

321309

UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

20

ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR
ACUERDO No. 3213-09 CON FECHA 16-X-1979
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



DIFERENCIA ENTRE EL AMPARO AGRARIO Y EL AMPARO PROMOVIDO POR EL PEQUEÑO PROPIETARIO

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA
FABIOLA OLIVARES HERNANDEZ
ASESOR DE LA TESIS:
LIC. OSCAR ARTURO REYES ARMENDARIZ
CED. PROFESIONAL No. 740232

MEXICO, D.F.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2002



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

PAGINACIÓN DESCONTINUA

El esfuerzo realizado en el presente trabajo de tesis lo dedico, sin que el orden importe, ya que el amor que siempre me han demostrado es incomparable entre unos y otros, se lo dedico a Dios nuestro Señor, por haberme dado la oportunidad de vivir dentro de una familia plena; a mi Papá por ser siempre la figura que con su ejemplo y cariño me ha impulsado a seguir adelante; a mi Mamá, que con su amor desbordado ha procurado siempre por nosotros; a mi Mamá Tina, que con su ejemplo de vida y juventud, me ha enseñado a apreciar lo bueno y lo malo que el destino nos marca, sin alejarnos del esfuerzo que debemos hacer para vivirla; a Chivis, Marce, Lalo y Emmanuel, que con sus caracteres tan distintos hacen de mis días tan contrastantes y tan armoniosos a la vez; por ser mi prueba de convivencia, confianza y tolerancia; a toda mi familia, por permitirme gozarlos día con día; a mi Universidad y profesores, por hacerme crecer en el conocimiento del Derecho; y en general a todas aquellas personas que han formado parte de mi vida, ya que con lo bueno y lo malo de ellas, he aprendido que siempre se puede ser mejores.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INDICE

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

INTRODUCCIÓN	ii
CAPITULO I ANTECEDENTES DEL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.	1
1.1. Antecedentes generales del Amparo.	2
1.2. Primera época (1917 a 1931)	6
1.3. Segunda época (1932 a 1934)	14
1.4. Tercera época (1934 a 1947)	16
1.5. Cuarta época (desde 1947 hasta la actualidad)	19
CAPITULO II CARACTERÍSTICAS DEL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.	21
2.1. Principios constitucionales del Juicio de Amparo en General.	22
2.2. Suplencia de la deficiencia de la Queja.	28
2.3. Inoperancia de la caducidad de la instancia.	38
2.4. Inoperancia del desistimiento de la acción.	40
CAPITULO III DIFERENCIAS ENTRE EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA Y EL AMPARO ADMINISTRATIVO PROMOVIDO POR EL PEQUEÑO PROPIETARIO.	46

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

- 3.1. Amparo promovido por el pequeño propietario. 48
3.2. Amparo en materia agraria. 60

**CAPITULO IV PROPUESTA DE ADICIÓN Y MODIFICACIÓN
A LOS DISTINTOS ORDENAMIENTOS QUE
REGULEN LA PEQUEÑA PROPIEDAD, Y EN
SU CASO, QUE LA EXCLUYAN. 70**

- 4.1. Regulación dentro de la constitución, respecto de la
tenencia de la tierra y su seguridad jurídica. 71
4.2. Regulación dentro de la ley agraria y el reglamento
de la Procuraduría Agraria, respecto de los sujetos
agrarios. 74
4.3. Propuestas de adición y modificación a
los distintos ordenamientos. 75

CONCLUSIONES. 86

BIBLIOGRAFÍA. 97

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

INTRODUCCIÓN

El problema de no considerar a la pequeña propiedad como sujeto agrario para los efectos del amparo agrario, es en sí, incongruente con lo que establece nuestra Carta Magna en su artículo 27, ya que éste reconoce como formas de tenencia de la tierra al ejido, la comunidad y la pequeña propiedad, estableciendo la protección y seguridad jurídica a estos regímenes de tenencia de la tierra.

Si bien es cierto que la propia Constitución Federal, en su artículo 107, no reconoce al pequeño propietario como sujeto para efectos del amparo agrario; a través de la historia, las fracciones XIX y XX del artículo 27 de la Constitución General de la República Mexicana y las jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nos hacen considerar a dicho sujeto agrario en igualdad de circunstancias respecto de la comunidad y del ejido, ya que todas ellas son consideradas de interés público. Derivado de lo anterior el presente tema de tesis tiene como finalidad, que en el artículo 107 Constitucional, y en el libro segundo de la Ley de Amparo se regule al pequeño propietario como sujeto para efectos del amparo agrario, para que de este modo se cumpla efectivamente con el objetivo de: "garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad".

Si lo que hace crecer la cultura de un pueblo es la historia, es ésta también la que nos indica como se debe de reaccionar frente a un

problema, por lo que los legisladores deberían de reconocer que el problema social de la tierra ha sido generador de diversos conflictos armados, y que por lo tanto necesita de una verdadera atención y su consecuente solución, ya que si no se puede apoyar económicamente al campo como lo necesita, por lo menos brindarle la seguridad de sus tierras.

La metodología que se utilizó en el presente trabajo, es deductiva, ya que iniciamos con lo que nos indica la historia respecto de las diversas etapas por las que ha atravesado la problemática del campo, así como las épocas por las cuales ha evolucionado el amparo, hasta llegar a lo que en la actualidad se regula como amparo agrario. Se analizan los principios fundamentales del amparo en estricto sentido haciendo especial hincapié en las prerrogativas del amparo agrario, a través de las cuales nos damos cuenta de la sencillez que la ley le otorga al procedimiento del amparo en materia agraria, del cual únicamente gozan los ejidatarios y comuneros. De este análisis se desprende que no todos los campesinos son considerados de igual manera ante ley, ya que se hacen marcadas diferencias entre las vías de defensa de los derechos agrarios de los núcleos de población agraria, y de aquellos que son sujetos agrarios para efectos estrictamente agrarios, pero no así, para efectos del amparo.

Finalmente lo que se pretende alcanzar con este trabajo de investigación es una reforma, consciente de los problemas agrarios que se viven actualmente en México, otorgándoles el derecho de promover en amparo agrario la defensa de sus derechos a los pequeños propietarios.

La investigación se limita a estudiar la problemática que enfrenta el pequeño propietario en la defensa de sus derechos agrarios, que hayan sido transgredidos por la autoridad, y que por tal motivo esté en posibilidades de promover el juicio de garantías; con conocimiento de que no sólo estos sujetos agrarios son desconocidos por la Ley de Amparo, para que puedan promover el juicio de garantías con las características del amparo agrario.

CAPÍTULO I
ANTECEDENTES DEL AMPARO EN MATERIA
AGRARIA

1.1. Antecedentes generales del amparo.

En el Derecho del México Independiente, la organización y el funcionamiento del gobierno estatal constituyeron para los primeros legisladores mexicanos la preocupación más importante, a la que había que darle pronta y efectiva resolución. Ya que se encontraron sólo con modelos y antecedentes extranjeros, políticos y constitucionales que a fuerza de los años y de una practica impuesta al pueblo, fueron paulatinamente desapareciendo para ceder el paso a instituciones jurídicas que, en principio, materia de experimentación, gozaron posteriormente y disfrutaron en la actualidad de legitimo arraigo popular.¹

El primer documento político constitucional que se creó en la historia de México, fue el "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana", conocida como la Constitución de Apatzingán, en octubre de 1814, que no estuvo en vigor, pero que contiene un capítulo referente a las garantías individuales.²

En este documento no se encuentran estos rasgos generales del juicio de amparo, ya que en el control político ejercido por el Supremo Poder Conservador era patente la ausencia del agraviado, la carencia absoluta de relación procesal y la falta de efectos relativos a sus

¹ Ignacio Burgoa Orihucla, El Juicio de Amparo, p. 100

² *Ibid* p. 101

decisiones, porque éstas, eran erga omnes, con validez absoluta y universal.

El funcionamiento del Supremo Poder Conservador no tenía, pues, todas aquellas virtudes que se descubren en el juicio de amparo, principalmente las que conciernen a los efectos relativos de la cosa juzgada, siendo sus resoluciones motivo de que se crearan, dentro del propio régimen constitucional, ruptura, tensión y desequilibrio entre las diversas autoridades; máxime que eran las mismas las que se atacaban mutuamente. El ejercer la "excitación" ante el mencionado órgano de control, cuyas demás atribuciones, a parte de ser desmedidas y contener un principio de tiranía, eran ilógicas y absurdas, en especial la relativa a reestablecer constitucionalmente, a cualquiera de los tres poderes o a los tres, cuando hayan sido disueltos revolucionariamente, y la que declaraba que él y la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podrían ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones.³

Los legisladores de 1857, se formaron por la proclamación de principios generales que no procuraron llevar a la práctica, acomodándolos a las necesidades del pueblo mexicano; en general el aspecto de fórmulas abstractas en que se han condensado conclusiones científicas de gran valor especulativo, pero de las que no ha podido derivarse sino poca o ninguna utilidad positiva.

³ Ibid p. 112

El recurso de amparo, establecido con un alto fin social, pronto se desnaturalizó, hasta quedar, primero, convertido en arma política, un medio apropiado para acabar con la soberanía de los estados; pues de hecho quedaron sujetos a la revisión de la Suprema Corte hasta los actos más insignificantes de las autoridades, y como ese alto Tribunal, estaba completamente a disposición del Jefe del Poder Ejecutivo, se llegó a que la declaración de los derechos del hombre frente de la Constitución Federal de 1857, no había tenido la importancia que de ella se esperaba. En tal virtud, la primera de las bases sobre las que descansa toda la estructura de las instituciones sociales, fue ineficaz para dar solidez a éstas y adaptarlas a su objeto, que fue relacionar en forma práctica y expedita al individuo con el Estado y a éste con aquél, señalando sus respectivos límites dentro de los que debe desarrollarse su actividad, sin trabas de ninguna especie, y fuera de las que se hace perturbadora y anárquica si viene de parte del individuo, o despótica y opresiva si viene de parte de la autoridad.⁴

La Constitución vigente se aparta de la doctrina individualista, pues, a diferencia de la del 57, no considera a los derechos del hombre como la base y objeto de las instituciones sociales, sino que los reputa como un conjunto de garantías individuales que el Estado concede u otorga a los habitantes de su territorio. Aseverando que las garantías de que puedan gozar los individuos frente al poder público son otorgadas a éstos por la propia sociedad, única titular de la soberanía, en virtud de la renuncia que, al formarla, hacen los miembros acerca de las prerrogativas, las cuales son posteriormente

⁴ Carlos Arellano García, El Juicio de Amparo, p. 140,141

restituidas al sujeto, pero no como una necesidad derivada de una imprescindible obligatoriedad, sino como una gracia o concesión. La voluntad de la nación es, pues, el elemento supremo en que consiste la soberanía, sobre la cual ningún poder existe y a la cual todos deben sumisión.

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

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

Además del órgano jurisdiccional, Otero introdujo en el Acta de Reformas de 1847, un régimen de preservación de la Constitución en que el Congreso Federal fungía como entidad de tutela, al estar investido con la facultad de declarar "nula" una ley local que pugnare con disposiciones del ordenamiento fundamental o de las leyes generales o federales. Anomalía, consistente en cambiar dentro del mismo orden constitucional dos sistemas de protección notablemente diferentes, como lo son el jurisdiccional y el político, posiblemente haya obedecido, por un lado, a que Otero no se percató de la extensión tutelar completa y de la naturaleza unitaria del amparo, lo que sí aconteció con Rejón y, por otra parte, a la influencia que ejercían los regímenes políticos de preservación constitucional que imperaron en algunos países extranjeros, como Francia, y que dieron su fruto positivo.

1.2. Primera época (1917 a 1931)

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

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

Merced a la procedencia del amparo en materia agraria, la actividad toda de las autoridades encargadas constitucional y legalmente de aplicar el régimen reformativo diccional de los tribunales federales, quienes, de esta guisa, eran verdaderos órganos revisores de las decisiones y actos en que tal conducta se desenvolvía. A través de ese control jurisdiccional, el problema agrario, de carácter eminentemente socio-económico, se analizaba con un criterio estrictamente jurídico, gestando su pronta y expedita solución, muchas veces con exigencias formales inherentes a todo procedimiento judicial.⁵

Esta situación prevaleció durante varios años, desde que la Constitución de 17 entró en vigor (1° de mayo de 1917) hasta el 15 de enero de 1932, en que adquirieron vigencia las reformas introducidas

⁵ Ignacio Burgoa Orihuela, El juicio de amparo, p. 906.

a la Ley del 6 de enero de 1915. En el transcurso de ese periodo, la Suprema Corte conoció de múltiples juicios de amparo que, promovían contra resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas por los propietarios afectados; y aunque en la mayoría de los casos respectivos nuestro máximo tribunal negó la protección federal, despegaba su control sobre la actuación de las autoridades agrarias, pues para llegar a la conclusión de que ésta no era violatoria de garantías, tenía que analizarla desde el punto de vista de su constitucionalidad, habiendo establecido, inclusive, jurisprudencia sobre esta materia.⁶

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 de que, como ya dijimos, el artículo 27 no consignaba la prohibición de interponerlo. La Suprema Corte, por ende, cumplió su deber como órgano de tutela de la Constitución y de la legalidad frente a los diversos actos de autoridad que propendía a la realización de la Reforma Agraria. No por ello dicho alto Tribunal dejó de comprender el elevado interés social que ésta representaba; y tan fue así, que sentó jurisprudencia considerando improcedente la suspensión contra la ejecución de las resoluciones dotatorias y restitutorias de tierras y aguas fundándose en lo previsto en el artículo 55, fracción I, de la Ley de Amparo de 1919, entonces vigente.

⁶ Ibid, p. 907

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

Debemos recordar a este respecto que dicho ordenamiento fue elevado a la categoría de ley constitucional por declaración del mismo artículo 27, habiéndosele investido, por ende, de los atributos de rigidez y supremacía que distinguen y caracterizan a toda disposición de la Carta fundamental. Con este carácter, la Ley del 6 de enero de 1915 rigió todos los actos y procedimientos en que se traducía la Reforma Agraria y siempre que sus prevenciones no discreparan de lo ordenado en el invocado artículo 27.

Ahora bien, la referida Ley expresamente consagró el control jurisdiccional de los actos del Presidente de la República en cuestiones agrarias. Este control se ejercía en procedimientos judiciales distintos del amparo, y para su tramitación y decisión eran

competentes los jueces de distrito en primera instancia conforme a la facultad que instituye el artículo 104 constitucional frac. I, pues aunque entrañaban controversias que no eran estrictamente civiles, los conflictos jurídicos que los provocaban se asimilaban a éstas. La substanciación de dichos procedimientos se regía por el Código Federal adjetivo civil de 1908 y en ellos eran dables todos los recursos ordinarios que este cuerpo dispositivo establecía y observables todas las formalidades que consignaba. Es evidente, pues, que la impugnación jurisdiccional de las resoluciones presidenciales en cuestiones agrarias, consagrada como derecho de defensa a favor de los propietarios afectados por el artículo 10 de la ley del 6 de enero de 1915 a título de ley constitucional, no solo demoraba considerablemente la solución definitiva del problema agrario al someterse a éste a dos procedimientos distintos y sucesivos - el administrativo y el judicial-, sino que favoreció múltiples casos de notoria injusticia o de desvalimiento jurídico en detrimento de los pueblos peticionarios o beneficiarios de tierras y aguas, en virtud que en los juicios ventilados ante los tribunales federales no podían acreditar su "personalidad política", circunstancia que en muchas ocasiones les impedía para intervenir en ellos como parte. En estas condiciones, los juicios agrarios se seguían y resolvían a espaldas de los poblados favorecidos por las resoluciones presidenciales impugnadas, con indudable violación de la garantía de audiencia.

El criterio jurisprudencial consistente en que los afectados por alguna decisión en materia agraria que hubiesen provenido del Presidente de la República debían acudir a los procedimientos

judiciales antes de interponer el amparo, vino, en el fondo a retardar aún más la realización definitiva de la Reforma Agraria, ya que conforme a él, además de la secuela administrativa que debía observarse para las dotaciones o restituciones de tierras y aguas, a su consecuencia, se abrían dos procedimientos jurisdiccionales sucesivos: el ordinario y el constitucional.

Por eso, con toda razón, Mendieta y Núñez sostienen que "Por el remedio que se trataba de obtener con esa jurisprudencia, lejos de serlo realmente, vino a complicar la situación y a dar más armas a los grandes propietarios para la defensa de sus intereses. En realidad, a raíz de establecerse esa jurisprudencia, nadie sabía a punto fijo cuál debería ser la naturaleza del juicio a que se refería la ley del 6 de enero de 1915, ni ante qué autoridades habría de intentarse ni en contra de quién. La mayoría de las demandas se presentaron ante los jueces de distrito, solicitando la revocación de las resoluciones presidenciales y en contra de Procurador General de la República; en los juicios a que dieron lugar, no tomaban parte los pueblos beneficiados con la dotación o restitución de tierras que trataba de revocar expresamente con la demanda o no se defendió acuciosamente al asunto respectivo, de tal modo, que los Jueces de Distrito se vieron en el caso de privar a los pueblos de las posesiones provisionales o definitivas de tierras y aguas, sin que éstos fueran oídos ni vencidos en juicio, con positiva violación de la garantía consignada en el artículo 14 constitucional".⁷

⁷ Ignacio Burgoa Orihucla, El Juicio de Amparo, p. 909

Un freno a la justicia social tendiente a la repartición de las grandes propiedades rurales o latifundios a favor de conglomerados campesinos carentes de tierras y aguas, al estimar que las dotaciones o restituciones respectivas, sólo debían acordarse en beneficio de entidades agrarias con alguna "categoría política" exigible por el Reglamento correspondiente del 17 de abril de 1922, entonces vigente.

La "categoría política" era la forma legal que debería tener todo poblado para que fuese considerado con la capacidad para recibir tierras y aguas en dotación o restitución, pues para que un centro de población tenga una categoría política determinada, no basta que, de hecho, así lo reconozcan las autoridades agrarias, sino que es indispensable que esa categoría haya sido expresamente fijada por una ley.

Las disposiciones relativas reconocieron capacidad para disfrutar en común de tierras, aguas y bosques a los "condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho, guarden el estado comunal.

Por ende, dicha capacidad no era solamente jurídica, sino también, disyuntivamente, fáctica, toda vez que en este último caso bastaba la existencia real de un poblado o centro de población para tenerla, sin necesidad de ninguna "forma legal" o "categoría política"; y aunque el Reglamento agrario que invocó dicho alto tribunal la haya exigido, sin prevenciones nunca debieron prevalecer sobre el mandamiento constitucional citado ni sobre la Ley del 6 de enero de

1915, que, como ordenamiento supremo, tampoco requería calidad jurídica alguna para que un pueblo pudiese recibir en dotación de tierras o "ejidos".

El artículo 27 constitucional y la mencionada Ley fueron inspirados en un auténtico espíritu de justicia social y que, como precursores de la Reforma Agraria, tuvieron como causa final, las necesidades de las grandes masas campesinas, integradas en su mayoría por núcleos de población indígena, que, o nunca ostentaron ninguna "categoría política", o no se les reconoció su "personalidad jurídica" por los tribunales. Este desconocimiento operó mediante una especiosa interpretación del Reglamento de la Ley del 25 de junio de 1856, cuyo artículo 25 decretó la desamortización de bienes de las comunidades de indios, habiéndose argüido que, "siendo la propiedad común la razón de ser de dichas comunidades, extinguida legalmente esa propiedad, éstas dejaban de existir *ipso facto* como personas jurídicas."⁸

Uno de los factores determinantes de la Reforma Agraria fue sin duda el reconocimiento de la capacidad de los núcleos o centros de población rural para adquirir tierras por vía de dotación principalmente, prescindiendo de su personalidad jurídica o de su categoría política, pues la finalidad social perseguida por la normatividad constitucional respectiva se habría frustrado si se hubiesen requerido esas exigencias formales con tal olvido o desconocimiento de la realidad del agro mexicano.

⁸ Ignacio Burgoa Orihuela, El Juicio de Amparo, p. 911

1.3. Segunda época (1932 A 1934)

La reafirmación del requisito de "categoría política" que debía satisfacer todo poblado para tener derecho a recibir por dotación de tierras y aguas, provocó una violenta reacción en los círculos legislativos en contra del criterio de la Suprema Corte. Se planteó así la imperiosa necesidad de reformar el artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915 con el propósito de hacer improcedente el amparo contra las resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado o que en lo futuro se dictaren a favor de los pueblos. Obedeciendo a esa necesidad, el 3 de diciembre de 1931 se expidió el Decreto del Congreso 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, estaba investido de los atributos de supremacía y rigidez.

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

corroboró el respeto a la pequeña propiedad agrícola, poniéndola a cubierto de toda afectación dotatoria y declarando la responsabilidad oficial a toda autoridad que la lesionara, 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 antijurídico y desquiciante extremo de invalidar las ejecutorias de la Suprema Corte que hubiesen 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.

Desde el punto de vista social la eliminación de toda intervención judicial en las cuestiones dotatorias y restitutorias de tierras y aguas a favor de los pueblos trató de justificarse por la dilación que el proceso de la Reforma Agraria había resentido durante la vigencia del artículo 10 de la ley del 6 de enero de 1915, la anulación plenaria de las ejecutorias de amparo pendientes de cumplimiento. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados que aprobaron las reformas que comentamos, invadieron las funciones de la Suprema Corte erigiéndose en órganos demoleedores de sus fallos quebrantando uno de los principios sobre los que descansa la convivencia social, que es el de seguridad jurídica.⁹

⁹ Ignacio Burgon Orihuela, El Juicio de Amparo, p. 913

Los juicios de amparo pendientes de resolverse por sentencia ejecutoria que se hubiesen promovido contra resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, debían sobreseerse, pues mientras en un negocio judicial no se dicte fallo definitivo y jurídicamente inatacable, la situación cuestionada, al no quedar definida, puede afectarse con validez por la modificación a la ley constitucional a que pudiere estar o no adecuada.

1.4. Tercera época (1934 A 1947)

Estimando el Presidente de la República que el sistema de organización de las autoridades agrarias y los procedimientos de dotación y restitución a que se refería la Ley de 6 de enero de 1915 ya no respondían a los imperativos sociales y económicos de la Reforma Agraria, el 11 de diciembre de 1933 se propuso la derogación del algunos artículos, con el propósito de sustituir a las comisiones y comités agrarios creados con la Ley por órgano que centralizara las funciones que tenían encomendadas y en obtener una mejor coordinación en los mencionados procedimientos. Por lo que sugirió el establecimiento de un "Departamento Agrario" que dependiese directamente del Ejecutivo Federal. Los únicos preceptos de la Ley del 6 de enero de 1915 que la iniciativa presidencial dejaba intocados eran los que se referían a la Reforma Agraria, o sea, los concernientes a las nulidades de pleno derecho de todos los actos a que aludía su artículo primero, a la nulificación de las divisiones o repartos que viciosamente se hubieran hecho entre vecinos de algún pueblo,

ranchería, congregación o comunidad, y al derecho de los pueblos para recibir por dotación las tierras y aguas que necesitaran.

La situación del juicio de amparo frente al artículo 27 constitucional según quedó reconstruido por el Decreto congressional de reformas del 9 de enero de 1934, con dos importantes modificaciones que se introdujeron:

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 condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones y tribus, en su carácter de comunidades rurales como beneficiarias de la Reforma Agraria.¹⁰

También se habrá notado que en la proyección de tales conceptos a la legislación secundaria respectiva provocó que en ésta se hablara de "categoría política" como forma jurídica que confería a la aludida capacidad, sin atenderse a las condiciones reales o de ipso 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.

¹⁰ Ignacio Burgo Orihuela, El Juicio de Amparo, p. 916

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

“La cuestión agraria, por ser eminentemente social, no debe abordarse desde ángulos jurídicos ya que su solución es uno de los objetivos torales de la actividad política, sin que ésta deba ser revisada o examinada por la jurisdicción”. Así se argumentó en diversas ejecutorias de la Suprema Corte para prohibir el juicio de amparo contra las resoluciones que a nos hemos referido. La consideración de que la Reforma Agraria reclamaba una pronta y expedita realización por haber sido uno de los postulados fundamentales del movimiento revolucionario de 1910, lo que es innegable, vino a robustecer la idea de que no debía dilatarse con procedimientos judiciales, que en muchas ocasiones no sólo demoraban, sino que la frustraban.

La experiencia de casi tres lustros se había adquirido con motivo de la aplicación de la legislación agraria anterior a diciembre de 1931, no dejó de dar razón a los autores de la reforma que proclama la improcedencia del juicio de amparo, ya que en varios casos, por inobservancia de formalidades procesales o por falta de legitimación legal de las entidades agrarias a cuyo favor se habían dictado resoluciones dotatorias o restituciones, se concedía a los propietarios afectados la protección de la Justicia Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las afirmaciones en las que se pretendió fundar la improcedencia del juicio de garantías, son las siguientes:

- La Reforma Agraria importa cuestiones de carácter socio-económico que no deben someterse al control jurisdiccional, sino a la actuación de los órganos administrativos;
- Los procedimientos de amparo retardan, dilatan y muchas veces frustran dicha reforma social, según lo ha revelado la experiencia.¹¹

1.5. Cuarta época (de 1947 hasta la actualidad)

Con el propósito de asegurar la inafectabilidad de la pequeña propiedad, designio éste que fue uno de los que inspiró la Reforma Agraria, con fecha 3 de diciembre de 1946, se formuló ante el Congreso de la Unión una iniciativa presidencial tendiente a excluirla de la improcedencia del juicio de amparo, impuesta por razones de momento y de conveniencia transitoria en una época en la que existencia de grandes latifundios todavía era característica de nuestra economía agrícola y cuando el reparto agrario exigía un ritmo acelerado consecuente con el propósito de dar tierras pronto y en forma expedita, sin tropezar con obstáculos frecuentemente creados artificialmente y de mala fe por los grandes propietarios afectados, al recurrir a procedimientos dilatorios que, aunque eliminados, hacían indebidamente lento y costoso el reparto agrario. Por lo que se propone la expedición de certificados de inafectabilidad, ya que es y

¹¹ Ibid p. 917-921

debe ser condición necesaria para que se abra la vía de amparo, ya que la expedición de aquellos es el reconocimiento de que efectivamente se trata de una auténtica pequeña propiedad. De optar por otro camino, el reparto agrario estaría expuesto, a seguir un proceso lento a consecuencia de procedimientos de mala fe de parte de supuestos pequeños propietarios.

Para que se otorgará el Certificado de Inafectabilidad era necesario ser dueño o poseedor de predios agrícolas o ganaderos en explotación, sin el cual era improcedente el juicio de amparo, contra resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos y aguas a favor de los pueblos.¹²

¹² Ignacio Burgoa Orihuela, El Juicio de Amparo, p. 929

CAPÍTULO II
CARACTERÍSTICAS DEL AMPARO EN MATERIA
AGRARIA

El juicio de Amparo constituye en sí el medio más importante y eficaz para la defensa de los sujetos de derecho agrarios, cuya representación legal la asume la Procuraduría Agraria. Siendo el juicio de amparo el medio legal destinado a impugnar los actos de autoridad violatorios de las garantías otorgadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a todos los individuos; pero si se habla en específico del amparo en materia agraria, la principal garantía que se debe proteger es la consagrada en el artículo 27 Constitucional, que a la letra dice: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación".

2.1. Principios constitucionales del juicio de amparo en general.

Los principios constitucionales del juicio de amparo, consagrados en los artículos 103 y 107, son:

El artículo 103 establece que los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite, por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; por leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito federal, y; por leyes o actos de las autoridades de los estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

El artículo 107 Constitucional detalla los principios reguladores del amparo; regula el amparo directo que procede ante el Tribunal Colegiado contra sentencias definitivas en materia civil, penal, laboral, así como administrativa, comprendiendo en esta última la agraria; delimita la procedencia del amparo indirecto contra leyes y todo tipo de actos que no sean sentencias definitivas que resuelvan el asunto en lo principal, y; aclara que el amparo indirecto procede contra autoridades judiciales por actos fuera de juicio, cuando tuvieren sobre las personas o las cosas, una ejecución imposible de reparación y cuando el amparo se pida por persona extraña al juicio.

Derivado de lo anterior los principios constitucionales del juicio de amparo son:

a) Principio de instancia de parte agraviada, que se encuentra reglamentado en la fracción I del artículo 107 constitucional, así como en el artículo 4º de la ley de Amparo, que consiste en que el amparo sólo puede promoverse por la parte a quien perjudique la Ley, el Tratado Internacional, el Reglamento o cualquier otro acto que se reclame. Por lo que el gobernado, entendiéndose como tal a las personas físicas y morales, así como los órganos de los gobiernos federal y estatales, son titulares de la acción en el juicio de amparo, para hacer valer sus garantías individuales.

b) Principio de existencia de agravio personal y directo de carácter jurídico, éste se refiere a todo perjuicio que sufra el gobernado de manera personal en su esfera jurídica por algún acto de autoridad o

acto reclamado, puede seguirse en juicio de amparo únicamente por la persona a quien perjudica el acto o la ley que se reclama.

c) Principio de definitividad, regulado por la fracciones III y IV del artículo 107 constitucional, consistiendo en la obligación de los gobernados a impugnar los actos de autoridad utilizando los recursos ordinarios de modo que el amparo sea un medio que proceda sólo en forma extraordinaria, con la condición de que estos juicios o recursos ordinarios, que es necesario agotar, deben tener por efecto modificar o revocar los actos que se impugnen, pues si no tienen ese fin, su utilización no es obligatoria. Sin embargo este principio tiene excepciones importantes, como en los casos de deportación, destierro, o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional en el que importen la privación de vida; en los autos de formal prisión; cuando el acto que se reclame viole las garantías consagradas en los artículos 16, 19 y 20 constitucionales; en los juicios laborales o civiles en los que el quejoso no ha sido emplazado legalmente; el amparo contra leyes; cuando el acto reclamado carezca de fundamentación y motivación, y; cuando la ley que rige el acto no establece recurso o medio de defensa ordinario.

d) Principio de prosecución judicial, que se refiere a que el juicio de amparo se tramitará en todas sus partes de acuerdo con el procedimiento legal correspondiente, cuidando siempre que los juicios de amparo no queden paralizados, proveyendo lo que corresponda hasta dictar sentencia, y no podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que haya sido

concedido al agraviado la protección constitucional o sin que apareciere que ya no hay materia para la ejecución.

e) Principio de relatividad de las sentencias, consiste en que las sentencias de amparo sólo protegen al quejoso o quejosos que litigan en el juicio y obligan únicamente a las autoridades señaladas como responsables. El principio se encuentra regulado por la fracción II del artículo 107 constitucional, y reproducido en el artículo 76 de la Ley de Amparo, que establece "La sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer declaración general respecto de la ley o acto que la motivase".

f) Principio de estricto derecho, que consiste en la obligación que tiene el Tribunal de Amparo, de analizar los conceptos de violación hechos valer por el quejoso, sin estudiar ni hacer consideraciones de inconstitucionalidad sobre aspectos no contenidos en la demanda.

g) Principio de la facultad de suplir la queja deficiente, consiste en una excepción al Principio de estricto derecho, ya que consiste en que el Tribunal de Amparo de suplir la deficiencia de los conceptos de violación expuestos en la demanda por el quejoso, así como la de los agravios formulados, es decir, es un medio para hacer valer oficiosamente cualquier aspecto de inconstitucionalidad que se encuentre respecto de los actos reclamados, y sólo opera en los casos previstos en el artículo 76 bis de la Ley de Amparo. Para el caso específico de la materia agraria, este principio de amplía, en razón de

que el Tribunal de Amparo podrá y deberá perfeccionar la queja o demanda haciendo valer concepto de violación que el agraviado no incluyó.

El libro Segundo de la Ley de Amparo regula al llamado amparo en materia agraria, señala las características de este medio de defensa constitucional, y establece las notas particulares que lo distinguen del juicio de amparo en materia administrativa, garantizando de esta forma la adecuada defensa de los derechos y garantías constitucionales de los sujetos agrarios especificados en el artículo 135 de la Ley Agraria, que a la letra dice "... la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores en ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros agrícolas...", en relación con el último párrafo del artículo 200 de la propia Ley Agraria, que establece en donde se prevé la procedencia del amparo en materia agraria, así como quienes serán competentes para conocer del juicio.

Los principales actos en materia agraria que pueden impugnarse mediante el juicio de amparo indirecto son:

1.- Actos de los tribunales agrarios realizados dentro del juicio, que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación.

2.- Actos de omisión, que son aquellos en los cuales la autoridad se abstiene de realizar un trámite al cuál está obligada.

3.- Las resoluciones presidenciales de reconocimiento y titulación de bienes comunales.

4.- Actos que se dan dentro de las fases distintivas de un procedimiento agrario.

5.- Por indebida ejecución, que implica que un predio no señalado como afectable en una resolución o sentencia se incluya de hecho al efectuarse al acto de ejecución de dicha resolución o sentencia.

6.- Plano proyecto de localización y definitivo, siendo aquel que sea conforme al cual se deberá ejecutar la resolución presidencial, y el definitivo es el que se levante con motivo de ejecución de la misma. Por lo que el amparo será contra estos planos que tienen relación con la indebida ejecución.

7.- Constitucionalidad de la leyes, derivado del carácter de Ley Suprema que tiene la Constitución, por lo que toda legislación secundaria debe de supeditarse a lo que dispone aquella, lo que le dará el carácter de inconstitucional a todas aquellas que estén por encima de la Constitución.

8.- Derecho de petición, se presentará cuando las autoridades no resuelvan las peticiones que les presente el gobernado, lo cual constituye una violación al derecho de petición.

9.- Derecho Expropiatorio, por el cual el Presidente de la República desincorpora terrenos ejidales o comunales por causas de utilidad pública previstas en la Ley Agraria.

10.- Resoluciones del Registro Agrario Nacional con motivo de recursos de inconformidad.¹³

Las características o reglas que distinguen al amparo agrario del amparo en materia administrativa se encuentran reguladas en el artículo 231 de la ley de amparo en el que se establece que: “No procederá el desistimiento salvo que se acuerde en Asamblea General; no se sobreseerá por inactividad procesal; no se decretará en su perjuicio la caducidad de la instancia; por último, 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”. El criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de las notas distintivas lo emitió la jurisprudencia número 238,319.

2.2. Suplencia de la deficiencia de la queja.

En un impulso por humanizar y socializar la institución del juicio de control constitucional, y con la finalidad de resolver el problema de la inequitativa distribución de la riqueza rural, se constriñe al juzgador a cumplir la suplencia de la deficiencia de la queja, para evitar que las deficiencias o imperfecciones de la demanda respectiva impliquen el

¹³ SCJN, Manual del Juicio de Amparo, p. 225, 226.

motivo para denegar la protección de la justicia federal en aquellos casos en que, por actos diversos de autoridad, se lesionen las garantías sociales consagradas en el artículo 27 constitucional.

A efecto de aclarar la evolución legislativa que ha sufrido el principio de la Suplencia de la Deficiencia de la queja, se transcribe la jurisprudencia que al respecto ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL AMPARO SOCIAL AGRARIO. EVOLUCION LEGISLATIVA. El Decreto del Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación del cuatro de febrero del año de mil novecientos sesenta y tres, está motivado en la adición que sufrió la fracción II del artículo 107 de la Constitución General de la República. La estrecha relación que existe entre la reforma constitucional en cita, creadora de la suplencia de la queja en el amparo social agrario, y la realizada, en su consecuencia, a la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías, justifica conocer sus alcances doctrinarios, en vías de la determinación del espíritu que campea en las nuevas disposiciones sobre esta materia. La iniciativa del veintiséis de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, en torno a la suplencia de la queja en materia agraria, provoca la reforma a la fracción II del artículo 107 de la Constitución General de la República, la cual queda adicionada con el siguiente párrafo: "En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los

núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios y comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria; y no procederán el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad, ni la caducidad de la instancia, cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal". El estudio de esta iniciativa y de los dictámenes concebidos por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, descubre los justos alcances de esa reforma a la Constitución, que no sólo tendió a estatuir la "suplencia de la queja" en materia agraria, sino que dando una nueva dimensión a lo que tradicionalmente se había entendido por ella, establece los cimientos para la creación del amparo social agrario, en busca de la eficaz vigencia de las garantías a implantar en el régimen constitucional rector de los derechos sociales instituidos para la restitución y dotación de tierras a los núcleos de población, en consonancia con las cláusulas supremas integrantes de esta materia y cristalizadas en el artículo 27 de la Carta Magna de la República. La aseveración precedente adquiere su verdadera realidad histórica, cuando se consulta la exposición de motivos de la iniciativa en cuestión y se aprecia que está inspirada y encuentra apoyo en estos diáfanos principios: "De adoptarse por el texto constitucional la adición que adelante se consigna, quedaría para la ley secundaria la estructuración, con rasgos y normas peculiares, del nuevo amparo agrario, previendo las reglas adecuadas sobre personalidad, términos, deficiencias de la demanda, pruebas y en general, la sustanciación del juicio, con objeto de crear un procedimiento al alcance del campesino que constituya una eficaz defensa de la garantía social agraria, y al

efecto pueda establecerse, entre otras previsiones, que el juez, de oficio y para mejor proveer, recabe pruebas, procedimiento que encuentra precedente en el Código Agrario, tratándose de conflictos por linderos de terrenos comunales"¹⁴.

Séptima Epoca:

1. Amparo en revisión 9057/64. Magdalena Franch Martínez de Chaul. 29 de octubre de 1970. Unanimidad de cuatro votos.
2. Amparo en revisión 1813/65. Olivia Franch de Sánchez. 29 de octubre de 1970. Unanimidad de cuatro votos.
3. Amparo en revisión 3019/66. Alfredo Yépiz R. y coags. 17 de noviembre de 1970. Mayoría de cuatro votos.
4. Amparo en revisión 7110/66. Fernando Aguilar Jr. 17 de noviembre de 1970. Mayoría de cuatro votos.
5. Amparo en revisión 9335/67. Antonio Cabrera y coags. 17 de noviembre de 1970. Mayoría de cuatro votos.

La Suplencia de la queja debe entenderse como la potestad conferida al juez para que en los casos señalados por el legislador subsane en la sentencia el error o la insuficiencia en que incurrió el quejoso al formular su queja. El ejercicio de esta potestad no lo deja el legislador al arbitrio del juez, sino que lo impone como una verdadera obligación de éste.¹⁵

La suplencia de la queja opera de manera especial en el juicio de amparo, en materia penal, agraria y del trabajo.

¹⁴ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1995, jurisprudencia número 384, p. 280

¹⁵ SCJN, Manual del Juicio de Amparo, p. 220 y 221.

Esta característica constituye una salvedad al principio de estricto derecho, por lo que sólo aplica en algunas materias, como la agraria, dicho principio es aquel que limita al juzgador a fallar dentro de los límites propuestos por las partes contendientes en el juicio, únicamente respecto de los actos reclamados señalados en la demanda, en contra de las autoridades que hayan sido designadas como responsables, y se limitará a resolver sobre los conceptos de violación que se hayan hecho valer, es decir, no se harán consideraciones de inconstitucionalidad o ilegalidad que el quejoso no haya planteado.

Una demanda de amparo es deficiente, por omisión o por imperfección, de donde se infiere que suplir su deficiencia significa colmar, cualquiera que sean, las omisiones en que haya incurrido o perfeccionarla, esto es, completarla. Pero no debe confundirse con la suplencia del error, en la que el juzgador simplemente se constriñe a corregir en sentencia una equivocada citación o invocación de la garantía violada, sin que se altere los hechos de la demanda o modificación de los conceptos de violación, ya que la suplencia de la deficiencia de la queja no solo se limita a los conceptos de violación, sino que puede ampliarlos, en su caso pronunciarse sobre hechos, autoridades y conceptos, aún los que no se hayan hecho valer en la demanda.

Suplir la deficiencia de la queja implica no ceñirse a los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo, sino que, para conceder al quejoso la protección federal, el órgano de control

puede hacer valer oficiosamente cualquier aspecto inconstitucional de los actos reclamados, esta suplencia no opera cuando el amparo es improcedente por cualquier causa inconstitucional, legal o jurisprudencial.

El artículo 76 bis fracción IV, en relación con el artículo 227 de la Ley de Amparo establecen que: "Deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros ejidos y comunidades..., así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios".

Con base en éste artículo la facultad de suplir las deficiencias de la demanda de amparo en el supuesto de que los actos reclamados se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte, se convierte en una obligación para los juzgadores federales si el agraviado es un núcleo de población, un ejido o una comunidad en la colectividad y un ejidatario o un comunero en lo particular. Tanto la adición al artículo 107, fracción II, de la Constitución, como la que se agregó al artículo 2 de la Ley de Amparo que la reproduce, están concebidas en términos imperativos, al ordenar que a favor de dichos sujetos deberá suplirse la deficiencia de la queja en materia agraria, cuando el quejoso alegue una violación manifiesta de sus derechos agrarios sobre tierras y aguas, con la modalidad de que esa obligación se hace extensiva a las exposiciones, comparecencia y alegatos, tanto en los casos en que los ya mencionados núcleos agrarios figuren como quejosos, como en

aquellos en que comparezcan como terceros perjudicados; así como a los recursos de revisión, queja y reclamación, en los que la suplencia versará sobre los agravios expuestos.

En este sentido el juzgador de amparo está constreñido a analizar actos distintos de los reclamados desde el punto de vista de su inconstitucionalidad, cuando su existencia se deduzca de las pruebas aportadas o allegadas en el juicio, por lo que dicha suplencia no se contrae solo a la demanda, sino que extiende su aplicación a todos actos y procedimientos que se deben llevar a cabo en el amparo, pero esto solo en determinadas materias y en ciertas circunstancias.

Otro punto importante es que para que la suplencia de la deficiencia de la demanda de amparo opere se requiere que el respectivo escrito no se encuentre afectado por ninguna causa de improcedencia, por lo que dicha obligación de suplir la deficiencia no autoriza al juzgador a salvar ninguna causa de improcedencia.

Para aclarar los alcances del principio de Suplencia de la Queja Deficiente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido las siguientes Jurisprudencias:

SUPLENCIA DE LA QUEJA, OPERA AÚN ANTE LA FALTA DE EXPRESIÓN DE AGRAVIOS EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA. La suplencia de la queja en el juicio de garantías en materia agraria prevista en el cuarto párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Federal, y tratándose del recurso de revisión en el

artículo 91, fracción V, de la Ley de Amparo, procede no sólo cuando los agravios son deficientes, sino también cuando no se expresa agravio alguno en el escrito de revisión, que debe conceptuarse como la máxima deficiencia, porque el amparo agrario constituye un régimen protector de la garantía social agraria, para la eficaz defensa del régimen jurídico creado por las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras que son de interés público nacional¹⁶.

Séptima Epoca, Tercera Parte:

1. Volumen 47, pág. 26. Amparo en revisión 977/72. Ejido Quilá, Municipio de Culiacán, Sin. 16 de noviembre de 1972. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

2. Volumen 70, pág. 39. Amparo en revisión 3470/73. Tomás Verdugo Mendivil y coags. 28 de octubre de 1974. Cinco votos. Ponente: Antonio Rocha Cordero.

3. Volúmenes 91-96, pág. 56. Amparo en revisión 3202/76. Pedro Aguilar Chávez y otros. 23 de septiembre de 1976. Cinco votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

4. Volúmenes 187-192, pág. 24. Amparo en revisión 5494/84. Comisariado Ejidal del Nuevo Centro de Población "Francisco I. Madero", Municipio de Reynosa, Tamps. 27 de septiembre de 1984. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Atanasio González Martínez.

5. Volúmenes 187-192, pág. 24. Amparo en revisión 8326/82. Daniel Guzmán Antonio y otro. 8 de octubre de 1984. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Atanasio González Martínez.

¹⁶ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1988, jurisprudencia número 1843, página 2990.

NOTA: La presente tesis no fue reiterada como vigente, según los acuerdos a que llegó la Comisión Coordinadora encargada de los trabajos para la publicación del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1995.

SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA O DE LA DEFENSA EN MATERIA AGRARIA, ES APLICABLE A TODO SUJETO AGRARIO INDIVIDUAL O COLECTIVO QUE PARTICIPE EN EL JUICIO DE GARANTIAS COMO PARTE QUEJOSA O TERCERO PERJUDICADO. Tratándose de un amparo en materia agraria, entendido como tal el régimen peculiar que tiene por objeto la tutela jurídica especial de los ejidatarios, comuneros o núcleos de población ejidal o comunal, en sus derechos agrarios; se modifican algunos de los principios reguladores del tradicional juicio constitucional, como lo instituye el contenido normativo de la fracción II del artículo 107 constitucional y el 227 de la Ley de Amparo, estas disposiciones tienen como finalidad suplir la deficiencia de la queja, en beneficio de los campesinos sujetos al régimen de reforma agraria, es decir, de los ejidatarios, comuneros y los respectivos núcleos de población tratándose de sus derechos agrarios respectivos. De acuerdo con el contenido de estos preceptos, en materia agraria, la suplencia de la deficiencia de la queja (que se podría también llamar suplencia de la defensa), consiste en un conjunto de atribuciones que se le confieren al juzgador para: a) corregir errores o deficiencias en que incurran los sujetos agrarios individuales o colectivos en las exposiciones, comparecencias, en el ofrecimiento y desahogo de pruebas, y alegatos formulados en el procedimiento constitucional, ya sea como quejosos o como tercero

perjudicados; y b) esclarecer y precisar los derechos agrarios de dichos sujetos, así como la naturaleza y los efectos de los actos reclamados, partiendo de la base de que el órgano jurisdiccional conoce el derecho y debe aplicarlo aun cuando las partes (sujetos agrarios) no lo invoquen, bien sea en su beneficio o como justificación de sus actos. Lo anterior, porque en el amparo social agrario se procura emitir un fallo justo, allegándose de todos los elementos posibles para conocer la verdad de los actos reclamados, sin que sea obstáculo que las partes no aduzcan determinadas cuestiones, toda vez que el juzgador debe tener presente en todo momento que puede hacer valer oficiosamente cualquier aspecto que demuestre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos combatidos, siempre en beneficio de los sujetos agrarios que en el juicio de garantías intervengan ya sea como quejosos o como terceros perjudicados. En tal virtud, el juzgador debe resolver conforme a la verdad real de los hechos que aparezcan probados en autos y no apegarse de manera estricta a la verdad formal declarada en la resolución agraria impugnada, porque de no hacerlo así resultaría ocioso que se le facultara a recabar las pruebas necesarias para esclarecer debidamente los derechos agrarios de las partes; y asimismo, que se le confiera suplir la queja en favor de los núcleos de población que guardan estado ejidal o comunal, ejidatarios o comuneros en lo particular, cuando éstos figuren como quejosos o terceros perjudicados en la contienda constitucional; y de este último porque los fines tutelares del juicio de garantías en materia agraria, no miran únicamente a resguardar los derechos de la parte quejosa, sino también a evitar que el tercero perjudicado, cuando sea sujeto

agrario individual o colectivo de aquellos a que se refiere el artículo 212 de la Ley de Amparo, resulte injustamente lesionado en sus intereses¹⁷.

Tercer Tribunal Colegiado en materia administrativa del primer circuito.

Amparo en revisión 1693/93. Comisariado Ejidal de San Nicolás Totolapan. 9 de septiembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

2.3. Inoperancia de la caducidad de la instancia.

La caducidad se refiere a una extinción de un derecho, facultad, instancia o recurso; la caducidad de la instancia por lo tanto será la extinción de la relación jurídica procesal a consecuencia de la inactividad del demandante y del demandado durante un cierto tiempo, esto para evitar la duración de un proceso por tiempo indeterminado.

Es importante diferenciar entre el sobreseimiento por inactividad procesal y la caducidad de la instancia, ya que aunque entre ambas figuras existe mucha similitud, en materia de amparo no son lo mismo; ya que la inactividad procesal se refiere al lapso de tiempo en que el quejoso (en materia de amparo) no promueve, este tiempo es de

¹⁷ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1995, tesis, página 424

4 meses; en cuanto a la caducidad de instancia se refiere a la extinción o pérdida de la relación procesal o de un determinado derecho a consecuencia de esa inactividad procesal.

La caducidad de la instancia opera en los juicios de amparo en que el acto reclamado sea del orden civil o administrativo en sentido estricto, por lo tanto dicho fenómeno no puede surgir en los juicios de garantías que versen sobre materia penal, agraria y laboral.

La fracción XIV del artículo 107 constitucional establece que: "Salvo lo dispuesto en el párrafo final de la fracción II de este artículo se decretará... la caducidad de la instancia por inactividad procesal del quejoso o del recurrente...", la referida fracción II determina que en perjuicio de núcleos ejidales o comunales, no procederá la caducidad de la instancia, pero que si podrá decretarse en su beneficio.

El hecho de que la caducidad de la instancia tenga excepciones en determinadas áreas, versa sobre el espíritu social de las mismas, es decir, esta limitante a la caducidad es por un motivo social, ya que las materias que se ven beneficiadas son aquellas en las que de cierto modo se debe proteger más al quejoso, ya sea por su condición económica o social; el amparo en materia agraria es una de esas excepciones a las que no aplica dicho principio, y se establece de este modo para evitar que los núcleos agrarios se vean perjudicados por esta figura, tomando en cuenta su situación como grupo campesino.

2.4. Inoperancia del desistimiento de la acción.

Es el acto procesal mediante el cual el demandante renuncia a la intentada, así como de las pretensiones formuladas en la demanda.

De acuerdo con la fracción I del artículo 74 de la Ley de Amparo, el desistimiento expreso de la demanda es causal de sobreseimiento, es decir, por falta de interés jurídico; esta causal se relaciona con el principio de iniciativa o instancia de parte, es decir, si el gobernado es el único que puede excitar a los órganos de control constitucional para que le impartan la protección contra cualquier ley o acto de autoridad que le agravie en su esfera jurídica, también es, por lógica consecuencia, el que puede renunciar voluntariamente a que se le otorgue dicha protección.

Dicho desistimiento no sólo implica la pérdida de la instancia, sino que, además significa la pérdida del derecho público subjetivo que una persona tiene de provocar la actuación de los órganos jurisdiccionales, es decir, pierde el derecho de volver a promover, si es que se encuentra en tiempo.

Existen diversos tipos de desistimiento, los cuales son:

a) El desistimiento voluntario, es en que el quejoso o su apoderado legal, se desiste siempre que tenga la facultad legal expresa para hacerlo. Esta facultad legal expresa se refiere a que en ciertos casos la ley determina la inoperancia del desistimiento, o desistimiento

prohibido, como por ejemplo en materia agraria, la constitución en su artículo 107, segunda fracción, último párrafo establece que: "...no procederá el desistimiento ni el consentimiento expreso de actos propios salvo que se acuerde en Asamblea General...".

b) Por desistimiento legal o necesario de la demanda de amparo, en este sentido la ley declara el desistimiento de la demanda de amparo y ello sucede en el caso contemplado por el no cumplimiento de una prevención en el amparo indirecto, en cuyo caso el Juez de Distrito no remitirá la demanda y la tendrá por no interpuesta.

Para especificar las características del amparo agrario, además de los principios que lo rigen, se detalla la opinión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que esclarece que el Amparo en materia agraria goza de determinadas notas distintivas, como son:

1. - Obligación de suplir la deficiencia de la queja, tanto en la demanda como en la revisión, que consistirá en que el Tribunal de Amparo suplirá la deficiencia de los conceptos de violación expuestos, así como los agravios formulados, así como perfeccionar la queja o demanda haciendo valer conceptos de violación que el agraviado no haya incluido en su demanda, y nombrar como autoridades responsables aún a aquellas que no hayan sido nombradas como tales.

2. - Improcedencia del desistimiento tratándose de núcleos de población y de la caducidad de la instancia o del sobreseimiento por la falta de promoción. La única excepción a la improcedencia del desistimiento es cuando sea acordado expresamente por la Asamblea General. Esto implica que los núcleos de población no podrán desistirse de la instancia, ni operará la caducidad o sobreseimiento cuando el Órgano de control constitucional considere que es en perjuicio del núcleo, aunque si fuese en beneficio del ejido o la comunidad, siempre que a través de Asamblea General se solicite, concederá el desistimiento de la instancia o el sobreseimiento.

3. - Simplificación en la forma de acreditar la personalidad, si se promueve en nombre del núcleo de población se acreditará con la credencial que expida para tal efecto la autoridad correspondiente, o con el oficio de expedición, o con la copia del acta de asamblea en la cual haya sido electo el comisariado; para el caso de que el éste no haya promovido el amparo, después de transcurridos 15 días de la notificación del acto reclamado, lo podrá hacer cualquier ejidatario; y para el caso de que se promueva por propio derecho no se tendrá que justificar la personalidad.

4. - Prohibición de desconocer la personalidad de los miembros de un comisariado cuando se haya vencido el término para el que fueron electos, sin que se haya hecho nueva elección.

5. - Facultad de continuar el trámite de un amparo promovido por un campesino, por aquél que tenga derecho de heredero. Ya que el

heredero adquiere los derechos que en su momento haya hecho valer el titular de la acción.

6. - Derecho de reclamar, en cualquier tiempo, actos que afecten a los núcleos ejidales o comunales, lo que se traduce en la prohibición de sobreseer en el juicio con base a la causal de improcedencia establecida en la fracción XII del artículo 73, cuando el amparo se haya interpuesto por dichos núcleos. Esto siempre que el juicio de garantías se haga valer por el núcleo ejidal o comunal en lo colectivo.

7. - Derecho de reclamar, en un término de 30 días, actos que causen perjuicios a ejidatarios o comuneros en lo particular. Únicamente cuando afecten en sus derechos ejidales o comunales, ya que si se afecta en prerrogativas que no tengan relación con aquellos que sean concedidos por su calidad de ejidatario o comunero, el amparo no será agrario, sino en la materia respectiva.

8. - Facultad de los jueces de Primera Instancia de admitir la demanda de amparo y decretar la suspensión provisional, para los casos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo de población. Esto derivado de que en algunas zonas del país no hay la posibilidad de tener acceso directo a Tribunales Federales.

9. - Obligación de recabar de oficio las pruebas que se consideren convenientes, así como amplias facultades de los jueces de acordar las diligencias que estimen pertinentes y de solicitar de las autoridades

elementos probatorios idóneos, lo que implica la prohibición de resolver contra los ejidatarios, comuneros o núcleos de población, por deficiencia de pruebas.

10. - Obligación de examinar los actos reclamados tal y como aparezcan probados aunque sean diferentes a los reclamados en la demanda.

11. - Término de 10 días para interponer la revisión (término igual para el caso de revisión en todas las materias).

12. - Prohibición de que se tenga por no interpuesto un recurso por falta de copias, ya que el órgano de control constitucional está obligado a ordenar su expedición.

13. - Derecho de hacer valer el recurso de queja en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió el amparo.

14. - Obligación especial del Ministerio Público de vigilar que se cumplan las sentencias dictadas a favor de núcleos.

15. - Procedencia de la suspensión de oficio cuando los actos reclamados entrañen la afectación de los bienes agrarios de núcleos de población, o su substracción del régimen jurídico ejidal. Esto implica que no será necesario la petición de parte, para que el Tribunal de amparo decrete la suspensión.

16. – No exigencia de garantía para que surta efectos la suspensión. Dicha exención beneficia únicamente a los núcleos de población y no a los individuos de la clase campesina. Pero el núcleo de población si podrá exhibir una contragarantía para efecto de llevar a cabo el acto que se reclame en el juicio de amparo.

17. – Obligación del juez de recabar las aclaraciones que sean necesarias para perfeccionar la demanda, así como acordar las diligencias necesarias para precisar los derechos agrarios de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en los particular, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

18. – Obligación de las autoridades responsables de rendir sus informes justificados, no sólo de manera más precisa que conduzca al conocimiento exacto de los hechos sino, también, acompañándolos de todos los elementos idóneos para ello.

19. – Régimen para evitar que un núcleo pueda quedar sin defensa.

20. – Simplificación de los requisitos de la demanda.

El amparo agrario, es una institución que tiene por objeto la tutela de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal. Pudiéndose observar que es un régimen procesal específico del juicio de amparo que, reglamentado en el párrafo final de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Federal, se ha establecido para proteger singularmente la garantía social agraria.

CAPÍTULO III

DIFERENCIAS ENTRE EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA Y EL AMPARO PROMOVIDO POR EL PEQUEÑO PROPIETARIO

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

El 6 de enero de 1992 fue aprobada la iniciativa de reforma del artículo 27 constitucional. Reforma a través de la cual se declara extinguido el reparto agrario; se legitima abiertamente a los propietarios de derecho civil para ocurrir al amparo sin más taxativas que las que de manera general establece el artículo 73 de la Ley de Amparo; se establece la posibilidad de que las tierras de propiedad social se incorporen al régimen de propiedad privada, y viceversa, y se crea la nueva jurisdicción agraria.¹⁸

Es posible que a través de las nuevas disposiciones que ha creado esta reforma al artículo 27 constitucional pudiera ciertamente verse menoscabada en forma seria la propiedad rural que corresponde a núcleos de población ejidales y comunales, pero en cuanto al acaparamiento, en la propia iniciativa y en el nuevo texto constitucional se prevén los mecanismos para evitarlo. Se conserva el concepto de pequeña propiedad tal y como estaba instaurado antes de la reforma del 6 de enero de 1992, y el mecanismo para evitar que se vuelvan a formar grandes propiedades es diferente, porque en vez de repartir entre los pueblos necesitados de tierra, los excedentes de aquellos predios que sobrepasen a la pequeña propiedad, se va a obligar al dueño a venderlos, otorgándoseles un plazo para que libremente realicen la venta y si en este término no lo hacen, se

¹⁸ Ignacio Burgoa Orihuela, El Juicio de Amparo, p. 185

sacarán a remate en pública subasta. Dicha obligación es de la Procuraduría Federal Agraria.

3.1. Amparo promovido por el pequeño propietario.

Casi a dos años de la fecha en que se reformó el artículo 10 de la Ley Constitucional del 6 de enero de 1915, el presidente de la República, General Abelardo L. Rodríguez, propuso la reforma de los artículos 4o., 5o., 6o., 7o., 8o. y 9o. de esa propia ley constitucional, lo que motivó que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión sugiriera la redacción de un nuevo artículo 27, que diera cabida a todas las normas que, en la materia agraria, debieran estar en la Constitución. Así nació una nueva disposición constitucional que recibió publicación en el Diario Oficial de la Federación del 10 de enero del año de 1934, y determina, con hondo sentido del problema agrario, estas tres cuestiones: 1) El respeto a la pequeña propiedad agrícola en explotación, con la consideración de que las comisiones mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades agrarias no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola en explotación, incurriendo en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que afecten esa pequeña propiedad (tercer párrafo y fracción XV del artículo 27); 2) La fijación de que corresponderá a una dependencia directa del Ejecutivo Federal, la aplicación y ejecución de las leyes agrarias (fracción XI del artículo 27), y 3) La erradicación del amparo contra resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, por reproducir, textualmente, lo ordenado por el artículo 10 de la Ley Constitucional

del 6 de enero de 1915, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de enero de 1932 (fracción XIV del artículo 27).

Los términos de esta cláusula constitucional, su motivación entre las ideas más puras en torno del problema agrario a partir de sus orígenes y el respeto manifestado por el Legislador Constituyente (el de 1917 y el consignado como Órgano Revisor de la Constitución, en el artículo 135) en favor de la pequeña propiedad agrícola en explotación, llevó a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en casos excepcionales, a considerar la procedencia del amparo contra las afectaciones de esa misma pequeña propiedad, por ser una de las bases del régimen económico agrícola en la república, aunque a veces se pasó por alto que debería tratarse, como lo quiso el Poder Constituyente desde el año de 1917, de una pequeña propiedad agrícola en explotación, única forma de que cumpla ésta con su función social y de que no se repitiera el fenómeno económico de principios de este siglo, cuando el 95% del territorio mexicano estaba en manos del 1% de la población y sólo el 2% pertenecía a los pequeños propietarios, mientras que sólo el 1% estaba en poder de los pueblos y comunidades.

La necesidad inaplazable de ampliar la extensión de la pequeña parcela ejidal o de la unidad individual de dotación; las incertidumbres, de tipo jurídico y político, provocadas con respecto a la procedencia del amparo en los casos de la pequeña propiedad agrícola en explotación y la urgencia de comprender, dentro de las

normas fundamentales, a los predios destinados a la ganadería, dio margen a la reforma iniciada el 3 de diciembre de 1946, con respecto a las fracciones X, XIV y XV del artículo 27 de la Constitución, por el señor Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado don Miguel Alemán.

La nueva fracción X del invocado artículo 27 acogió la disposición de que la superficie o unidad individual de dotación no deberá ser menor de 10 hectáreas de terrenos de riego o humedad o, a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras. Y a la fracción XIV, del propio artículo 27, se la adicionó con un tercer párrafo que, a la letra, dice: "Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas"; además, la fracción XV del artículo 27 en cita, definió a la pequeña propiedad agrícola como aquella extensión de tierra que no exceda de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases, fijando, al mismo tiempo, estos equivalentes y definiendo que la pequeña propiedad ganadera será la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente, en ganado menor, en los términos que fije la ley de acuerdo con la capacidad forrajera.

Esta iniciativa del señor presidente Alemán fue precedida de una adecuada exposición de motivos, que fundamenta ampliamente las

reformas propuestas a las fracciones X, XIV y XV del artículo 27 constitucional, tanto en lo que hace a la pequeña propiedad agrícola o ganadera, en explotación, como a la procedencia del juicio de amparo en los casos de su afectación ilegal y a la unidad individual de dotación, expresando, en forma categórica, lo siguiente: "El postulado fundamental de la revolución de 1910 fue el de acabar con el sistema latifundista de posesión de la tierra, característico de la época, y con todas las consecuencias que de él se derivaban para la economía general del país y para la agrícola en particular.

Junto a ese principio central, y como su consecuencia lógica, existía y sigue existiendo el de erigir un nuevo sistema de propiedad más justiciero caracterizado por la posesión de la tierra por todos los campesinos que, o habían sido despojados por la violencia o fueron víctimas del proceso de concentración de grandes extensiones territoriales.

De la misma manera que los ejidatarios deben tener la más íntima convicción de que la tierra que reciben no es una donación graciosa, sino el reconocimiento de un derecho legítimo reconocido por la revolución, y que por tanto deben trabajarla con todas las garantías y seguridades de quien la posee en forma definitiva, así también por lo que se refiere a los pequeños propietarios es necesario para que éstos se entreguen a un trabajo productivo, darles la seguridad de que una vez que su pequeña propiedad ha sido declarada inafectable, la ley los protegerá plenamente.

La posesión de certificados de inafectabilidad es y debe ser condición necesaria para que se abra la vía de amparo, ya que la expedición de aquéllos es el reconocimiento, de parte del Estado, de que efectivamente se trata de una auténtica pequeña propiedad.

De optar por otro camino el reparto agrario estaría expuesto, como lo estuvo en el pasado, a seguir un proceso lento a consecuencia de procedimientos de mala fe, de parte de supuestos pequeños propietarios". La Segunda Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, encargada de dictaminar sobre la iniciativa de reformas del Ejecutivo Federal, a las fracciones X, XIV y XV del artículo 27 de la Carta Magna de la República, puso especial énfasis en los términos en que debería proceder el juicio de amparo en los casos de afectación de la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, y en punto a ese extremo asentó, en su dictamen del 11 de diciembre de 1946, que: "En la actualidad, esta fracción (la XIV) está compuesta solamente de dos partes. En la primera consta la regla general de que los propietarios afectados, etcétera ... no podrán promover el juicio de amparo, y la segunda fija el procedimiento para la indemnización correspondiente.

Alrededor de la primera parte se hizo un debate jurídico acerca de si la negativa para solicitar el auxilio de la Justicia Federal, comprendía o no a la pequeña propiedad agrícola en explotación, consagrada por el artículo 27, como una de las formas del nuevo régimen de la propiedad que al lado de los ejidos, transforma el

sistema de los latifundios característicos de la etapa anterior a la Revolución.

La interpretación dada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sentó jurisprudencia sobre esta controversia jurídica en el sentido de que la pequeña propiedad agrícola en explotación estaba comprendida en la negativa constante en la primera parte de la fracción XIV que se analiza.

La adición que se propone expresamente abre la vía del amparo a los poseedores de certificados de inafectabilidad en el caso de que, no obstante, sufran afectaciones agrarias ilegales. Cuando una pequeña propiedad agrícola tenga su certificado de inafectabilidad, es posible la interposición del juicio de garantías, en caso de afectación".

Los orígenes históricos directos del vigente artículo 27 de la Constitución, se derivan de la Ley Constitucional del 6 de enero de 1915. Esta Ley Constitucional, al través de la reforma del 23 de diciembre de 1931, proscribió, en su artículo 10, en términos absolutos, la procedencia del juicio de amparo, por cuanto a los propietarios afectados por dotaciones o restituciones de tierras entregadas a los campesinos.

Es innegable, por otra parte, la permanencia de este principio vector del juicio de garantías, en materia agraria, en el mismo artículo 27 elaborado por el Órgano Revisor de la Constitución el año de 1933, con vigencia a partir del 10 de enero de 1934, puesto que en términos

claros y precisos determina que los propietarios afectados con una dotación no podrán promover el juicio de amparo (artículo 27, fracción XIV), aunque no dejó de apreciar que debería respetarse la pequeña propiedad agrícola en explotación.

La última reforma sufrida por dicha cláusula constitucional, la iniciada el 3 de diciembre de 1946 (artículo 27, fracción XIV), deja intocado el primer párrafo de esa fracción XIV, relativo a la improcedencia, en general, del juicio de amparo, contra las resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas dictadas en favor de los pueblos; y con observancia del sentido ideológico que ha privado, en todo momento, con respecto a la propiedad y posesión de las tierras y aguas, y a fin de que no se repitan los acaparamientos provocados por las leyes de colonización, de terrenos baldíos, demasías y deslindes, determina, en el último párrafo de la misma fracción XIV del precepto fundamental en estudio, que cuando opere una afectación agraria ilegal de tierras que tengan en propiedad o posesión y en explotación, pequeños propietarios o poseedores agrícolas o ganaderos que cuenten con certificados de inafectabilidad, será posible la interposición del amparo.¹⁹

La pequeña propiedad tiene el respaldo constitucional como garantía individual, sin embargo, aunque allí se dijo que cualquier afectación a la pequeña propiedad, daría lugar a responsabilidad penal, hubo la necesidad de crear después la figura del certificado de inafectabilidad, título meramente declarativo a través del cual el

¹⁹ Tesis Aislada, de la Séptima Época, p. 136, Semanario Judicial de la Federación, 1970.

Estado reconocía que la propiedad que tiene un particular se encuentra dentro de los límites que establece la constitución.

Tal certificado se utilizó como requisito indispensable para tener acceso al juicio de garantías, lo cual requiere significar que con todo y certificado de inafectabilidad, en muchos casos se afectaron pequeñas propiedades con la finalidad de dotar de tierras a los núcleos de población. Por lo que ni siquiera el propietario que contaba con el certificado de inafectabilidad tenía la certeza de que no fuera a tener problemas agrarios²⁰.

En su momento la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se encontró en la necesidad de emitir jurisprudencia, respecto de la violación de garantías en la que incurrieron las autoridades que afectaban la pequeña propiedad que contaban con el Certificado de Inafectabilidad, que a la letra dice:

CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD, ES VIOLATORIA DE GARANTIAS LA PRIVACION O AFECTACION DE TIERRAS, MEDIANTE RESOLUCION PRESIDENCIAL, SI SE CUENTA CON. Es suficiente con que exista certificado de inafectabilidad protegiendo un predio, para que la resolución presidencial dotatoria o ampliatoria que lo afecte sea violatoria de garantías, ya que en primer lugar se debe iniciar el procedimiento de cancelación de dicho certificado con citación de las partes y hasta que se resuelva en definitiva el mismo y procediere la cancelación, podría afectarse el referido predio²¹.

²⁰ Ignacio Burgoa Orihuela, Op Cit, p. 900

²¹ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1995. tesis 2024, página 411.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 236/96. Isabel Cons viuda de Salazar y Carmen Cecilia Salazar de Cuamea. 26 de septiembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro Rivera. Secretaria: Silvia Marinella Covián Ramírez.

La propiedad ejidal y comunal quedaron legalmente protegidas estableciéndose que son imprescriptibles, inalienables, inembargables y toda una serie de prohibiciones que les daban formalmente la absoluta certeza de permanencia hacia su único dueño que el es núcleo de población. Sin embargo, en la práctica, se ha visto reducida porque las tierras se han urbanizado, por eso se tuvo que crear una Comisión Nacional para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, a través de la cual se gestiona la expropiación de áreas ejidales o comunales donde hay asentamientos urbanos irregulares, con la finalidad de hacer la regularización y urbanización correspondiente.

En cuanto al amparo promovido por el pequeño propietario podemos encontrar cuatro periodos de evolución:

1. - De 1917 a 1932. - No había restricciones adicionales a las que establece la ley de amparo para la promoción del juicio de garantías, con un efecto muy marcado de paralización de la reforma agraria;
2. - De 1932 a 1947. - Se proscribió de manera categórica el juicio de amparo para los afectados por resoluciones agrarias y la consecuencia

es que las autoridades encargadas del reparto de tierras incurrieron en muchas injusticias en agravio a los auténticos pequeños propietarios que no debieron ser afectados.

3. – De 1947 a 1991. – Solamente quienes tuvieran expedido a su favor un certificado de inafectabilidad podían promover el amparo. La corte amplió esta posibilidad para los que resultaron favorecidos por “reconocimientos” y “declaratorias” de pequeña propiedad, y para los poseedores calificados.

4. – A partir de la reforma Constitucional del 6 de enero de 1992 nuevamente se permite la promoción del amparo por los afectados, sin más restricciones que las que establece la Ley de Amparo; pero lo fundamental de esta reforma es que en un futuro próximo, ya no habrá necesidad de promover este tipo de amparos, por haberse declarado terminado el reparto de tierras rurales.²²

El amparo promovido por el pequeño propietario, carece de algún beneficio particular del llamado amparo agrario, ya que se tramitará bajo los lineamientos del amparo en materia administrativa. Sujetándose a las reglas generales del amparo, entre las cuales están:

1.- El juicio de amparo se substanciará y decidirá con arreglo a las formas y procedimientos que determine el LIBRO PRIMERO de la Ley de Amparo.

²² Ignacio Burgoa Orihuela, El Juicio de Amparo, p. 929

2.- Según lo establece el artículo tercero de la Ley de Amparo, en estos juicios todas la promociones deberán hacerse por escrito.

3.- El artículo cuarto de la citada ley establece que sólo podrán ocurrir al amparo la parte a la que perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, de lo que se desprende que sólo podrá promoverlo directamente el agraviado, su representante legal o su defensor.

4.- El artículo 21 de la ley en comento establece que el término de interposición de la demanda de amparo será de quince días, con las siguientes excepciones marcadas en el artículo 22:

a) Treinta días a partir de que entre en vigor una ley.

b) En cualquier tiempo si los actos importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, cualquiera de los actos previstos en el artículo 22 Constitucional, o la incorporación forzosa al servicio del Ejército o Armada Nacionales.

c) Cuando se trate de Sentencia definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin a un juicio, el término será de noventa días si es dentro de la República Mexicana; y ciento ochenta si es fuera de la República Mexicana.

5.- El artículo 24 de la Ley de Amparo establece que el cómputo de los términos comenzará a correr desde el día siguiente al en que surta

efectos la notificación; contándose por días naturales, con exclusión de los inhábiles, ampliándose este término en razón de un día por cada cuarenta kilómetros.

6.- El artículo 74 de la Ley de Amparo establece que procede el Sobreseimiento cuando:

- a) El agraviado se desiste expresamente de la demanda;
- b) El agraviado muera durante el juicio, si la garantía reclamada sólo afecta a su persona;
- c) Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia;
- d) De las constancias de los autos se desprenda que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia. Hayan cesado los efectos del acto reclamado.
- e) No se haya efectuado ningún acto procesal durante el término de trescientos días, incluyendo los inhábiles.

7.- El artículo 76 bis de la ley de amparo establece que las autoridades del amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, y los agravios formulados en los recursos, conforme a lo siguiente:

1.- En cualquier materia, cuando el acto reclamando se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación...

III.- En materia agraria deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencia y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros, las entidades o individuos mencionados en el artículo 212 de la Ley de Amparo; así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios...

VI.- En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la Ley que la haya dejado sin defensa.

3.2. Amparo en materia agraria.

El 26 de diciembre de 1959, el Presidente Adolfo López Mateos presentó a la consideración del Congreso Constituyente Permanente, una iniciativa de adición al artículo 107, fracción II, de la Constitución Federal, a través de la cual, instituyó el amparo "en materia agraria" entendido éste como un verdadero instrumento protector de la garantía social agraria que consagra el artículo 27 constitucional. Consistió en imponer a los jueces la obligación de suplir la queja deficiente en los juicios de amparo en que se reclaman los 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 afectan derechos de los ejidos o núcleos de población comunal.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en jurisprudencia ha definido al amparo en materia agraria como: "AGRARIA, AMPARO EN MATERIA. DEFINICIÓN" el régimen peculiar que tiene por objeto la tutela jurídica especial de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal, en sus derechos agrarios que, modificando algunos principios reguladores del tradicional juicio de garantías, se instituye en el contenido normativo de la citada adición a la fracción II del artículo 107 constitucional²³, actualmente también los aspirantes a ejidatarios o comuneros tienen esta protección jurídica.

Por lo tanto son titulares de la acción, los ejidos y las comunidades en lo colectivo, así como los ejidatarios y comuneros en lo particular, además de aquellos núcleos de población solicitante de restitución, dotación o ampliación de ejidos y de creación de nuevos centros de población, así como los aspirantes a ejidatarios o comuneros; dichos sujetos o entidades son objeto de la tutela especial del amparo agrario, lo mismo si figuran como quejosos que como terceros perjudicados.

Los bienes jurídicos tutelados por el amparo en materia agraria son la totalidad de los derechos agrarios colectivos de los núcleos de población y la totalidad de los derechos agrarios individuales de los

²³ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1988, Jurisprudencia número 1142, p. 1834.

ejidatarios, de los comuneros y de los aspirantes a ejidatarios o comuneros.

La Ley de Amparo otorga la legitimación procesal para interponer el juicio de amparo en nombre de los núcleos de población ejidal o comunal a los comisarios ejidales o de bienes comunales y a quienes tengan la representación en los casos de la representación, dotación y de ampliación de ejidos, de creación de nuevos centros de población y en los de reconocimiento y titulación de bienes comunales; esto en términos del artículo 213 de la ley citada.

La personalidad de los miembros de órganos legales de representación de los núcleos de población se acreditará con la credencial que para tal efecto haya expedido la autoridad correspondiente, en su caso, con el oficio de expedición de dicha credencial, o con copia del acta de asamblea en que hayan sido electos. Y la personalidad de cualquier miembro del núcleo de población con una constancia fehaciente, esto únicamente para el caso de actúen en representación sustituta del núcleo de población, ya que para el caso de que promuevan por propio derecho no tienen que justificar su personalidad. La personalidad con la que acuden en amparo se regula por el artículo 214 de la Ley de Amparo.

Los términos para interponerse la demanda de amparo serán:

1. - Según lo dispuesto por el artículo 217 se podrá interponer 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.

2. – El artículo 218 de la Ley de Amparo establece que los ejidatarios o comuneros gozarán de un término de treinta días para reclamar en amparo los actos que afecten los derechos agrarios individuales de ejidatarios o comuneros.

3. – El artículo 228 de la Ley de Amparo establece que el término del recurso de revisión será de diez días comunes a ambas partes, contados desde el día siguiente al en que surte sus efectos la notificación de la resolución recurrida.

4. – Para el caso de la queja el término será en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió el amparo.

A los sujetos de amparo agrario se les deben notificar personalmente las siguientes resoluciones, según lo dispuesto por el artículo 219 de la propia Ley de amparo:

a) El auto que deseche la demanda.

b) El auto que decida la suspensión, la notificación deberá ser personal, aun cuando se trate de resoluciones favorables.

c) La resolución que se dicte en la audiencia constitucional, aun cuando 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.

d) Las resoluciones que recaigan a los recursos.

e) 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.

f) Cuando la ley así lo disponga expresamente, se refiere a las notificaciones personales que determine la ley de amparo, como son las relativas a requerimientos y prevenciones, y la providencia que mande ratificar el escrito de desistimiento de la demanda o de cualquier recurso.

La obligación de la autoridad que conozca del amparo en materia agraria, de resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal como se hayan probado, aun cuando sean distintos a los invocados en la demanda, le da la facultad a los jueces de modificar y adicionar la litis planteada, siempre que sea en beneficio de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo individual.

También, la propia ley de amparo, faculta a los jueces para recabar de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a los

núcleos de población ejidales o comunales, y a los ejidatarios, comuneros o aspirantes a esas calidades, pues, acorde con ella, no puede resolverse el amparo en su contra por deficiencia de pruebas.

El informe justificado que debe rendir la autoridad responsable, además de reunir los requisitos que se exigen en el amparo en general deberán expresar con toda claridad, según lo dispuesto por el artículo 223 de la Ley de amparo, "si son o no ciertos los actos reclamados en la demanda, o si han realizado otros similares o distintos a los reclamados en la demanda, que tenga o puedan tener por consecuencia negar o menoscabar los derechos agrarios del quejoso", con lo cual se les obliga a hacer mención de los actos que hayan realizado o pretendan realizar, independientemente de que éstos sean o no ciertos "en la forma planteada en la demanda".

Además los informes deberán acompañar las constancias necesarias para determinar con precisión los derechos agrarios del quejoso y del tercero perjudicado, en su caso, así como los actos reclamados. Debiendo expresar el nombre y domicilio del tercero perjudicado, si lo hay, con lo que implícitamente se releva de esa obligación a los titulares de la acción de amparo en materia agraria y deben señalar "los preceptos legales que justifiquen los actos que en realidad hayan ejecutado o pretendan ejecutar".

La suspensión de los actos reclamados, en materia agraria, tiene dos supuestos de suspensión prejudicial, el primero de ellos se refiere a que cuando el promovente de la demanda de juicio de garantías no

acredite su personalidad, el juez lo prevendrá para que lo haga, y por separado solicitará a las autoridades agrarias competentes, las constancias respectivas, entre tanto, "podrá conceder la suspensión provisional de los actos reclamados". El segundo caso, es la competencia auxiliar otorgada a los jueces de primera instancia (en el caso de que en el lugar no resida el juez de distrito) para recibir las demandas de amparo, facultándolas "para suspender provisionalmente el acto reclamado".

Dentro del Amparo Indirecto, se reconocen dos supuestos, para conceder la suspensión:

a) Suspensión de Oficio. Procede contra actos que tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios de un núcleo de población, o de substracción del régimen jurídico ejidal.

b) Incidente de suspensión. Se rige por las disposiciones relativas de la Ley de Amparo, con la única salvedad de que los núcleos de población están relevados de la obligación de constituir garantías.

En el amparo directo la suspensión la decreta el tribunal agrario que tenga el carácter de autoridad responsable. Pero en todo caso sólo se reconoce un tipo de suspensión en el amparo en materia agraria, que es la establecida en el artículo 233 de la Ley de Amparo, la cuál se decretará en el mismo auto en el que el Juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable,

para su inmediato cumplimiento, 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 ejidal o comunal, en lo colectivo, o del ejidatario o comunero en lo particular, sin requerir en ningún caso el ofrecimiento de garantía para que surta efectos la suspensión, esto según lo dispuesto por el artículo 234 de la propia Ley.

La competencia para conocer de los juicios de amparos indirectos en materia agraria se da para los jueces de Distrito. Para los recurso de revisión, queja y reclamación agraria no existen normas especiales de competencia para la materia agraria. Por lo tanto son aplicables las disposiciones generales. Conociendo del recurso de revisión la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los siguientes casos:

- 1.- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito cuando se reclame la inconstitucionalidad de una ley federal o local, de un tratado internacional, o reglamentos de leyes locales o los expedidos por el Presidente de la República.
- 2.- Cuando se trate de leyes o actos que provengan de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal. O cuando la de éstos últimos invada la esfera de competencia de la autoridad federal.

3.- **Contra resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito.**

4.- **Cuando la Suprema Corte considere que por las características especiales del amparo en revisión, debe ser resuelto por ella.**

Pueden conocer también del recurso de revisión, los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando los autos o resoluciones de los Jueces de Distrito o el Superior del Tribunal responsable desechen o tengan por no interpuesto una demanda de amparo; cuando concedan o niegan la suspensión definitiva; modifiquen o revoquen el auto en que concedan o nieguen la suspensión definitiva; nieguen la revocación o modificación de la suspensión definitiva, y; contra los autos de sobreseimiento y las interlocutorias que se dicten en los incidentes de reposición de autos.

En cuanto al recurso de queja deberá interponerse ante el Juez de Distrito o directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, si se trata de exceso o defecto en la ejecución del auto en que se hayan concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamando, o su libertad bajo caución, o se haya concedido el amparo, conocerán los Juzgados de Distrito; si se trata de admisión de demandas notoriamente improcedentes por parte de los Juzgados de Distrito, cuando se les impute violación de garantía consagradas en los artículos 16, 19 y 20 en las fracciones I, VIII y X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El recurso de reclamación procederá en contra de los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Suprema Corte, o por los Presidentes de la Salas o de los Tribunales Colegiados.

El concepto del amparo directo contra sentencias definitivas de los Tribunales Agrarios le corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito.

CAPÍTULO IV

**PROPUESTAS DE ADICIÓN Y MODIFICACIÓN A
LOS DISTINTOS ORDENAMIENTOS QUE
REGULAN LA PEQUEÑA PROPIEDAD Y, EN SU
CASO, QUE LA EXCLUYAN**

4.1. Regulación dentro de la Constitución, respecto de la tenencia de la tierra y su seguridad jurídica.

Si partimos de la idea de que el libro segundo de la Ley de Amparo persigue la protección de las garantías consagradas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la equitativa repartición de la riqueza de la tierra entre los sujetos que se consideran socialmente desprotegidos, y debido a ello, se especifica lo siguiente: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana... para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural..." de lo que se deriva que las diferentes formas de tenencia de la tierra que acepta la constitución son precisamente el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad.

Consagrando el derecho de adquirir el dominio de las tierras como una garantía, promoviendo su protección, explotación y

mejoramiento, pero no sólo de la tierra, si no en sí de aquellos sujetos que la cultivan, para tratar de incorporarlos a la vida económica y social del país, tratando de evitar no sólo en rezago agrario, sino también educativo, social y económico de aquellos que cultivándola hacen de ella su sustento y estilo de vida.

Definiendo y protegiendo este tipo de tenencia de la tierra, en las fracciones:

VII), con la cual le reconoce personalidad jurídica a los ejidos y comunidades, protegiendo su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para las actividades productivas, así como el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de las acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores, respetando su voluntad respecto de la explotación del ejido o la comunidad;

XV), en la que establece los límites de tierra que por ejidatario o comunero puedan poseer, colocándolos en igualdad de circunstancias que el pequeño propietario, el cuál no podrá exceder de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierra; además de garantizar a la población campesina el bienestar y participación e incorporación en el desarrollo nacional;

XIX) condicionando que, en cualquier caso con base en la Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la

seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará a la asesoría legal de los campesinos; y .

XX), obligando al Estado a la promoción de las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y a fomentar la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicio de capacitación y asistencia técnica. Así mismo, expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

De lo que se deriva que la Constitución no hace distinción entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, y en donde la Constitución no hace diferencia, ninguna ley, reglamento o interpretación de la norma tiene por que hacerlo.

Con base en la anterior deducción, podemos afirmar que aún cuando la Ley de Amparo sea reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe forzosamente atender, por lo menos en su libro segundo del amparo en materia agraria a lo que estable el artículo 27 de la propia Constitución Federal, como garantía individual, derivado de la seguridad jurídica que debe, el Estado, proporcionarles a aquellos que se encuentren en el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

concepto de ejidatario, comunero o pequeño propietario, en igualdad de circunstancias y de consideraciones.

4.2. Regulación dentro de la Ley Agraria y el Reglamento de la Procuraduría Agraria, respecto de los sujetos agrarios.

La ley agraria en su artículo primero dispone que la misma es reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia agraria, por lo tanto se tomarán como base para las reformas que se propongan en este capítulo, lo establecido en ella y en las leyes y reglamentos que deriven de la misma.

El artículo 135 de la ley en comento establece las funciones que se le atribuyen a la Procuraduría Agraria, las cuales serán de servicio social y se encargará de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros agrícolas.

El artículo 1° del reglamento interior de la Procuraduría Agraria define como sujetos agrarios a los ejidos y comunidades; ejidatarios, comuneros y posesionarios y sucesores; pequeños propietarios; vecindados; jornaleros agrícolas; colonos; poseedores de terrenos baldíos o nacionales y campesinos en general. De lo que se deriva que la clase campesina se encuentra integrada también por todos estos sujetos.

En el artículo 4° del mencionado reglamento habla sobre que la Procuraduría promoverá la pronta, expedita y eficaz administración de la justicia agraria, tendiente a garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal y comunal, en los terrenos nacionales, las colonias agrícolas y ganaderas y en la propiedad privada rural. Así como llevar acciones orientadas a elevar socialmente el nivel de vida en el campo, a consolidar los núcleos de población agrarios y proteger los derechos que la Ley Agraria otorga a los sujetos agrarios.

4.3. Propuestas de adición y modificación a los distintos ordenamientos.

Como propuesta de adición a la fracción XV del artículo 27 Constitucional, que actualmente a la letra dice: "En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

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

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

Se considera, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de

trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

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

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

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción, que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora." *Debiendo de incluir la protección a las tierras de la pequeña propiedad, así como a los derechos del titular de las tierras, respecto de las mismas, para quedar del siguiente modo:*

“En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios. Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad o sus equivalentes en otras clases de tierras...”

La ley protegerá la integridad de sus tierras, establecerá las condiciones apropiadas para el aprovechamiento de recursos productivos, regulará y protegerá el ejercicio de sus derechos...”

Con base en la fracción XIX), del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la que se establece: “Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos...” , considero que *se debe contemplar a la pequeña propiedad dentro de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Federal, para que su párrafo tercero se especifique que los derechos del pequeño propietario deben ser protegidos del mismo modo que los del ejidatario o comunero en lo particular, que a la letra dice: “Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetan a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:*

II)... Cuando 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 o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidad o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no precederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra si podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán el desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta...”

Para que en su párrafo tercero se establezca del modo siguiente:

“Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos o 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, así como al pequeño propietario...”.

La Ley Agraria, reglamentaria del artículo 27 Constitucional, en el Título Quinto, denominado: DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD INDIVIDUAL DE TIERRAS AGRÍCOLAS, GANADERAS Y

FORESTALES, en su artículo 115, en el que hace referencia al párrafo tercero y la fracción XV del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe contener un segundo párrafo en el que se contemplen los derechos que tienen los pequeños propietarios respecto de sus tierras, especificando que sus derechos son los mismos que los contenidos en los capítulos del ejido y la comunidad, para el ejidatario y el comunero en lo particular.

En cuanto al Libro Segundo de la Ley de Amparo, denominado Del Amparo en Materia Agraria, en el que se contienen quienes son considerados sujetos agrarios, así como todos los beneficios que la propia ley otorga a estos sujetos, en los artículos en los que especifica a quienes regula el libro, debe únicamente hacerse una reforma en la que se señale al pequeño propietario como sujeto para efectos del amparo agrario. Para tal efecto se transcribirán los artículos relacionados al Amparo Agrario, de la manera en la que actualmente de encuentran, y la forma en que deben quedar reformados.

El artículo 212 de la Ley de Amparo, que a la letra dice: "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:

I Aquellos 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, montes a los ejidos, o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal o a los ejidatarios o comuneros, lo mismo que si las entidad o individuos mencionados figuran como quejosos que como terceros perjudicados;

II Cuando los actos reclamados afecten o puedan afectar otros derechos agrarios de las entidades o individuos a que se refiere la fracción anterior, sea que figuren como quejosos o como terceros perjudicados;

III Aquellos en que la consecuencia sea no reconocerles o afectarles en cualquier forma derechos que hayan demandado ante las autoridades, quienes los hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros”.

Derivado de lo anterior, considero que los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcriben, respecto de quienes deben ser considerados como sujetos agrarios para efectos del amparo en materia agraria, y sobre la improcedencia del amparo agrario, cuando es promovido por el pequeño propietario, son hasta cierto punto incongruentes con la finalidad de protección de la vida del campo, que establece el artículo 27 Constitucional, ya que únicamente alude a la diferencia de criterios sociales y jurídicos, para considerar a la pequeña propiedad como perteneciente a la clase campesina, pero como ya se ha demostrado en el presente capítulo, no solo el aspecto social influye para considerarlo como tal, ya que tanto la Constitución, como las diversas leyes y reglamentos agrarios,

consideran al pequeño propietario como perteneciente a la clase campesina. Para tal efecto se transcribe jurisprudencia emitida por la Suprema Corte, en cuanto a quienes son considerados como clase campesina.

CLASE CAMPESINA, 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 el sentido genérico del vocablo, sino 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 "campesino", 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 a régimen ejidal o comunal, aunque sociológicamente pertenezca a la clase

campesina, no puede invocar en su beneficio las normas tutelares ya mencionadas²⁴,

Séptima Epoca:

1. Amparo en revisión 4659/82. Emilio Carrillo Cuevas y otra. 16 de agosto de 1984. Unanimidad de cuatro votos.
2. Amparo en revisión 5808/84. Manuel Cota Nieblas. 20 de septiembre de 1984. Unanimidad de cuatro votos.
3. Amparo en revisión 5985/84. Reynaldo Chavarría Rivera y otra. 27 de septiembre de 1984. Unanimidad de cuatro votos.
4. Amparo en revisión 11438/84. Celio Meza Servín y otros. 18 de abril de 1985. Unanimidad de cuatro votos.
5. Amparo en revisión 6112/85. Erasmo Frago Villanueva y otros. 13 de marzo de 1986. Unanimidad de cuatro votos.

NOTA: Esta tesis apareció publicada, con el número 3, en el Informe 1986, segunda parte, Segunda Sala.

De lo que se desprende que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se basa únicamente en la consideración sociológica que se debe tener respecto de la clase campesina, por lo que considero *que no es congruente su jurisprudencia, ya que como se ha dejado expresado, en los diferentes artículos de respectivas leyes ya mencionadas, la concepción de clase campesina no solo es desde el punto de vista social, sino también jurídico. Por lo que existe incongruencia entre el artículo 27 y el tercer párrafo de la II fracción del artículo 107 Constitucionales, y por lo tanto también en la Ley de Amparo y la Ley*

²⁴ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, jurisprudencia número 204, página 146.

agraria, por lo que se pretende con esta tesis, es realizar una adición a la segunda fracción del artículo 107 de la Constitución, para de este modo poder reformar la Ley de Amparo en su libro de Amparo agrario, para que sea coherente con la nueva realidad del campo, que refleja la Ley Agraria.

Los artículos a los cuales sólo es necesario hacerles una adición, son:

1.- El artículo 216 de la Ley de Amparo que menciona que “en caso de fallecimiento de ejidatario o comunero, que sea parte de un juicio de amparo, tendrá derecho a continuar su trámite el campesino que tenga derecho a heredarlo conforme a las Leyes Agrarias”, para que adicionado quede: *“en caso de fallecimiento de ejidatario, comunero o pequeño propietario, que sea parte de un juicio de amparo...”*.

2.- El artículo 218 que establece que “cuando el juicio de amparo se promueva contra actos que causen perjuicio a los derechos individuales de ejidatarios o comuneros, sin afectar los derechos y el régimen jurídico del núcleo de población a que pertenezcan, el término para interponerlo será de treinta días”; *si tomamos en consideración que el límite de hectáreas que pueden tener tanto ejidatarios, como comuneros en lo particular, y el pequeño propietario es el mismo, y que, el artículo 27 constitucional los protege y limita de igual manera, por lo tanto deberían de concederle al pequeño propietario el mismo término*

para la interposición del amparo, que el que la Ley les concede a los ejidatarios y comuneros.

3.- El artículo 225 de la Ley de Amparo establece la obligación a la autoridad judicial concedora del amparo, de recabar de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a los ejidos o comunidades, en lo colectivo, y a los ejidatarios o comuneros en lo particular.

Además de resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados aún cuando sean distintos a los invocados en la demanda, siempre que beneficien a los núcleos de población o a los ejidatarios o comuneros. *Dicha obligación debe extenderse a la protección de los derechos agrarios del pequeño propietario.*

4.- El artículo 229 de igual forma únicamente debe ser adicionado para que *en su disposición se regule también al pequeño propietario, respecto del juego de copias que deben proporcionar para el recurso de revisión.*

5.- El artículo 231, que es el que establece las características distintivas principales del juicio de amparo agrario, de igual manera debe ser adicionado para que *contemple al pequeño propietario como sujeto agrario al que deberán aplicársele dichas reglas, como son: la no procedencia del desistimiento; y, el no sobreseimiento por inactividad procesal; no decretarse en su perjuicio la caducidad de la instancia, pero si en su beneficio.*

6.- Con fundamento en el último párrafo del artículo 200 de la Ley Agraria, que a la letra dice: "Contra sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios o del Tribunal Agrario sólo procederá el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente. En tratándose de otros actos de los Tribunales Unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el juez de distrito que corresponda.", *se deben modificar los artículos respectivos del Libro Segundo de la Ley de Amparo, relativo al amparo agrario, en los que establezcan como órgano de control constitucional al Juzgado de Distrito, ya que pareciera como si el único amparo agrario permitido por la Ley de Amparo fuese el indirecto, puesto que en dicho libro no se menciona al Tribunal Colegiado de Circuito, como órgano encargado de conocer del amparo directo.*

CONCLUSIONES

El Problema Agrario, no sólo envuelve la injusta repartición de la tierra, sino la serie de injusticias en las que se ha visto involucrado el campo mexicano, como los son todas aquellas cuestiones que de algún modo han sumido a los campesinos en la miseria en la que se encuentran, todo esto como resultado de la no aplicación de lo que establece nuestra Constitución en cuanto a las obligaciones que le impone al Estado para preservar el campo en México, las cuales se han reiterado a lo largo de los capítulos que conforman el presente tema de tesis, entre los que considero el más importante es el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y sobre todo, el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación de los ejidos y comunidades, para el desarrollo de la pequeña propiedad rural. Pero en todo caso, el Estado tiene la obligación de disponer las medidas necesarias para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, así como de apoyar la asesoría legal de los campesinos.

Derivado del razonamiento de que el Derecho forma parte del gran grupo de las Ciencias Sociales, y es una creación ordenadora del

quehacer político del propio hombre, para sobrevivir ordenadamente y en paz social, entonces el Derecho no es sólo una ciencia, sino también un arte político dinámico, porque debe responder eficazmente a la evolución de las sociedades humanas. Por lo que desde el ámbito de la ciencia del derecho se debe corresponder a esa realidad cambiante, a través de la creación de normas por parte de los poderes legislativos, entendiendo esas circunstancias cambiantes para poder regularlas.

En los últimos años la vida social, económica, cultural e ideológica ha ido cambiando de manera radical, prueba de ello es la renovación de todas las ramas del derecho, a través de las reformas, abrogaciones y derogaciones para tratar de alcanzar y normas dichos cambios, pero sin detallar en ciertos puntos específicos, por lo que se encuentran lagunas legales que requieren de integración y de interpretación.

De esto se deriva que a lo largo de la historia de México, el problema agrario haya persistido, si una solución real, que garantice a los campesinos mexicanos la tenencia pacífica de sus tierras. Ya que si analizamos un poco la historia del campo en México, se puede observar que el campesinado siempre se ha visto menoscabado por las clases sociales económicamente elevadas.

A lo largo de la historia de nuestro país se ha observado que la población urbana, a medida que se acrecentó, fue desplazando el crecimiento de la población rural, tal y como arrojan los censos de

población realizados por el INEGI, en un comparativo, en 1900, de 13,607,000 mexicanos, sólo el 12.3% era población urbana y el 87.8% rural; para 1990 de 81,249,000 el 71.3% de la población era urbana y tan sólo el 28.7 % rural. De lo que se desprende que el campesinado mexicano se ha ido olvidando de manera amenazante, y de seguir así, el campo mexicano dejará de ser productivo.

Pero si nos detenemos a analizar, porqué si el campo jurídicamente está tan olvidado, todavía el hombre tiene razones para atenderlo, principalmente los indígenas, encontraríamos que tal vez sea por que a través de los siglos ha sido la tierra tan noble que a la fecha seguimos alimentándonos de ella, derivado de esto es que los campesinos se siguen defendiendo, en ocasiones violentamente, de los despojos que las clases dominantes hacen sobre sus tierras.

El problema de la tierra, si bien es cierto no es un problema que se generó en la época moderna en México, es un problema que se ha venido agravando más en la actualidad, ya que el sistema legislativo y judicial se ha ido olvidando de las grandes extensiones de tierra cultivables en la República Mexicana, que se han dejado de cultivar, derivado del poco apoyo otorgado a los campesinos.

La materia agraria en el Distrito Federal difícilmente se observa como tal, a pesar de esto todavía podemos encontrar zonas importantes como los son Zacatenco, Xochimilco, Tlalpan, el Ajusco, que son de naturaleza de comunidades agrarias y de ejidos, aun cuando sean zonas conurbadas.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Derivado de la reforma en 1992 al artículo 27 Constitucional, se han venido incorporando una serie de instituciones que dan un vuelco a la vida del campo, dando una nueva concepción de los sujetos agrarios, teniendo éstos una nueva ingerencia, en la tierra misma, y en la vida del país, con una participación social importante, encontrando libertad, reconocimiento a la capacidad de los campesinos para participar en la vida económica del país, y finalmente una garantía para la legalidad de los derechos de los campesinos. Y dentro de este ámbito algo muy importante es el juicio de amparo, siendo este el juicio constitucional a través del cuál los gobernados tienen la facultad de demandar de autoridades, administrativas, jurisdiccionales y legislativas, que su actividad u omisión, ha violado sus garantías constitucionales.

La diferenciación entre el amparo en general y el amparo en materia agraria radica en que la materia agraria tiene íntima relación con la historia en México, y a lo largo de ésta se ha considerado a la clase campesina como aquellos con menos acceso a la cultura y a la economía que en general el resto de los ciudadanos mexicanos, por que se encuentran en lugares inaccesibles, y su único sustento ha sido la explotación de la tierra, de manera que ellos viven de la actividad que se desarrolla en el campo. Ya que si bien es cierto, en la ciudad de México, ya no se siembra, por que la mancha urbana ha crecido de tal manera que han absorbido a los ejidos y las comunidades, sin embargo su naturaleza jurídica no ha cambiado, por lo que se le sigue considerando a los titulares de esas tierras como clase campesina, tutelados, por supuesto, en el ámbito agrario.

El amparo agrario se origina, de los enfrentamientos que a lo largo de la historia han tenido la clase campesina con los grandes latifundistas, y al emitirse el derecho al reparto agrario, hubo propietarios que se sintieron afectados, pero no solo por la expropiación de la tierra de un latifundio para el reparto agrario, sino porque ese acto de autoridad de entrega de tierras no se rigió en el ámbito legal y no obstante la afectación permitida en la ley, violó garantías individuales, porque hubo una serie de vicios que jurídicamente si afectaban a los propietarios, encontrándose en posibilidad de demandar de la autoridad, pero también aquellos que se vieron beneficiados por el reparto agrario, entraban al juicio agrario como terceros perjudicados, empezándose a dar esta coparticipación entre propietarios latifundistas y campesinos, considerándose en cierta parte de la historia, al juicio de amparo, como un obstáculo para esta reforma agraria, sin embargo hay que considerar que no era el juicio de amparo el obstáculo, sino que era la actividad de la autoridad que al equivocarse transgredía los derechos de los propietarios afectados, los que desde luego intentaban el juicio de amparo; y en esta convivencia de los particulares como quejosos y de los campesinos como terceros perjudicados, se determina que por una parte los propietarios tenían toda la posibilidad económica, social y cultural de la defensa de sus derechos, en cambio los campesinos carecían de estas posibilidades, para ser representados en sus derechos, y esta escasa defensa de los derechos de la clase campesina es la que propicia la inquietud en el legislador para que nazca el juicio de amparo agrario y, en esta interrelación la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina que no cualquier campesino podrá

acceder al amparo agrario, sino que hay que delimitar perfectamente que sujetos van a ser tutelares de los derechos que consagra el llamado amparo agrario.

Derivado de esto, se da una situación especial, ya que en un mismo juicio de amparo vemos aparecer los dos tipos de amparo, el amparo en estricto sentido, y al amparo agrario, como exclusivo de la clase campesina, esta participación va determinando que a lo largo de diferentes épocas se vayan incorporando distintas reformas que aseguren la defensa de los derechos agrarios, y la primera reforma determina que será amparo agrario aquel que tutele los derechos de los ejidos, comunidades, ejidatarios y comuneros, y después se incorporan a través de la jurisprudencia de la SCJN a los solicitantes de tierras que no han recibido el apoyo de la autoridad para la entrega de estas, cuando aparezcan como quejosos o como terceros perjudicados. Pero la historia ha seguido cambiando, y por lo tanto debe obedecer a la nueva realidad en el campo, y como la ley de amparo no ha sido reformada, no ha incluido a todos aquellos sujetos agrarios que debe ser considerados como clase campesina para efectos de dicho amparo, que son nuevos en mención de la ley pero no nuevos en el campo, como lo son los avocindados, poseedores de terrenos nacionales, a los colonos en colonias agrícolas, a los pequeños propietarios, que no los podemos incorporar en la ley de amparo.

Las disposiciones que todavía se contienen en la Ley de Amparo, es urgente que se reformen, pero sin suprimir el amparo agrario, como

se ha manejado en las últimas propuestas de reforma a la propia ley, por que los campesinos no se han visto mejorados en su posibilidad económica y social, con dicha incorporación a la Ley de Amparo, o la reforma en el artículo 27 Constitucional, ya que si bien es cierto se ha producido un cambio, en la verificación de la aplicación de la ley, no ha sido suficiente, pero aún es necesaria seguirla reformando, para que haya una adecuación de normatividad y finalmente se dé un beneficio real para los sujetos agrarios a que refiere la legislación agraria y que no contempla la ley de amparo.

En noviembre de 1991, el Licenciado Carlos Salinas de Gortari, ante el Pleno de la Cámara de Diputados, a la letra dijo: "El campo hoy nos exige una nueva actitud y una nueva mentalidad. Nos pide profundizar en nuestra historia y en el espíritu de justicia de la Constitución para preservar lo valioso que tenemos. Reclama una clara y precisa comprensión de la realidad y sus perspectivas futuras para guiarnos en lo que debe cambiar. Requiere una respuesta nacionalista, renovadora de las rutinas, que efectivamente impulse la producción, la iniciativa y creatividad de los campesinos, el bienestar de sus familias, y sobre todo, proteja nuestra identidad compartida. Por eso, es preciso examinar el marco jurídico y los programas que atañen al sector rural para que sean parte central de la modernización del país y de la elevación productiva del bienestar general".

Con base en las anteriores reflexiones respecto de lo que la historia del campo mexicano nos ha enseñado, y lo que establecen tanto la Ley Agraria, el Reglamento de la Procuraduría Agraria y

fundamentalmente el artículo 27 de la Constitución podemos concluir que:

1.- El amparo agrario es aquel que es promovido por ejidos y comunidades en lo colectivo; ejidatarios y comuneros en lo particular, así como por los vecindados de dichos núcleos de población, a través del cuál se busca la seguridad jurídica de sus tierras y de sus derechos agrarios, cuando éstos se han visto afectados por la autoridad, promoviendo el amparo con las prerrogativas que le otorga su calidad de clase campesina, beneficiados por los principios especiales de suplencia de la deficiencia de la queja, improcedencia del desistimiento de la acción, de la caducidad de la instancia o del sobreseimiento, la simplificación en la forma de acreditar su personalidad, el términos que gozan para la interposición de la demanda de amparo, la prohibición de resolver contra los ejidatarios, comuneros o núcleos de población, por deficiencia de pruebas; ahora bien, si derivado de los problemas históricos de carencia de educación, cultura, economía, alimentación, etc., es como el Poder Legislativo y la Suprema Corte de Justicia de la Nación han determinado que la clase campesina debía estar tutelada por un amparo en especial, en el cual se procurara principalmente la protección de sus tierras, es con este razonamiento en el que me fundo para sugerir la adición de los pequeños propietarios al beneficio del amparo agrario, ya que éstos en la mayoría de los casos se encuentran en iguales o peores condiciones económicas, sociales y culturales que los propios núcleos de población agraria.

2.- La obligación de la suplenia de la deficiencia de la queja; la improcedencia del desistimiento de la acción, de la caducidad de la instancia, o del sobreseimiento; la simplificación en la forma de acreditar su personalidad; el término para la interposición de la demanda de amparo; la prohibición de resolver contra los ejidatarios, comuneros o núcleos de población, por deficiencia de pruebas; entre otros, son los principios fundamentales del juicio de amparo agrario, prerrogativas que gozan los sujetos que han sido determinados como agrarios para efectos de este tipo de amparo que, después de su análisis nos demuestran la verdadera diferencia entre el amparo administrativo, promovido por el pequeño propietario, y el agrario, ya que mientras el primero se tiene que limitar a las especificaciones del amparo en general, cumpliendo cabalmente con los requisitos para que proceda el recurso; los segundos gozan de todas las libertades de sencillez, términos, suplencias y candados para evitar que en cualquier forma pueda resultar afectado el núcleo de población o los ejidatarios y comuneros; encontrándose en franca desigualdad frente a sus iguales, ya que en una mismo amparo podríamos encontrar a sujetos agrarios, uno como quejoso y otro como tercero perjudicado, pero gozando de distintos principios, ya que mientras aquel que es considerado como sujeto agrario para efectos del amparo, gozará de las prerrogativas y beneficios que acoge el Libro segundo de la Ley de Amparo, el otro estará en la condición de simple particular, limitándose a la obligación de cumplir con las restricciones generales del amparo.

3.- Finalmente, considero que el Poder Legislativo, el Ejecutivo y en su caso también el Poder Judicial, deben de cuestionarse respecto de la desigualdad que se genera en el campo mexicano si sólo algunos de sus campesinos, se ven beneficiados con las taxativas antes mencionadas. Ya que si tal distinción de basa en la calidad de ejidatario y comunero, se debe de equilibrar en los conceptos de economía, cultura, educación y la principal, la calidad de ser campesino.

BIBLIOGRAFÍA

CÓDIGOS Y LEYES.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Editorial Sista, 2000.

NUEVA LEGISLACIÓN DE AMPARO REFORMADA

Editorial Porrúa, 1999.

LEY AGRARIA

Editorial Sista, 2000.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA PROCURADURÍA AGRARIA

Editorial Sista, 2000.

CD-ROM JURISPRUDENCIA Y TESIS AISLADAS IUS

Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001

LIBROS

BURGOA ORIHUELA, Ignacio

El Juicio de Amparo

Decimoséptima edición, México

Editorial Porrúa, 1998

1079 p. p.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio
Derecho Constitucional Mexicano
Séptima edición, México
Editorial Porrúa, 1996
1058 p. p.

ARELLANO GARCÍA, Carlos
El Juicio de Amparo
Segunda edición, México
Editorial Porrúa, 1997
1045 p. p.

CHÁVEZ PADRÓN, Martha
El Derecho Agrario en México
Décima segunda edición, México
Editorial Porrúa, 1999.
480 p. p.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
Manual del Juicio de Amparo
Décima quinta, México.
Editorial Themis, 2000.
589 p. p.

PAGINAS DE INTERNET

www.ran.gob.mx, 1 de octubre de 2002.

www.pa.gob.mx, 1 de octubre de 2002.

www.inegi.gob.mx, 1 de octubre de 2002.

www.sra.gob.mx, 1 de octubre de 2002.

www.conapo.gob.mx, 1 de octubre de 2002.