo auto por el que se admite la demanda promovida, lo que obligara a comunicar sin demora la medida cautelar concedida al quejoso, a la autoridad responsable, esta a su vez dará inmediato cumplimiento a la misma, "en casos urgentes la autoridad a quien se le solicita dar cumplimiento lo hará por medio de la vía telegráfica por la celeridad en el procedimiento, lo que hace que la suspensión decretada surta sus efectos legales de inmediato".⁴⁶

En materia agraria, la suspensión de oficio, decretada por el Juez de Distrito, procede en el mismo momento en que es admitida la demanda de amparo, interpuesta por un núcleo de población ejidal o comunal, y que el acto reclamado pudiera

45. Ignacio Burgoa, OP. CIT., Pág. 720.

46. Alfonso Noriega. OP. CIT., Pág. 953.

significar la privación de sus bienes agrarios o la substracción del régimen jurídico ejidal, paralizando la actividad de la autoridad, generalmente administrativa, que pretende ejecutar un acto a veces de interés social y de orden público, haciéndole de su conocimiento a la autoridad responsable para que en forma inmediata procure su debido cumplimiento, y surta su efecto que es de mantener las cosas en el estado que guarden.

Este tratamiento distinto al que se someten los propietarios sujetos de derecho civil trae consigo algunas incongruencias. Por ejemplo, si a través de un decreto expropiatorio se afectan tierras de propiedad particular, se advertirá que distinto tratamiento van a tener el núcleo que promueve su amparo y los que resultan afectados.

Al propietario de derecho civil a lo mejor no se le concede la suspensión, porque la jurisprudencia de la Suprema Corte dice que si la expropiación obedece a causa urgente no se debe conceder el beneficio de la suspensión, y si acaso se le concede se le va a exigir que acredite interés jurídico y que deposite una fianza para garantizar la posible causación de daños y perjuicios al tercero perjudicado.

En cambio, si quien pide el amparo es un núcleo de población ejidal o comunal, entonces, de inmediato habrá que concederle la suspensión de oficio.

Atendiendo al aspecto económico del núcleo de población ejidal o comunal, la Ley no le exige garantía para que surta efectos la suspensión concedida.

Artículo 233. "Procede la suspensión de oficio y se decretará de plano en el mismo auto en el que el Juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de

la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del Artículo 23 de esta Ley 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 sustracción del régimen jurídico ejidal".

Artículo 234. "La suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos".

En este orden de ideas, nos damos cuenta, que la privación de la propiedad a los núcleos de población ejidal o comunal, es de suma gravedad, porque 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. 47

B).- LA SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE LA PARTE AGRAVIADA.

La suspensión a petición de parte agraviada, se decretará sólo cuando sea solicitada por el quejoso o promovente del amparo, la que podrá solicitarse en cualquier momento que medie entre la presentación de la demanda y la fecha en que cause ejecutoria la sentencia dictada en el juicio de garantías, tal y como lo establece el artículo 141 de la ley de la materia, esto es, que si ya se dictó la sentencia ejecutoria, será improcedente la suspensión que se solicite, toda vez que la finalidad de la misma no tendrá vigencia al encontrarse resuelto el fondo del asunto al decidirse en la sentencia sobre la constitucionalidad del acto reclamado, en las mencionadas condiciones sería inútil la tramitación del incidente, cuyo objetivo es suspender la actuación de las autoridades responsables durante el lapso que se encuentre en trámite el juicio de garantías, manteniendo viva la materia de la contienda constitucional.

El artículo 124 del ordenamiento citado dispone los requisitos de la suspensión a petición de parte agraviada son los siguientes: que sea solicitada por el agraviado; que no se siga perjuicio al interés social; ni se contravenga disposiciones de orden público y que sea difícil la reparación de los daños que se causen al agraviado con la ejecución del acto. El párrafo final de este numeral obliga al Juez de Distrito al conceder la suspensión a fijar las condiciones en las que deberán de quedar las cosas y a tomar las medidas pertinente para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio.

CAPITULO III

LA NO PRECLUSION DE LA ACCION DEL AMPARO AGRARIO Y SU AFECTACION A LA SEGURIDAD JURIDICA DE LA PROPIEDAD.

3.1 LA AUSENCIA DEL TERMINO POR VIOLACION A DERECHOS AGRARIOS COLECTIVOS.

La regla general de los quince días para interponer la demanda de amparo no es absoluta pues admite las excepciones previstas en los artículos 22, 217 y 218 de la Ley de Amparo.

El Artículo 217, del cual ya adelante algunos comentarios, establece que "La demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente en forma temporal o definitiva de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal".

Ahora bien; La ausencia del término en el Juicio de Amparo Agrario, permite que el acto de autoridad que viole los derechos agrarios colectivos del núcleo de población, pueda ser impugnado en cualquier tiempo; Por lo tanto el acto reclamado carece de firmeza, mientras que no se resuelva por la vía constitucional, lo que se traduce en una inseguridad Jurídica para los que se han beneficiado con dicho acto.

Podemos decir, que sería mucho más grave y perjudicial para la seguridad jurídica 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 antecesora, la adición a la fracción II del Artículo 22 de la Ley de Amparo, entraran en vigor. Admitir esta posibilidad originaría el

desajustamiento 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. 48

Afortunadamente, La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la citada disposición no rige respecto de aquellos actos que se hubieran realizado antes del 4 de febrero de 1963, en que entró en vigor el precepto citado.

"AGRARIO. NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL O COMUNAL. TERMINO PARA PROMOVER EL AMPARO. ACTOS REALIZADOS CON ANTERIORIDAD A LAS REFORMAS DEL ARTICULO 22 DE LA LEY DE LA MATERIA (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 4 DE FEBRERO DE 1963).

En los amparos promovidos por núcleos sujetos al régimen ejidal o comunal contra actos emitidos con anterioridad a la vigencia del artículo 22, reformado de la ley de la materia, que tenga por efecto privarlos de derechos colectivos, y respecto de los cuales le hubiera consumado el término de 15 días que establece el Artículo 21 del mismo ordenamiento, sin hacerlos objeto de la acción constitucional, debe estimarse que opera el consentimiento tácito a que se refiere la fracción XII del artículo 73 de la ley de Amparo, a menos que se trate de juicios pendientes de resolución al entrar en vigor el decreto de reformas a la Ley de Amparo, de 3 de enero de 1936 (Diario Oficial de la Federación del 4 de febrero de 1963), pues respecto de éstos si rige el artículo 22, reformado, de acuerdo con lo que dispone el artículo 2o., transitorio, de dicho decreto. La conclusión anterior se apoya en que el texto del invocado artículo 22 alude a actos

que "tengan o puedan tener" los efectos citados y no incluye los actos que tuvieron tales efectos; o sea que, como es común a las normas jurídicas, este precepto prevé situaciones que acaezcan a partir de su vigencia y no intenta regular ni actos pasados, no combatidos dentro del término legal respectivo, ni las situaciones jurídicas que los mismos hayan creado, pues esto implicaría destruir las soluciones dadas y tácitamente aceptadas en relación con problemas que se atendieron y resolvieron conforme a una orden legal, con desconocimiento de derechos adquiridos por tercero, en franca e indebida aplicación retroactiva de una norma creada con posterioridad a la consolidación de tales derechos".⁴⁹

Tenemos entonces que a partir de esa fecha hasta la actual, se podría presentar un juicio de amparo y sería procedente la acción.

49. Semanario. Sexta Epoca. Vol. Tomo CXXXVIII, Tercera Parte. Segunda Sala. Pag. 42.

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

3.2 EL TÉRMINO.

El término es factor decisivo en cualquier juicio por la función que desempeña antes de iniciarlo (término pre-judicial) así como en el transcurso del mismo (término judicial).

Los Términos pueden variar de acuerdo con la ley que se este aplicando o con lo que señale el Juzgador. Sin embargo tratandose del Juicio de Amparo en materia agraria, no existe término pre-judicial para presentar la demanda de garantías, cuando el quejoso fuese el núcleo de población ejidal o comunal que reclamen actos que violen sus derechos agrarios colectivos y por ende siempre procedera su acción intentada. Para tener una clara idea de la importancia que tiene la figura del término, es preciso hacer un estudio profundo, conforme al siguiente orden:

A) CONCEPTO.

La palabra término en su acepción general significa terminación de una cosa, conclusión o consumación de algo.

"Desde el punto de vista de su significación gramatical, el diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, recoge múltiples acepciones de la palabra término de origen latino, "terminus", pero, la mas usual es la que se refiere al ultimo punto hasta donde llega o se extiende una cosa".⁵⁰

50. Carlos Arellano Garcia, . OP.CIT. Pag. 665.

José Vizcarraga Dávalos, dice que por término debe entenderse "el espacio de tiempo en el cual debe realizarse una actuación procesal, a cargo de quienes intervienen en el proceso".⁵¹

Por lo tanto, el término en el Juicio de Amparo, es el tiempo que debe transcurrir para que el quejoso, la autoridad responsable, el tercero perjudicado y el órgano Jurisdiccional que conoce del amparo, realicen determinados actos procesales tendientes a provocar ciertas consecuencias jurídicas en el procedimiento, si el juez o las partes no efectúan dichos actos.

De esta definición, podemos determinar que al no obedecer el tiempo que la ley establece, se puede perder el derecho para llevar a cabo el acto jurídico, perjudicando principalmente a las partes que no promueven dentro del término para hacerlo.

Los términos suelen confundirse con los plazos, así que para tener una clara concepción en ese aspecto es necesario distinguir con precisión lo que es el término y lo que es el plazo.

Retomando la idea de la mayoría de los tratadistas podemos entender por término: como el momento en el cual las partes en un procedimiento pueden llevar a cabo la realización de algún acto procesal, mientras que por plazo se entiende que, es el lapso mientras que por plazo se entiende que, es el lapso de tiempo que la ley concede a las partes para que dicho acto procesal se realice.

51. Teoría General del Proceso. 2a. ed. Editorial Porrúa, S. A; México 1997, Pág. 266.

B) CLASIFICACION DEL TERMINO EN EL AMPARO.

Desde el punto de vista de su origen, éstos pueden clasificarse en: legales que son los que están fijados en la Ley de Amparo y en judiciales, que son los que señala discrecionalmente el juzgador con fundamento en la Ley.

Desde el punto de vista de su ampliación: pueden ser prorrogables, aquellos cuya duración puede ser aumentada por el Juez, y los improrrogables, son aquellos que no pueden ser ampliados.

Desde el punto de vista de a quien comprenden: pueden ser individuales, que son aquellos señalados en forma especial para una de las partes y comunes, que son aquellos que rigen para todas las partes.

Desde el punto de vista de la operancia de la pérdida del derecho tenemos: los fatales, que son aquellos que por el solo transcurso del tiempo produce la pérdida del derecho que se pretendía ejercitar en su tiempo y no fatales, que son aquellos que requiere que la parte contraria a alguna de las partes acuse rebeldía para que el juzgador declare la pérdida del derecho que en tiempo pudo ejercitarse.

Cabe advertir que en la materia de amparo, los términos son fatales porque no se requiere acuse de rebeldía.

C) FUNCION DEL TERMINO.

Los términos en el proceso sirven para darle orden, impidiendo que tanto las partes que intervienen en él al igual que el juzgador actúen arbitrariamente, obligándolos a cumplir con sus obligaciones procesales en el plazo correspondientes.

La función de los términos fundamentalmente es la secuela del proceso, regulando el impulso procesal, que en caso de no hacer valer su derecho oportunamente en el plazo determinado se sancionaría con la pérdida del mismo, operando de esta manera la preclusión que contempla el artículo 133 del Código de Procedimientos Civiles, que se aplica supletoriamente de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 2, segundo párrafo de la Ley de Amparo.

D) LA PRECLUSION

La preclusión consiste en la pérdida ó extinción de una facultad procesal, cuando esta no es ejercitada, oportunamente.

Este principio procesal se aplica cuando transcurren los términos o plazos procesales dentro de los que se debe realizar alguna actuación judicial, sin que se haya hecho; Por ejemplo, cuando no se ofrecen pruebas, no se expresan agravios, etc.

En la práctica no se respetan algunos términos procesales, por ejemplo, el artículo 155 de la ley de Amparo es claro al referir que la sentencia que corresponda al juicio de garantías deberá dictarse a continuación de la audiencia, es decir el mismo día que la audiencia se lleve acabo, lo que en muchos asuntos no se cumple, estas acciones no se castigan, ni se aplica una medida correctiva a la autoridad por parte de los órganos superiores. Pues no se trata del quejoso o de alguna de las partes, para que opere la preclusión de su derecho, sino también debe perder el derecho el juzgador para realizar cualquier acto procesal.

Por otra parte, como ya se ha mencionado, la preclusión opera cuando hay un término para realizar determinado acto

procesal, pero como el artículo 217 de la Ley de Amparo no señala término para presentar la demanda de garantías, no opera la preclusión y por ende se deja sin efecto esta sanción, lo que significa que tal derecho se podrá ejercer en un año, dos o hasta 10 años, por así decirlo, sin que se les obligue para que lo hagan valer.

3.3 LA EXPROPIACION DE BIENES AGRARIOS.

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 la propiedad ejidal o comunal, mismo que jurídicamente está sometido a la vigilancia del Estado. Por ejemplo: La expropiación de bienes agrarios.

El Estado Mexicano, como titular de derechos y obligaciones, puede disponer de la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional; Al recuperar definitivamente su propiedad originaria que había perdido antes de que entrara en vigor la Constitución de 1917, dicho mérito se debe a la clase campesina que con la Revolución Mexicana lograron que los principios de justicia social distributiva y de igualdad para todos los mexicanos, se reflejaran al incorporarse las garantías sociales en favor de los campesinos y obreros, en el Artículo 27 de la Constitución.

El Artículo 27 dice en su primer párrafo "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyéndose la propiedad privada".

En este sentido, el Estado distribuye la propiedad a las diferentes capas de población, en especial, a las de escasos recursos económicos, imponiendo a la propiedad las modalidades que dicte el interés público y con la expropiación que se haga por causa de utilidad pública.

El decreto que expropia los bienes ejidales o comunales, lo emite el Presidente de la República en ejercicio de su facultad legal, determinando la causa de utilidad pública y mediante indemnización. El procedimiento expropiatorio debe apearse a lo que establece la ley de expropiación y a lo que disponen los artículos 93,94,95,96, y 97 de la Ley agraria.

A) DESTINO DE LOS BIENES AGRARIOS EXPROPIADOS.

El destino de los bienes expropiados opera en función de la causa de la expropiación y por consecuencia al patrimonio al que se incorporarán a efecto de cumplir los objetivos de utilidad pública correspondiente.

El artículo 93 de la ley agraria, determina las siguientes causas de utilidad pública:

- I. "El establecimiento, explotación o conservación de un servicio o función públicos;
- II. La realización de acciones para el ordenamiento urbano y ecológico, así como la creación y ampliación de reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo;
- III. La realización de acciones para promover y ordenar el desarrollo y la conservación de los recursos agropecuarios, forestales y pesqueros;
- IV. Explotación del petróleo, su procesamiento y conducción, la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la nación y la instalación de plantas de beneficios asociados a dichas explotaciones;

V. Regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural;

VI. Creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicios de indudable beneficio para la comunidad;

VII. La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte, así como aquellas sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y Líneas de Conducción de Energía, Obras Hidráulicas, sus pasos de acceso y demás obras relacionadas, y

VIII. las demás previstas en la Ley de Expropiación y otras leyes."

Si los bienes expropiados se destinan a un fin distinto del señalado en el decreto respectivo, o si transcurrido un plazo de cinco años no se ha cumplido con la causa de utilidad pública, el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercitará las acciones necesarias para reclamar la reversión parcial o total, según corresponda, de los bienes expropiados y opere la incorporación de estos a su patrimonio (Artículo 97 de la Ley Agraria).

3.4. LA NO PRECLUSION DE LA ACCION DEL AMPARO AGRARIO COMO AFECTACION A LA SEGURIDAD JURIDICA DE LA PROPIEDAD EN LA REGULARIZACION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.

En nuestro país, existen múltiples asentamientos humanos irregulares que no observan los requisitos previstos por la Ley del Desarrollo Urbano y por el Reglamento de Construcciones del Distrito Federal, por ejemplo, los habitantes que viven en las faldas de los cerros, esto se debe a la desmedida concentración de habitantes en los centros urbanos que ha adquirido una magnitud alarmante.

Los planes y programas del gobierno han sido deficientes para satisfacer la demanda de una vivienda digna que cuenten con los primordiales servicios públicos.

Para lograr una óptima distribución equilibrada de la población en el territorio nacional, es preciso la ordenación y regularización de los asentamientos humanos. El Estado alcanza esa meta, haciendo uso de su facultad legal de expropiar bienes, en especial ejidales o comunales, que con fundamento en la fracción II del artículo 93 de la Ley Agraria, los destina a la creación de áreas para el desarrollo urbano.

Ahora bien, al instituirse el juicio de amparo en materia agraria, el núcleo de población, al que se les privó de sus tierras, puede impugnar el decreto expropiatorio en cualquier tiempo mediante la vía constitucional, esto conforme a lo que establece la siguiente jurisprudencia:

"AGRARIO. EXPROPIACION DE TERRENO EJIDAL. LA DEMANDA DE AMPARO PUEDE INTERPONERSE EN CUALQUIER TIEMPO.

En el caso de expropiación de terreno ejidal se afectan los derechos colectivos del poblado quejoso, resultando aplicable el artículo 217 de la Ley de Amparo, y no el 218 que le sigue, que señala que la demanda de amparo se podrá interponer en cualquier tiempo cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de los derechos agrarios a un núcleo de población ejidal o communal".52

Al no precluir su derecho de interponer la demanda de amparo, produce consecuencias desquiciantes contra la seguridad jurídica de la propiedad de los que se beneficiaron con el decreto expropiatorio, porque dicho acto de autoridad esta en constante amenaza de ser combatida su validez, y por ende nunca tendrá firmeza:

No es posible concebir que no se haya fijado un término para el ejercicio de la acción de la demanda de amparo en materia agraria, siendo este el principio sobre el cual descansa el orden social, que exige que todo acto de autoridad que no haya sido impugnado dentro de un plazo determinado quede firme, tanto en el caso de que constituya, preserve o declare un derecho o interés individual, como en el, de que tenga esta misma implicación respecto de derechos o intereses públicos o sociales.

52. Semanario. Séptima Epoca. Vol. Tomo. 205-216. Tercera Parte. Segunda Sala. Pág. 37.

El Maestro Ignacio Burgoa. Dice que el decreto expropiatorio esta en posibilidad de ser discutido en el juicio de amparo que promueva el núcleo de población afectado y las situaciones jurídicas que de ella emanan siempre estará amenazada con su invalidación; independientemente de que en el expresado juicio se pudiese o no conceder la protección federal o de que exista o no alguna causa de improcedencia que obligue a sobreseerlo".⁵³ Pero si tomamos en cuenta que todas las instituciones procesales que contiene el juicio de amparo en materia agraria son sumamente privilegiadas para el núcleo de población, es posible que se le llegue a conceder lo que se traduciría en una mayor inseguridad jurídica para los detentadores de esas tierras que alguna vez pertenecieron al núcleo de población.

En resumen, después de consumada la expropiación que priva de los bienes ejidales o comunales al núcleo de población y cuando ya se regularizaron los asentamientos humanos, sus propietarios no pueden tener la certeza jurídica de sus propiedades y por ende estar tranquilos, ya que se les puede afectar sus propiedades, si el núcleo de población invoca el artículo 217 de la Ley de Amparo para que la demanda de amparo sea admitida, y así sus propiedades quedan en condición de litigiosas afectando de esta manera su seguridad jurídica de la propiedad.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El juicio de amparo en materia agraria se instituyó en 1963, al introducir la fracción II al Artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por iniciativa del Presidente Adolfo López Mateos en el año de 1959, para que se creara un procedimiento de amparo privilegiado a través del cual se protegiera la garantía social-agraria que consagra el Artículo 27 de la Carta Magna.

SEGUNDA.- En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley de Amparo se aplicó el principio de la "igualdad por compensación" al establecer reglas especiales y de excepción en materia agraria con la finalidad de que la falta de recursos económicos y su escasa cultura del sector campesino, no fueran factores para que la clásica igualdad de derecho se transforme en los litigios y controversias, en una manifiesta desigualdad de hecho.

TERCERA.- Los titulares de la acción del amparo agrario son los núcleos de población ejidal o comunal, los ejidatarios y comuneros en su carácter individual, y los aspirantes a esas calidades.

CUARTA.- La acción constitucional sólo procede contra los actos de autoridad que señala el párrafo II, del Artículo 212 de la Ley de Amparo en sus diversas fracciones, cuando se violen los derechos agrarios del quejoso.

QUINTA.- La representación legal del quejoso se confiere por ministerio legal, por lo tanto sólo pueden actuar a nombre del núcleo de población, los sujetos que conforme al Artículo 13 de la Ley de Amparo estén facultado para ello.

SEXTA.- En el Juicio de Amparo Agrario opera la representación sustituta a favor de cualquier ejidatario o 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.

SEPTIMA. En este tipo de juicio existe la posibilidad jurídica de continuar el trámite de un amparo promovido por un campesino, por aquel que tenga derecho de heredarlo.

OCTAVA.- La falta de comprobación de la personalidad no da lugar a la desestimación de la demanda de garantías, concediendo la autoridad Federal la suspensión prejudicial de los actos reclamados.

NOVENA.- No precluye el derecho del núcleo de población ejidal o comunal para promover la demanda de amparo, cuando se reclamen actos que tengan por efecto privarse de sus propiedades ejidales o comunales a dicha comunidad agraria.

DECIMA.- Tratándose del Juicio de Amparo en materia agraria las autoridades judiciales del fuero común actúan como auxiliares de los tribunales Federales admitiendo la demanda de garantías y otorgando al quejoso la suspensión provisional cuando se reclamen actos que atenten o puedan tener por efecto privar de sus derechos a un núcleo de población ejidal o comunal.

DECIMAPRIMERA.- El Juez de Distrito conocerá del amparo en los casos en que se solicite la protección de la justicia Federal en contra de un decreto expropiatorio.

DECIMASEGUNDA.- La demanda de amparo que se promueva ante el Juez de distrito debe reunir los requisitos del Artículo 116 de La Ley de Amparo por ser un amparo indirecto, además debe acompañarse copias de la misma, si el quejoso es un núcleo de población el juez de oficio debe sacar las copias que no se anexaron.

DECIMATERCERA. En el juicio de Amparo en Materia Agraria, la ó las autoridades responsables deben rendir su informe previo y justificado, en los que expondrán las razones y fundamentos legales para sostener la constitucionalidad del acto que reclama el quejoso, debiendo acompañar las constancias necesarias para apoyar los informes solicitados.

DECIMACUARTA.- La autoridad judicial que conozca del amparo agrario debe recabar de oficio todas las pruebas que beneficiaren a los sujetos de derecho agrario, su omisión tiene como consecuencia que se ordene la reposición del procedimiento.

DECIMAQUINTA.- La suplencia de la queja deficiente se dará cuando el quejoso al interponer su demanda no expresa claramente algún concepto de violación hecho valer, extendiéndose además a las deficiencias de las exposiciones, comparecencias, alegatos así como en la incorrecta formulación de los agravios en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dicho juicio, la autoridad federal esta facultada para interpretarlos en la forma que más convenga al promovente, ya que con la suplencia de la queja se trata de proteger al gobernado.

DECIMASEXTA.- La sentencia que dicta el Juez de Distrito cuando se impugna en la demanda de amparo, por estimar inconstitucional un decreto, puede ser combatida por las partes que interviene en el juicio mediante el recurso de revisión, que se presenta ante la Suprema Corte de Justicia

para que revoque, modifique o confirme dicha sentencia.

DECIMASEPTIMA.- El núcleo de población ejidal o comunal pueden hacer valer el recurso de queja en cualquier tiempo por defecto o exceso en el cumplimiento de la ejecutoria que les hubiese concedido el amparo.

DECIMAOCTAVA.- En el juicio de amparo agrario se establece la improcedencia del desistimiento, de la caducidad, de la inactividad procesal y del sobreseimiento por consentimiento.

DECIMANOVENA.- El Ministerio Público esta obligado a vigilar que se cumplan las sentencias dictadas en favor de los núcleos ejidales o comunales.

VIGESIMA.- La suspensión del acto reclamado por el quejoso, se decretará de oficio y de plano cuando dichos actos entraña la afectación de los bienes agrarios del núcleo de población o bien su sustracción del régimen jurídico ejidal.

VIGESIMAPRIMERA.- La ausencia del término pre-judicial para iniciar el juicio de amparo agrario, permite que todos los actos de autoridad que violen los derechos colectivos del núcleo de población puedan ser impugnado en cualquier tiempo.

VIGESIMASEGUNDA.- Los términos dentro del juicio de amparo agrario, así como en cualquier procedimiento son muy importantes, debido a que sin estos no será posible que un juicio lleve un orden lo que impide que el proceso pueda avanzar, ya que para todos y cada uno de los actos procesales que las partes tengan que realizar, debe existir un lapso de tiempo para llevarlo a cabo.

VIGESIMATERCERA. - El quejoso, la autoridad responsable y la autoridad federal están obligados a cumplir los términos, porque si no su derecho para realizar determinado acto procesal, precluye.

VIGESIMACUARTA. - A través del decreto expropiatorio, el Estado puede privar de sus propiedades ejidales o comunales a un núcleo de población para destinarlos a la creación de áreas para el desarrollo urbano y así regularizar los asentamientos humanos irregulares que hay en nuestro país.

VIGESIMAQUINTA. - Se afecta la seguridad jurídica de la propiedad a las personas que se beneficiaron con el decreto expropiatorio para la creación de sus viviendas, no solamente si se le concede el amparo al quejoso sino también por la no preclusión de la acción del amparo agrario ya que dicho decreto está constantemente amenazado de que pueda ser impugnada la validez del mismo en la vía constitucional.

VIGESIMASEXTA. - Debe precluir la acción del amparo agrario para que los actos de autoridad que legalmente se hayan realizado tengan firmeza así las situaciones jurídicas que se originen con dichos actos gocen de estabilidad y evitar que se transgreda el principio de seguridad jurídica en las propiedades de los gobernados.

BIBLIOGRAFIA

ARILLA BAS, Fernando. El Juicio de Amparo. 4a.ed.México, Editorial Kratos, 1991.

ARELLANO GARCIA, Carlos. El Juicio de Amparo. 2a.ed.México, Editorial Porrúa, S.A., 1983.

BURGOA O. Ignacio. El Juicio de amparo. 3a.ed.México, Editorial Porrúa, S.A., 1994.

BURGOA O. Ignacio. Las garantías individuales. 2a.ed.México, Editorial Porrúa, S.A., 1993.

CARRILLO FLORES, Antonio. La Constitución, La Suprema Corte y los Derechos Humanos. México, Editorial Porrúa, S.A., 1981.

CHAVEZ CASTILLO, Raúl. El Juicio de Amparo. México, Editorial Harla, 1994.

DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de derecho Agrario Mexicano., 1a.ed.México, Editorial Porrúa, S.A. 1987.

FIX ZAMUDIO, Héctor. Ensayos sobre el Derecho de amparo México, Editorial UNAM, 1993.

LANZ CARDENAS, Fernando, El Juicio de amparo Agrario. México, Editorial Jus, 1995.

LEMUS GARCIA, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. 8a.ed.México, Editorial Porrúa, S.A., 1996.

LUNA ARROYO, Antonio. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. 1a.ed.,México, Editorial Porrúa, S.A. 1982.

MEDINA CERVANTES, José Ramón. Derecho Agrario. México, Editorial Harla, 1987.

MENDIETA Y BUNEZ, Lucio. Introducción al Estudio del Derecho Agrario. 2a. ed.México, Editorial Porrúa, S.A. 1985.

NORIEGA, Alfonso. La Naturaleza de Las Garantías Individuales en la Constitución de 1917. de.1857. (UNAM. Coordinación de Humanidades).

NORIEGA, Alfonso. Lecciones de Amparo. 3a. ed.Tomo II, México, Editorial Porrúa, S.A., 1991.

PALLARES, Eduardo. Diccionario Técnico y Práctico del Juicio de Amparo. 5a.ed.México, Editorial Porrúa, S.A.,1982.

R. PADILLA, José. Sinopsis de Amparo. 3a.ed.México, Editorial Cardenas editor y distribuidor, 1990.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. Manual del Juicio de Amparo.2a.ed.México, Editorial Themis, S.A. 1997.

V. CASTRO, Juventino. Garantías y Amparo. 9a.ed.México, Editorial Porrúa, S.A., 1996.

VIZCARRAÇA DAVALOS, José. Teoría General del Proceso. México, Editorial Porrúa, S.A. 1995.

LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 17a.ed.México, Editorial Ediciones Delma, S.A. de C.V. 1997.

LEY DE AMPARO, México, Editorial Alca, S.A. 1998.

LEY AGRARIA Y LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, 11a.ed.México, Editorial Porrúa, S.A. 1997.

LEY DE EXPROPIACION, México, Editorial Porrúa, S.A. 1997.

LEY GENERAL DE DESARROLLO HUMANO, México, Editorial Porrúa, S.A. 1996.

REGLAMENTO DE CONSTRUCCIONES DEL DISTRITO FEDERAL, México, Editorial Porrúa, S.A. 1996.

AGRARIO, ACTOS MATERIA DE AMPARO, Semanario Judicial de la Federación, octava época, vol. Tomo II, Segunda Parte, Tribunal Colegiados de circuito, pag.59.

AGRARIO, AMPARO EN LA MATERIA, CARACTERISTICAS.Semanario Judicial de la Federación, Séptima época, vol. 103-108. plena. pag.13.

AGRARIO AMPARO, LEGITIMACIONES DE LOS NUCLEOS EJIDALES COMUNALES PARA PROMOVERLO POR MEDIO DE SUS REPRESENTANTES SU REGLAMENTACION A TERMINOS DEL ARTICULO 213 DE LA LEY DE LA MATERIA, Semanario Judicial de la Federación, Séptima época, Tomo 127-132 Tercera Parte, Segunda sala. pag.9.

AGRARIO, ASPIRANTES A EJIDATARIOS O COMUNEROS, TERMINO PARA INTERPONER EL AMPARO. Semanario Judicial de la Federación, Novena época. vol. Tomo III, juicio de 1996, Tesis VIII, 2o. 19A. Tribunales Colegiados de Circuito. pág. 769.

AGRARIO, CLASE CAMPESINA DETERMINACION DEL CONCEPTO DE, AMPARO EN MATERIA AGRARIA. Semanario Judicial de la Federación, Séptima época. vol. 205-216, Segunda Sala. pág. 160.

AGRARIO, EXPROPIACION DE TERRENO EJIDAL, LA DEMANDA DE AMPARO PUEDE INTERPONERSE EN CUALQUIER TIEMPO. Semanario Judicial de la Federación, Séptima época. vol. Tomo. 205-216 Tercera parte, Segunda sala. pág. 37.

AGRARIO, NOTIFICACIONES PERSONALES EN JUICIOS DE AMPARO Y MATERIA AGRARIA, ACUERDOS RELACIONADOS CON LOS DERECHOS PROCESALES DE LOS NUCLEOS DE POBLACION EJIDALES Y COMUNALES, EJIDATARIOS Y COMUNEROS. Semanario Judicial de la Federación, Séptima época, vol. 157-162, segunda sala. pág. 104.

AGRARIO, NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL O COMUNAL. TERMINO PARA PROMOVER EL AMPARO. ACTOS REALIZADOS CON ANTERIORIDAD A LAS REFORMAS DEL ARTICULO 22 DE LA LEY DE LA MATERIA. Semanario Judicial de la Federación, sexta época, vol. Tomo CXXXVIII, Tercera parte, segunda sala. pág. 42.

AGRARIO, REPRESENTACION SUSTITUTA DE UN NUCLEO EJIDAL, DEBE APORTARSE PRUEBA DE QUE SE TIENE EL CARACTER DE EJIDARIO DEL NUCLEO, O RECAERSE DE OFICIO, REPOSICION DEL PROCEDIMIENTO. Semanario Judicial de la Federación, Séptima época. vol. Tomo 91-96 Tercera Parte, segunda sala. Pág. 51.

AGRARIO, TERMINO PARA LA PRESENTACION DE LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO DE UN NUCLEO DE POBLACION EJIDAL O COMUNAL. Semanario Judicial de la Federación, Novena época, vol. Tomo IV, octubre de 1996, Tesis 1.2o. A. J/12. Tribunales Colegiados de

Circuito. pág. 344.

ASPIRANTE A EJIDATARIO O COMUNERO, LA CALIDAD DE, SE DA CUANDO SE HAYA DEMANDADO O GESTIONADO ANTE LAS AUTORIDADES AGRARIAS. Semanario, Octava época. vol. Tomo XIII-junio, Tribunales Colegiados de Circuito pág. 527.

COMISARIADOS EJIDALES, PERSONALIDAD DE LOS, EN EL AMPARO. Apéndice 1975, segunda sala, Tesis 19 pág. 43. Apéndice 1968, vol.1 tesis 377, pág. 630.

DEMANDA DE GARANTIAS, SU PRESENTACION, DEBE SER EN EL TERMINO PREVISTO POR EL ARTICULO 21 DE LA LEY DE AMPARO. CUANDO EL QUEJOSO SEA EL COMISARIADO EJIDAL, Y EL ACTO RECLAMADO CONSTA EN LA PRIVACION DE DERECHOS AGRARIOS INDIVIDUALES. Semanario Judicial de la Federación. Octava época, vol. Tomo XIII- Mayo, Tribunales Colegiados de circuito. pag. 430.

INFORME JUSTIFICADO QUE NO REUNE LOS REQUISITOS LEGALES, REPOSICION DEL PROCEDIMIENTO. Apéndice 1975, segunda sala, Tesis 47, pag 94. Apéndice 1995, Tomo III, Tesis 1117, pág. 880.

PERSONALIDAD EN EL AMPARO.- SU ESTUDIO DE OFICIO. Apéndice 1975 segunda sala. Tesis 62, pág. 133. Apéndice 1995, Tomo III, Tesis 325, pág. 237.

PRUEBAS DE OFICIO EN EL AMPARO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE RECABARLAS. Semanario, Octava época vol. Tomo X-diciembre de 1992. Tribunales Colegiados de Distrito. pág. 248.

REPRESENTACION SUSTITUTA DEL NUCLEO EJIDAL EN EL AMPARO, NO ES DE ADMITIRSE EN SUPLENCIA DE LA QUEJA. Apéndice 1975, segunda sala, Tesis 80, pág. 181. Apéndice 1995, Tomo III, Tesis 360, pág. 269.

PARA SU PROMOCION. Apéndice 1995, segunda sala, Tesis 364,
Tomo III, parte SCJN, octava época. pag. 266.

ECONOGRAFIA

BENITEZ AGUILAR, Francisco. El Amparo Agrario en México, una forma de legitimar el despojo. Tesis de licenciatura en derecho, ENEP, Aragón, UNAM. México 1986.

LOPEZ LOPEZ, Guillermo. Los términos en el Juicio de Amparo. Tesis de Licenciatura en derecho, ENEP Aragón, UNAM. México, 1995.

ORTIZ MAYAGOTTIA, Guillermo. El Amparo Agrario. Revista de los Tribunales Agrarios, México, 1997.