

00721
586

1



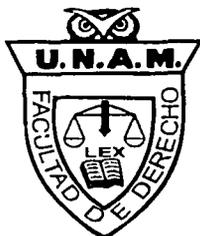
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Derecho

EL JUICIO DE AMPARO EN
MATERIA AGRARIA

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA:

BRENDA LISSETTE MONDRAGON SOSA



Asesor de la tesis: Lic. Magdalena Sánchez Conejo

MEXICO, D. F.

2003

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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.

**EL PRESENTE TRABAJO DE TESIS FUE
ELABORADO EN EL SEMINARIO DE
DERECHO AGRARIO, SIENDO DIRECTOR
DEL MISMO, EL LIC. ANTONIO SALEME
JALILI, BAJO LA ASESORIA DE LA LIC.
MAGDALENA SÁNCHEZ CONEJO,
MAESTROS A QUIENES AGRADEZCO SU
INTERVENCIÓN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MEXICO

A QUIEN CORRESPONDA:

Por medio de la presente, hago constar que realicé la revisión del presente proyecto de tesis que lleva el título " EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA", el cual fue elaborado por la alumna BRENDA MONDRAGON SOSA y con el que estoy totalmente de acuerdo.

ATENTAMENTE

Ciudad Universidad, D.F., A 13 DE Septiembre de 2002

LIC. MAGDALENA SANCHEZ CONEJO

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico y en su contenido de mi trabajo.

NOMBRE: Brenda Hazzelle Mondragón Sosa
FECHA: 14 de mayo 2003
FIRMA: [Firma manuscrita]

A DIOS, PORQUE SIEMPRE HA ESTADO CONMIGO.

A MIS PADRES, POR SER LA CUNA DE MIS TRIUNFOS
Y A QUIENES RESPETO Y ADMIRO.

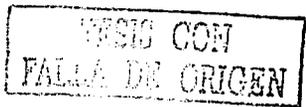
A MIS HERMANOS, JESSIKA, PRISCILA Y BRIAN
POR SU APOYO.

A MI HIJO POR SER MI FUENTE DE INSPIRACION.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A MI UNIVERSIDAD Y MIS MAESTRO

A MIGUEL ANGEL A QUIEN QUIERO ENTRAÑEABLEMENTE.
CON TODO MI CARIÑO



EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA

CAPITULO PRIMERO

MARCO DE REFERENCIA, ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

- 1.1. Roma 3
- 1.2. España 7
- 1.3. Inglaterra 12
- 1.4. México 16
 - 1.4.1 Amparo colonial o real amparo 16
 - 1.4.2 Amparo de la Constitución de 1857 18
 - 1.4.3 Amparo durante y después de la Ley de 6 de enero de 1915 20
- 1.5 Adición a la fracción II del artículo 107 constitucional, hecha en el gobierno del Lic. Adolfo López Mateos (Génesis del Amparo Agrario 1959) 23
- 1.6 Etapas históricas del Amparo Agrario 25
 - 1.6.1 Primera Época 1917 a 1931, propietarios acudieron al Amparo 26
 - 1.6.2 Segunda Época 1932 a 1934, se proscribió el Amparo Agrario 31
 - 1.6.3 Tercera Época 1934 a 1947, proscripción general del Amparo Agrario; excepción hecha para poseedores o propietarios, con certificado de inafectabilidad 33
 - 1.6.4 Cuarta Época 1947 a 1991 36
 - 1.6.5 Quinta Época 1992 a la fecha 37
- 1.7. Diagrama de las etapas marcadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Historia del juicio constitucional agrario 39

CAPITULO SEGUNDO

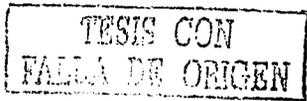
MARCO DE REFERENCIA JURIDICA AGRARIA

2.1 Plan de Ayala de 28 de noviembre de 1911.....	40
2.2 Ley de 6 de enero de 1915.....	42
2.3 Ley agraria del 24 de mayo de 1915 Proyecto de la Ley Agraria Villista.....	45
2.4 Constitución política de los estados Unidos Mexicanos de 1917.....	46
2.5 Ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920.....	49
2.6 Ley reglamentaria del reparto de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal del 19 de diciembre de 1925.....	52
2.7 Ley de dotación y restitución de tierras y aguas de 28 de abril de 1927.....	55
2.8 Código agrario de 22 de marzo de 1934.....	59
2.9 Código agrario de 23 de septiembre de 1940.....	63
2.10 Código agrario de 30 de diciembre de 1942.....	66

CAPITULO TERCERO

MARCO CONCEPTUAL DEL JUICIO DE AMPARO (PRIMERA PARTE)

3.1 Concepto.....	68
3.2 Legitimación procesal.....	68
3.3 Los dos grandes sectores del juicio de amparo en materia agraria.....	70
3.4 El amparo de la pequeña propiedad.....	70
3.5 El amparo social.....	71



CAPITULO CUARTO

MARCO CONCEPTUAL (SEGUNDA PARTE)

4.1 Quejosos.....74

4.2 Requisitos formales de la Demanda y de la Suplencia de la Queja.....75

 4.2.1 personalidad.....76

 4.2.2 Notificaciones personales.....78

 4.2.3 Informe justificado.....79

 4.2.4 Pruebas.....80

 4.2.5 Suspensión de oficio.....85

4.3 Actos de autoridad (actos reclamados).....84

4.4 Ministerio Público Federal.....86

4.5 Suplencia de la deficiencia de la queja.....87

4.6 Presentación y competencia.....89

4.7 Pruebas.....90

4.8 La sentencia y su ejecución.....90

 4.8.1 Las que sobreseen.....91

 4.8.2 Las que niegan la protección de la Justicia Federal.....92

 4.8.3 Las que conceden la protección de la Justicia Federal.....92

 4.8.4 Elementos de la Sentencia.....92

 4.8.4.1 Resultandos.....92

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

4.8.4.2 Considerandos.....93

4.8.4.3 Puntos resolutivos.....93

4.9 Problemática de la ejecución de las sentencias.....93

4.9.1 Incidente de inejecución.....94

4.9.2 Queja por cumplimiento defectuoso.....94

4.9.3 Inconformidad, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....95

4.9.4 Incidente de pago de daños y perjuicios.....95

4.10 Suspensión.....95

4.10.1 Suspensión de Plano (en el amparo social).....97

4.10.2 Suspensión de oficio.....97

4.10.3 Suspensión a petición de parte artículo 125 de la Ley de Amparo (suspensión de estricto derecho, amparo administrativo).....97

4.11 Recursos.....98

4.11.1 Revisión.....98

4.11.2 Queja.....99

CONCLUSIONES.....100

BIBLIOGRAFIA.....102

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación, se denomina el Juicio de Amparo en Materia Agraria, teniendo referencia las últimas reformas al artículo 27 constitucional. No se formularon hipótesis de trabajo, en virtud de que la sustancia de la tesis, es precisar que el juicio de garantías agrario, de los campesinos, ejidatarios, comuneros, sucesores de los mismos, permanece hasta la fecha intocable en la Ley de Amparo.

En el Capítulo Primero, titulado Marco de Referencia Histórica, es un rescate doctrinal en el tiempo y espacio, de lo que puede considerarse un posible antecedente del tema que no ocupa, estudio que se realiza a partir de la Roma Antigua, siguiendo su evolución al derecho español. Se continúa la tradición jurídica en el México de la precolonia, la colonia y el México independiente, enfatizando la Constitución de 1857. Finalmente se presenta en México moderno, cuyo antecedente legislativo es la ley de 6 de enero de 1915 y que en forma sumaria se presentan las épocas del amparo agrario, incluyendo un diagrama de etapas señaladas por la Suprema Corte de justicia de la Nación, en la historia del juicio constitucional agrario.

En el Capítulo Segundo, como Marco de Referencia Jurídica, comprende los planes, programas e idearios procurados en contra de las injusticias que surgieron en el porfiriato, y que se consolidan en la Constitución Política del país de 1917 y de ahí en adelante, la inexperiencia y necesidad del cosquilleo jurídico, hicieron que se dictaren leyes de vigencia efímera, que aterrizan en la Constitución Agraria de 1934, 1940 y 1942, último código que fue abrogado por la Ley Federal de la Reforma Agraria, bajo la cual se abrogó por la Ley Federal de la Reforma Agraria, bajo la cual se activo el reparto agrario y en la misma se incrustaba el artículo 36, que negaba la procedencia del Juicio de Amparo de los propietarios afectados por acciones agrarias y que complementaba el sentido de la fracción XIV, del artículo 27 Constitucional.

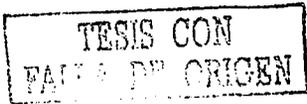
El Capítulo Tercero, referente al marco conceptual como su nombre lo indica, reúne categorías necesarias para la interpretación o desentrañamiento del sentido del Juicio de Amparo en Materia Agraria, dividido en el amparo de la pequeña propiedad y en amparo social (primera parte), continuando con definiciones de lo que son, quejosos personalidad, actos de autoridad y actos reclamados, Ministerio Público Federal, suplencia de la deficiencia de la queja, entre otros.

Así mismo se complementa en su Segunda Parte, el Marco Conceptual, con tesis y

Jurisprudencia firme del más alto Tribunal de la Nación, como fuente del derecho, que auxiliado competencialmente, Por los Tribunales Colegiados de Circuito, marcaron el rumbo del Amparo Agrario y su interpretación, pero principalmente clarifica el artículo correspondiente al Libro Segundo de la Ley de Amparo.

Las conclusiones se generalizan, sin embargo, se llega a la conclusión de que el amparo agrario no puede desaparecer, pues es parte importante dentro de nuestro sistema principalmente para la clase campesina la que aún en la actualidad se encuentra desprotegida, ya sea por ignorancia o porque no cuentan con el suficiente apoyo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



CAPITULO PRIMERO

MARCO DE REFERENCIA, ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

1.1.- Roma.

En Roma al igual que en Grecia la situación del individuo era parecida, en lo que se refiere a su libertad como el derecho exigible y oponible. El *civis romanus* tenía como elemento de su personalidad jurídica el *status liberatis* pero sólo se refería a la libertad en cuanto a las relaciones civiles y políticas ya que no se consideraba como un derecho intocable y reconocible por el orden jurídico, más bien era como una cualidad en oposición a la condición del *servus*, es decir, era la facultad de comportarse y actuar por propia voluntad y determinación. En Roma la libertad estaba reservada a cierto tipo de personas, como el *pater familias*, que era la persona que gozaba de un amplio poder sobre su familia y sobre los esclavos.

En cuanto se refiere al Derecho Privado, el ciudadano romano estaba ampliamente garantizado como individuo, a diferencia de lo que sucedía en Grecia, el romano gozaba del derecho de votar y de ser votado, es decir, de la facultad para intervenir en la vida pública, donde podía integrar los órganos de autoridad y teniendo participación en su funcionamiento, es por ello que en Roma el Derecho civil alcanzó un gran incremento y más aún en el campo de las relaciones entre el poder público y el ciudadano romano, no como depositario de una cierta actividad política, sino como particular, es así como la libertad humana como derecho público era inexistente.

En Roma la libertad del hombre como tal, no existía, pues sólo se disfrutaba como un hecho, sin consagración jurídica alguna, que era respetada sólo en las relaciones de derecho privado y como facultad e índole política.

Contra las arbitrariedades de cualquier autoridad, el pueblo sólo podía acusar al servidor cuando expiraba el término de su cargo, lo cual no quería decir que implicaba que se tratara de un cargo público individual ya que se trataba de un individuo frente al poder público, el cual siempre tiene que respetarlo, mientras que la mencionada acusación era el acto inicial de una especie de juicio de responsabilidad en contra de la persona física que encarnaba a la autoridad y nunca a la actividad de esta. Además el juicio de responsabilidad tenía como finalidad sancionar al funcionario público y no

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4

implicaba una verdadera protección del gobernado frente al gobernante, como lo es la garantía individual.

La historia romana se configuró en tres etapas, las cuales son: la monárquica o real, la republicana y la de los emperadores. La organización política en Roma en cada una de los periodos era diversa, las relaciones entre los distintos poderes en que se desarrollaba la función y la actividad del Estado.¹

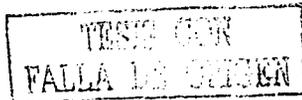
En la época monárquica o real el pueblo se dividía en dos clases, los patricios y los plebeyos, en esta etapa existía cierta ingerencia en la vida estatal, pues se tenía la facultad de elegir a sus reyes, daba su consentimiento o externaba su disentimiento a las declaraciones de guerra o paz y decidía en algunos casos si las leyes deberían ponerse en vigor o derogarse. A su vez el Senado Romano, que era el órgano aristocrático por excelencia, integrado por cien patricios, tenía encomendada la consulta sobre asuntos importantes de la administración pública, así como la facultad de aprobar o desaprobado los proyectos de ley sobre la paz o la guerra antes que estos se sometiesen a la consideración del pueblo.

Las decisiones de los comicios (asambleas populares) deberían estar respaldadas por la aprobación del Senado, en cuyo caso, para que aquellas tuvieran fuerza ejecutiva y observancia obligatoria, dicho cuerpo colegiado expedía los respectivos decretos, llamados senatus consultus.

Es así como se observa que en la primera época la función legislativa era compartida entre el rey, a quien le incumbía la iniciativa de leyes, al senado y al pueblo. Al monarca le correspondían los poderes ejecutivo y judicial, estando este controlado por el senado en los negocios administrativos de especial importancia, la función judicial podía ser desempeñada por el rey o por patricios que éste designaba pudiendo el pueblo intervenir tratándose de casos penales.

El factor más importante que representa la República Romana es el equilibrio entre los poderes del Estado, es la creación de los tribunos de la plebe, quien a pesar de no tener facultades de gobierno administrativo ni de jurisdicción fueron funcionarios de significación muy importante. Su labor era oponerse primordialmente mediante el veto a

¹ Burgoa Origuella Ignacio. El Juicio de Amparo México 1999, editorial Porrúa Trigésima Séptima Edición., p 41



estimaba que iban en contra de los intereses de la plebe. Los intercessio no tenían la finalidad de anular o invalidar un acto o la decisión atacada, sino simplemente impedir o paralizar sus efectos o su ejecución. El poder de los tribunos radicaba en los plebiscitos, a los que podía convocar, para enjuiciar las leyes y además actos de autoridad, incluyendo las resoluciones judiciales, que perjudicaran o pudieran perjudicar los derechos e intereses de la clase plebeya.

La intercessio tenía la finalidad esencial invalidar el acto de autoridad impugnado, en el caso de que este fuera contrario a la Constitución y principalmente por violar alguna garantía del gobernado. Esta carecía de eficacia anulatoria del acto reduciéndose simplemente a evitar su ejecución o la producción de sus efectos, sin proteger un orden normativo superior, es decir, un conjunto de normas jurídicas dotadas de supremacía, ya que el Derecho Romano desconocía la jerarquía de leyes. La intercessio significó un recurso de motivación y finalidad política pues su interposición traía como consecuencia que los tribunos de la plebe presionaran a las autoridades, es decir que el imperio sufría limitaciones tales como el veto² de tales actos o decisiones que hubieran derivado de estas, seto para poder obtener de parte de las propias autoridades la revocación consiguiente, valiéndose sobre todo de los plebiscitos a los que dichos funcionarios llegaron a conquistar.

Algunos autores consideran a la intercessio como un antecedente de nuestro juicio de amparo juicio de amparo, ya que lo consideran como un medio protector del ciudadano frente al poder público. El profesor Ignacio Burgoa estima que no coincide con las características que distinguen a los medios jurídicos de que el gobernado puede disponer para defenderse contra los actos del poder público, por lo que según Burgoa no es dable sostener que haya constituido una institución familiar a nuestro juicio de amparo, sino un medio de onda implicación política para tutelar, a la clase social y no al individuo en particular. Es así como se pretende descubrir en una institución romana pretoriana un antecedente del actual juicio de amparo y en general de cualquier medio de defensa de los derechos del hombre frente al poder del Estado.³

² Morineau Iduarte Marta y Iglesias González Román "Derecho Romano", Editorial Harla; México 1993, Tercera Edición P. 11

³ Burgoa Origuela Ignacio. El juicio de amparo México 1999. Edit. Porrúa Trigésima séptima edición p. 41

Otra figura que se considera como antecedente de nuestro juicio de amparo es la *homo libero exhibendo* la cual era un interdicto establecido por un edicto del pretor, esto es por una resolución que contenía las bases conforme a las cuales dicho funcionario dictaba sus decisiones en los casos concretos que se sometían a su conocimiento llegando así las omisiones de la legislación, resoluciones que contenían una fuente *sui generis* del derecho, junto con la ley y la costumbre, los edictos de los pretores podían ser perpetuos o temporales, es decir, integraban normas generales que se aplicaban indistintamente a los diversos casos que fueran presentados o solamente formaban reglas cuya aplicabilidad tenía lugar respecto del negocio concreto que incurría.

La *homo libero exhibendo* se intentaba contra actos en particular, colocado en el mismo plano que su titular, pero por ello son se considera como un antecedente de nuestro juicio de amparo, como lo sostiene el profesor Ignacio Burgoa ya que mientras este tiene como causa final de su existencia la protección de los derechos del hombre contra los ataques de que puedan ser objeto por parte de las autoridades del Estado, en el interdicto aludido dicho factor no consiste en tutelar los derechos que se vean amenazados y afectados por el poder público, sino el evitar que una persona física, en particular, pueda sin sanción o responsabilidad alguna privar de la libertad a un hombre libre, único titular en Roma de la acción correspondiente.⁴ El interdicto de *homine Libero exhibendo* es una mera acción civil establecida por un pretor, análoga a los demás interdictos que se dirigen también en contra de particulares y que no constituyen obstáculos a la actividad arbitraria del poder público.

Así mismo Emilio Rabasa en su antecedente de Habeas Corpus afirma que: "Es muy probable que el edicto romano de *homo libero exhibendo* haya dado origen al procedimiento de que se sirvió el *habeas corpus*; pero no al derecho de reclamarlo ni a la autoridad del juez contra las ordenes del rey o sus agentes, que los romanos desconocieron. El procedimiento romano sólo se empleaba contra el secuestro de personas hecho por particulares, pertenecía al derecho civil y nada tenía que ver con la institución del Derecho Público que estableció el pueblo inglés."

⁴ Burgoa Origuela Ignacio. Op. Cit. p. 43.

1.2.- España

La nación española, antes de su formación social y política definitiva, vivió una larga etapa de su historia en períodos de adaptación entre los diferentes pueblos que habitaron su territorio⁵. En efecto la Edad Media española se va a identificar por multitud de entidades políticas, muchas de las cuales respondían a un mismo tiempo a diversos núcleos de poder (rey, señor, etc.) con esferas de influencia muy mal diferenciadas. Entre otras, ello fue la causa de ininidad de sistemas jurídicos de lo más dispar que florecieron a lo largo y ancho de la geografía castellana.

Cada núcleo de población pretendía tener su propio ordenamiento jurídico, a los cuales, en términos generales, se les conoce como "fueros municipales". Tales fueros municipales no respondían a ningún orden en su otorgamiento, ni a ningún sistema en su contenido, pues trataban las materias más dispares y no siempre de derecho municipal. La única clasificación que hasta ahora se a podido obtener es la muy simple de fueros extensos y fueron breves; sin embargo, se han podido obtener algunas líneas de relación de donde han salido algunas "familias de fuero".

Pero el ordenamiento que mayor justificación tiene en la historia jurídica de España durante la época visigótica fue indudablemente el *fuero juzgo*, también denominado *libro de los jueces* o *código de los visigodos*, originalmente redactado en latín y posteriormente traducido al antiguo castellano.

El fuero juzgo fue un ordenamiento normativo que comprendía disposiciones generales relativas a múltiples materias jurídicas, tanto de derecho público como de derecho privado, así el libro primero contiene preceptos concernientes a las leyes y a la naturaleza de estas consagrándose así un principio que traducía la limitación que debía tener la autoridad real mientras que el libro segundo regulaba, los juicios y causas; ordenándose en los otros diez libros cuestiones de derecho civil y de derecho rural y militar.

Otro escrito muy importante que integraba el derecho español era el Fuero Viejo de Castilla el cual fue publicado en 1356 y fue un ordenamiento compilador de diversos fueros y disposiciones anteriores, este fuero se componía de cinco libros, el primero trataba de derecho público, en el segundo se regulaban cuestiones de derecho penal, en

⁵Burgoa Origuela Ignacio. Op. Cit. p. 47

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

8

el tercero los procedimientos judiciales de orden civil y en el cuarto y quinto instituciones de derecho civil

Una de las legislaciones que fue muy importante a la unidad del derecho español y que antecede a las famosas Siete Partidas de Alfonso X, el Sabio, fue el Fuero Real de España, el cual se compone de cuatro libros en los que se norman cuestiones principalmente de derecho civil y penal.⁶

Por otra parte el Ordenamiento de Alcalá, expedido en el año de 1388 por Alfonso XI en Alcalá de Henares, en los treinta y dos títulos que regula comprende diferentes cuestiones principalmente de derecho civil, penal y procesal.

La unificación del derecho estatutario de los reinos de Castilla y León se realiza con la expedición de las Siete Partidas, elaboradas durante el gobierno del Rey Alfonso X. Así en la Primera Partida se explica lo que debe entenderse por derecho natural, por el derecho de gentes, por leyes, usos, costumbres y fueros.⁷

En la Segunda Partida se comprende el derecho político, cuyo principio lo constituyen las ideas de la Edad Media en la radicación de la soberanía, es decir, esta residía en la persona del monarca por "derecho divino" reputándose al rey como "vicario de Dios"; en otras disposiciones de dicha Partida se consagra el régimen monárquico absoluto. Las demás partidas regulan cuestiones de derecho procesal civil y penal.⁸

"Durante la época del absolutismo, conforme a la Ley I, Título I de la Partida 2, los soberanos no eran tenudos de obedecer a ninguno, fuera ende al Papa en las cosa espirituales". Los apotemas Princeps legibus solutus y King are not wrong no debieron regir no debieron regir, sin embargo, con entero rigor en la monarquía española, los actos del rey, no eran obviamente, reclamables mediante algún recurso político pero en cambio, podría pensarse que eran susceptibles del ejercicio de acciones ordinarias"⁹

⁶Burgeo Origuela Ignacio Op. Cit. p. 49

⁷Soberanes José Luis Una Aproximación a la Historia del Sistema Jurídico Mexicano Primera Edición; México 1992., Fondo de Cultura Económica, p 41

⁸ Soberanes José Luis Op. Cit. p. 41-43

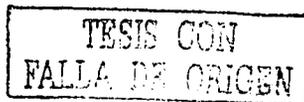
⁹ Arillas Bas Fernando El Juicio de Amparo Edit. Kratos S. A de C. V., México 1992 Quinta edición; p 20

En el año 1505 el Rey Fernando el Católico, después del fallecimiento de la Reina Isabel, ordenó la publicación de las leyes de Toro, con estas no sólo se logró la unificación de la legislación española, habiéndose urgido en el año de 1523 el Emperador Carlos V para que se expidiera un ordenamiento que aplicará a todo el reino y concluyera la anarquía que en el orden legal existía. Años más tarde se ordenó a diversos jurisconsultos para que emprendieran la tarea unificadora mediante la expedición de un ordenamiento que resumiera los múltiples y variados cuerpos legales dispersos y fue así como en el año de 1567, bajo el reinado de Felipe II se publicó "la Recopilación de las leyes de España" dividido en nueve libros, dicha recopilación fue contradictoria y poco práctica, por lo cual fue preciso que la autoridad real a través de las consultas despachadas por su consejo dio origen a los autos acordados, propiamente constituyó una especie de jurisprudencia explicativa de las diferentes disposiciones contenidas en el citado código, esta situación duro en España hasta el año de 1805 que fue promulgado el ordenamiento denominado "Novísima Recopilación de Leyes de España", bajo el reinado de Carlos IV el cual contenía una regulación minuciosa y detallada de diferentes materias jurídicas, este a través de sus cinco tomos, trata sobre la Santa Iglesia y sus derechos (tomo primero) sobre el Rey, su casa y corte, su jurisdicción por conducto del Supremo Consejo de Castilla (Tomo Segundo); sobre los vasallos y los pueblos (Tomo Tercero); sobre las ciencias, artes y oficios, comercio, monedas y minas (Tomo Cuarto) y sobre contratos, obligaciones, testamentos, herencias, juicios civiles, delitos y juicios criminales (Tomo Quinto).¹⁰

En conclusión haciendo referencia a los preceptos legales invocados, se puede observar que no existe ningún antecedente fundamental sobre las potestades liberatorias del gobernado frente al poder público radicado en la persona del rey y emanado de su autoridad.

Sin embargo el profesor Ignacio Burgoa considera que en el derecho positivo español se localizaba en diferentes fueros o estatutos que se expedían tanto a favor de los nobles como a beneficio de los moradores de las villas o ciudades. El ordenamiento de estos últimos obedecía a diversos motivos, bien de carácter militar o bien de indole político, entre otras prerrogativas, en el derecho foral se descubren las que atañían a la seguridad personal de los ciudadanos frente a posibles desmanes de los poderes, así como a cierta

¹⁰ Burgoa Origuella Ignacio. Op. Cit. p. 50



especie de autonomía gubernativa de la comunidad municipal. La tutela de los fueros, por otra parte estaba encomendada a un alto funcionario judicial, denominado Justicia Mayor, tanto en Castilla como en Aragón especialmente, quien debía velar a favor de las personas que denunciaran alguna contravención a las disposiciones forales.¹¹

El Justicia Mayor de Aragón era un funcionario mayor el cual se encargaba de velar por la observancia de los fueros contra los actos y las disposiciones de las autoridades, incluyendo al rey, que lo violaran en contra de algún súbdito, por lo cual este se considera un antecedente hispánico de nuestro juicio de amparo.

Uno de los fueros que más trascendencia tiene para nuestras garantías individuales, es el llamado "*Privilegio General*" que expidió don Pedro III en el año de 1348, en el reino de Aragón, este estatuto establecía ciertas prerrogativas de los súbditos frente a la autoridad del rey o de sus órganos delegados, "independientemente de la condición particular de aquéllos, los fueros eran las cartas de privilegios o instrumentos de exenciones de gabelas, concesiones de gracia, mercedes, franquezas y libertades". Es así como en el reino de Aragón se encuentra un antecedente que consigna ciertos derechos para el individuo frente a la autoridad, considerándose así una imitación del poder público a favor del gobernado.

En el llamado "Privilegio General" no sólo se contenía los derechos otorgados en beneficio de los súbditos por el monarca, sino que en el se instituyeron los famosos "Procesos Forales", por lo que el justicia mayor tenía como tarea principalmente el tutelar las disposiciones forales, por otra parte el Justicia estaba encargado no solamente de hacer respetar los fueros, sino también las Cortes, que tenían el derecho de velar en todos los ramos de la administración pública, de reformar todos los abusos y de deponer al rey si faltaba al juramento que hacía conservar las libertades de la nación.

Pero no es hasta la Constitución de 1812 cuando España encontró su limitación de las funciones reales, que contiene ya declaraciones terminantes que involucran garantías individuales tales como las relativas a la audiencia , a la inviolabilidad al domicilio, a la protección de la propiedad privada, a la libertad de emisión del pensamiento ,

¹¹ Burgoa Origuela Ignacio. Op. Cit. p. 51

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

proscribiendo en cambio, la religiosa al disponerse en su artículo 12 que la religión oficial de España sería la católica, apostólica y romana, y que el ejercicio de cualquier otra debía prohibirse por las leyes.

Los lineamientos de la Constitución de 1812, se conservaron en la de 1837, por lo que concierne a los derechos individuales de todo ciudadano frente al poder público. Al surgir el movimiento republicano en España en 1873 se elaboró un proyecto de constitución que sustituía un régimen monárquico implantado y estructurado en los estatutos constitucionales anteriores por el sistema político federal en la cual el Estado español asumía la forma de república, además de reiterarse en el proyecto la declaración de derechos individuales de la constitución monárquica de 1869, pero dicha constitución nunca llegó a consolidarse, ya que esta fue rechazada por las tendencias monárquicas que lograron restaurar la dinastía borbónica con Alfonso XII. Pero las Cortes en 1876 expedieron la última constitución monárquica española, esta contenía un precepto que establecía que nadie podía ser molestado en territorio español por sus creencias religiosas, ni por el ejercicio de sus respectivos cultos, salvo el respeto debido a la moral cristiana.

En abril de 1831 se implanta el régimen republicano en España mediante la constitución de ese año, en la que contenía un catálogo de garantías individuales, y medios de protección, en su artículo 121 se establece con jurisdicción en todo el territorio de la República un Tribunal de Garantías Constitucionales que tenía competencia para conocer del recurso de inconstitucionalidad de leyes, del recurso de amparo, de garantías individuales, cuando hubiera sido ineficaz la reclamación ante otras autoridades.¹²

¹² Burgoa Origuela Ignacio, Op. Cit. p. 58

1.3.- Inglaterra

El derecho inglés es la consecuencia de largos años de gestación social, ya que fue evolucionando lentamente desde los orígenes de los pueblos que habitaron la Gran Bretaña, de los acontecimientos históricos en los cuales surgieron los intentos de defensa de los derechos fundamentales del inglés, surgió la constitución inglesa, como un conjunto normativo consuetudinario, implicado en diversas legislaciones aisladas y en la práctica jurídica realizada por los tribunales, por lo que se considera que la constitución de Inglaterra se encuentra fundamentada en la idiosincrasia popular, pues no tiene como antecedente ninguna norma legal sino que se produce espontáneamente.

La consagración de la constitución inglesa surgió a través de varios acontecimientos históricos. Como sucedía por lo general en las primeras épocas de la Edad Media, prevalecía el régimen de la "vindicta privada" en los comienzos de la sociedad inglesa, sin embargo con posterioridad surgió la idea de que no podía ejercerse violencia alguna en aras del rey, quien paulatinamente fue instituyendo nuevas prohibiciones a su ejercicio, el conjunto de estas prohibiciones recibía el nombre de "la paz del Rey", es así como bajo este régimen de la venganza privada fue extinguiéndose paulatinamente y las violencias en las que se traducían fueron desapareciendo con el tiempo, es así como son creados los primeros tribunales los cuales recibieron el nombre de los "Witan" o consejos de nobles, el tribunal del condado y el consejo de los cien, quienes se concentraban en resolver los juicios de Dios.¹³

Con posterioridad y con la imposibilidad del Rey de impartir justicia se estableció lo que se llamó la "Curia Regis" o Corte del Rey, el cual tenía varias atribuciones, que se le habían delegado. Es así como de esta manera los distintos tribunales de los distintos pueblos de Inglaterra fueron sometidos a la autoridad judicial, quien respeto siempre sus costumbres y tradiciones jurídicas, aunque después estas tuvieron que ceder. Así en toda Inglaterra se fue extendiendo lo que se llamó el "Common Law" que es un conjunto normativo consuetudinario, complementado por las resoluciones judiciales de los tribunales ingleses y en particular por la corte del Rey, los cuales constituyeron precedentes obligatorios no escritos para casos posteriores.

¹³ Burgoa Origuella Ignacio. Op. Cit. p. 59

El Derecho Común en Inglaterra se formó y desarrolló en dos principios capitales: la seguridad personal y la propiedad, cuyas normas se exponían a la autoridad real, las cuales tenían que ser acatadas por la misma, de esta manera la libertad y la propiedad en Inglaterra se convirtieron en derechos individuales públicos, quienes podían ser oponibles al poder de las autoridades, y fue así como se marco in límite a la autoridad real, quien no podía traspasarlo sin provocar rebeldía.

Sin embargo, la costumbre jurídica del "Common Law" se vio en varias ocasiones controvertido por el rey quien confiado en su autoridad, se quiso imponerse. La resistencia real a los mandatos del derecho consuetudinario y la consiguiente oposición a las resoluciones judiciales, provocaron en Inglaterra varias conmociones, que sirvieron para que el pueblo obtuviera nuevos triunfos sobre el monarca, y consiguiendo sus conquistas libertarias mediante "bills" o "cartas", que eran documentos públicos obtenidos del Rey, en los que se hacía constar los derechos fundamentales del individuo.

Así, a principios del siglo XIII, obligaron al Rey Juan sin Tierra a firmar el documento público base de los derechos y libertades en Inglaterra y origen de varias garantías constitucionales en diversos países. Este documento recibió el nombre de Carta Magna que constaba de setenta y nueve capítulos, en cada uno de ellos se encontraban contenidas diversas garantías prometidas a la Iglesia, los barones, a la comunidad, etcétera.¹⁴

El precepto cuarenta y seis de la Carta Magna Ingles, es considerado el más importante, cuyo texto es un antecedente a nuestros artículos 14 y 16 de nuestra constitución, esta disposición establecía que ningún hombre libre podía ser arrestado, expulsado o privado de sus propiedades, sino mediante juicio de sus pares o por la ley de la tierra, estableciendo así una garantía de legalidad.

Pero además, la Carta Magna requería que la afectación a los derechos de libertad y propiedad individuales, se realizara no sólo de conformidad con la ley de la tierra (lex Terrae) sino mediante juicio de los pares. Con esta idea no sólo se otorgaba a los individuos la garantía de audiencia por la que pudiera ser escuchado en defensa, sino que

¹⁴ Rabasa Emilio El Juicio Constitucional; México 1906 p. 86



se aseguraba también la legitimidad del tribunal que había de encargarse del proceso, pues se estableció que no cualquier cuerpo judicial podría tener tal incumbencia, sino precisamente los pares del interesado, es decir órganos jurisdiccionales instalados con anterioridad al hecho de que se tratará. Es así como el artículo 46 de la Carta Magna reconoció al hombre libre, la garantía de audiencia para poder ser oído en audiencia.

El writ of habeas corpus, era considerado como un derecho consuetudinario pues tenía como objeto proteger la libertad provisional contra toda detención o prisión independientemente de quien la hubiere ordenado, pero no procedía en los casos de felonía y traición, cuando estos se encontraban expresados con la orden de prisión. Así también existía el writ de Odio of Atia que tenía como finalidad restituir la libertad de una persona que hubiese sido encarcelada por odio o falacia, también existía la figura del writ homine repligiando que tenía por objeto constreñir a un sheriff, a liberar a un sujeto provisionalmente.

El writ habeas corpus también era considerado un recurso de derecho civil, pues protegía la libertad personal de la mujer casada frente a su cónyuge y de los menores frente a los que ejercían la patria potestad.

Dentro del habeas corpus existía el llamado return que era algo similar a lo que en nuestro actual juicio de amparo se considera como el informe justificado, el return era el informe escrito que hacía la persona a quien el writ se dirige, en este se manifestaba el tiempo o la causa del arresto o la detención del preso o de la presentación de este ante la corte o juez que conocía del recurso.¹⁵

El habeas corpus era un recurso que protegía la seguridad personal, pues obligaba a la autoridad que llevaba a cabo la detención a presentar el cuerpo del detenido ante el juez mientras se averiguaba la legalidad del acto.

En la época de Guillermo de Orange, el parlamento amplió las garantías individuales, entre ellas la libertad tribuna, la de protección de armas, entre otras, estas fueron consideradas las más completas de todas las anteriores y se conocieron con el nombre de Bill of Rights, la cual prohíbe la suspensión y la dispensa de leyes, los juicios por

¹⁵ Burgoa Origuela Ignacio. Op. Cit. p. 62

comisión, las multas y finanzas excesivas, así como el mantenimiento de ejércitos en tiempos de paz y la imposición de contribuciones sin autorización del parlamento, se reconoce el derecho de petición al rey y la libertad de elección de los comunes.

En conclusión en Inglaterra, el régimen jurídico se resuelve en los cuatro estatutos legales mencionados, así como en el Common Law, completado por la jurisprudencia de los tribunales de diversas aplicaciones concretas.

México

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.4.1. Amparo colonial o real amparo

La centralización de justicia en la época colonial, durante la cual se concretaba la administración jurisdiccional de Audiencias de México y Guadalajara era considerado como indiscutible, se dejaba como instancia final al Consejo de Indias. Ante estos órganos judiciales se ejercían recursos como el la fuerza y el de la injusticia notorias.

El amparo colonial se manifestó en documentos procedentes de la práctica gubernativa y judicial, un ejemplo de ello, eran los diversos casos en los que el Virrey dictaba y confirmaba mandamientos de amparo como medida protectora, frente a la violación pasada, presente o inminente de ciertos derechos. Cualquier persona podía recurrir a la protección que otorgaba este amparo, desde los indígenas en forma individual o en comunidad, hasta los nobles, y en el no se determinaba la titularidad de los derechos violados, sólo funcionó con un medio expedito de defensa contra cualquier tipo de agresión por parte de autoridades políticas o de otras personas a los derechos protegidos y reconocidos por las leyes.¹⁶

El amparo colonial nació como una expresión de las necesidades sociales, pero una vez surgido, amplió su vigencia siguiendo como un medio de reafirmar el orden social, político y jurídico de la Nueva España.

Andrés Lira señala que en "el Amparo Colonial encontramos la restitución del derecho violado, pero no de un orden jurídico superior establecido pues no hay constitución."¹⁷

¹⁶ González Cosío Arturo. El Juicio de Amparo. México 1988; Editorial Porrúa; Quinta edición. p. 6.

¹⁷ Lira González Andrés, El amparo colonial y el juicio de amparo mexicano, México, 1976. p. 75-84

Lira define al amparo colonial como una institución procesal que tiene por objeto la protección de las personas en sus derechos cuando estas son alterados o violados por agraviantes, que realizan actos injustos de acuerdo con el orden jurídico existente y conforme al cual una autoridad protectora, el Virrey conociendo directa o indirectamente como presidente de la Real Audiencia en México, de la demanda del quejoso agraviado, sabe de la responsabilidad del agraviante y los daños actuales y/o futuros que se siguen por el agraviado y dicta el mandamiento de amparo para protegerlo frente a la violación de sus derechos violados y sólo con el fin de protegerlos de la violación".¹⁸

Es así como el Amparo Colonial o Real Amparo opero durante el régimen colonial como un instrumento procesal de carácter interdicta para la tutela de derechos personales, pero también de fondos rústicos y subsistió inclusive en los primeros años de la independencia, en tanto siguieron aplicándose las disposiciones jurídicas españolas.

El citado Amparo Colonial fue utilizado por varias comunidades indígenas para la protección de sus derechos colectivos contra los colonos españoles que pretendían despojarlos de sus bienes colectivos, los que habían sido confirmados por la legislación española.

Este interdicto, fue una institución de derecho castellano ya que fue e que trascendió a la legislación de Indias y no tenía relación directa con los fueros procesales aragoneses.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁸ Lira González Andrés. Op. Cit., p. 35

1.4.2. Amparo de la Constitución 1857

La convocatoria para el congreso Constituyente fue expedida por D. Juan Alvarez el 16 de Octubre de 1855. De conformidad con el Plan de Ayutla, ratificado en este punto por el de Acapulco. Modificada posteriormente por Decreto de Comonford en el punto resolutivo a la sede del Congreso, éste se reunió en la ciudad de México el 17 de febrero de 1856 y al día siguiente llevó a cabo la apertura solemne de sus sesiones.¹⁹

Fue así como desde febrero de 1856 se había reunido el Congreso de la Unión para dar a la Nación una nueva Constitución Política, Ley Fundamental que fue expedida el 5 de febrero de 1857.

Rabasa opinó que "los autores de la Constitución, aparte de las dificultades con que tropezaron para plantear libremente sus ideas, estuvieron siempre sometidos a poderosas causas que perturbaban su criterio. Cuando los días no eran serenos, no podían estar serenos los espíritus. Los errores de la Ley de 1857 no son precisamente numerosos, los errores son pocos, pero hieren puntos esenciales que producen el desconcierto general de todo sistema".²⁰

El artículo 27 de la Constitución de 1857 declaró por una parte su concepto de propiedad como garantía individual y, por otra, reiteró los principios de desamortización en contra de las corporaciones civiles y eclesiásticas, loables en relación con las últimas, pero de graves consecuencias, en relación con las primeras, el artículo que nos ocupa dispuesto textualmente. "La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que

¹⁹ Tena Ramirez Felipe "Leyes fundamentales de México 1870-1997" México 1997; Editorial Porrúa, Vigésima Edición Pp559

²⁰ Esta Constitución se decretó "en el nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano", pues originalmente no consignó la libertad de cultos, suscitándose al respecto acalorados debates.

deba hacer la expropiación y los requisitos con que esta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución".²¹

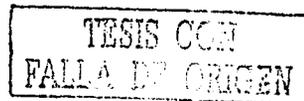
El artículo 72, fracción XXI, señaló que el Congreso tenía facultad para dictar leyes sobre colonización.²²

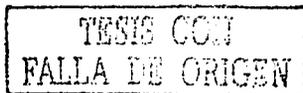
Cabe señalar en relación con esta Constitución, un hecho notorio con aquella época; se expidió una ley para que los empleados y funcionarios públicos juraran guardar y hacer guardar la Constitución y ante tal Ley, el Clero declaró nuevamente excomulgados a quienes cumplieran sus preceptos, negando incluso los sacramentos de extremaunción a quienes habiéndolo hecho no se retractaran del mismo. Este hecho sólo tiene importancia a fin de objetivizar la pugna política que existió en forma franca y abierta, entre el Clero y el Gobierno.

Los anteriores son los puntos fundamentales de la Constitución de 1857 que, en mayor o menor grado, explican la trayectoria creciente del problema agrario durante aquellos años: Efectivamente al reiterarse constitucionalmente la incapacidad de las corporaciones civiles para adquirir o administrar bienes raíces, los pueblos dejarán de ser dueños definitivamente de sus ejidos, desapareciendo la propiedad inalienable, imprescriptible e inajenable de las comunidades agrarias y confirmándose la entrega de estas en manos de quienes las detentaban, pero en calidad de propiedad particular. Y en los años subsiguientes, poco a poco desaparece el sistema proteccionista del indígena al suprimirse el régimen jurídico de las tierras de comunidad agraria, se propiciará su despojo, por miserias o ignorancia, y se contribuirá a agravar el problema agrario.

²¹ Chávez Padrón Martha "El Derecho Agrario en México". México 1999; Editorial Porrúa. Décima Segunda Edición p. 230

²² Chávez Padrón Martha Op. Cit. p. 230





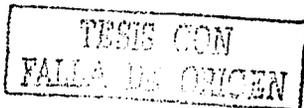
Aconteció entonces la Guerra de Reforma de 1857 a 1860, a la que a su vez siguió la del Segundo Imperio de 1862 a 1867.

1.4.3. Amparo durante y después de la Ley de 6 de enero de 1915

Con fundamento a las Adiciones al Plan de Guadalupe, Don Venustiano Carranza encargó a Don Luis Cabrera que formulara un proyecto de Ley, el cual será conocido como el Decreto de 6 de enero de 1915.

Esta ley ejidal presentó en sus considerandos un breve resumen, al problema agrario desde 1856. efectivamente concretó que el despojo de terrenos comunales "se hizo, no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas en contravención abierta de las leyes mencionadas, sino también por concesiones, composiciones o ventas concertadas con los Ministros de fomento y Hacienda, o a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías y las llamadas Compañías Deslindadoras; pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían estos la base de subsistencia".

Esta Ley fue netamente ejidal aun en su preámbulo. En esta disposición "no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esas tierras a la población rural miserable, para poder desarrollar plenamente su derecho a la vida y llbrarse de la servidumbre económica a que está reducida; es de advertir que la propiedad de la tierra no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores pueden fácilmente acaparar esa propiedad". El régimen de propiedad del ejido creado por esta ley, es otra diferencia más que lo separa del ejido colonial, las limitaciones necesarias a que se refiere esta disposición, fueron creadas y objetivizadas hasta la Constitución de 1917. Vagamente se alude a las modalidades que podrá imponerse a la propiedad en virtud de su



función social.²³

El artículo 1º declaró nulas: I.- Las enajenaciones de tierras comunales hechas por Jefes Políticos contra los mandatos de la Ley de 25 de junio de 1856. II.- Las composiciones, concesiones y ventas hechas ilegalmente por autoridades federales, desde el 1º de diciembre de 1876. III.- Apeos y deslindes practicados durante ese periodo, si legalmente se invadieron tierras comunales.

Por medio del artículo 2º si los vecinos querían que se nulificara una división o reparto, así se haría siempre y cuando fueran las dos terceras partes quienes lo pidieran.

El artículo 3º disponía: "Podrán obtener que se les dote de terreno suficiente para constituirlo." Del término restitución se llegó al concepto reconstrucción, idea que amparo tanto la restitución como tal y la dotación, hasta antes desconocida con tal nombre.

Mediante al artículo 4º se crearon: La Comisión Nacional Agraria y los Comités Ejecutivos en cada Estado.

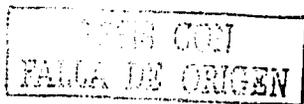
El artículo 6º estableció el modo de iniciar el procedimiento presentando la solicitud ante los Gobernadores o los Jefes Militares.²⁴

En la formación de esta Ley también intervino el Ingeniero Pastor Rouaix que era Subsecretario encargado de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria. La "Ley de 6 de enero de 1915, no se refiere al ejido colonial, sino que llama ejido a lo que en aquella época colonial se llamaban tierras de repartimiento". Sólo así se explica que el ejido quedo dividido en pleno dominio aunque con las limitaciones necesarias.

González Roa calificó esta ley de "Imperfecta, inadecuada para algunas

²³ Chávez Padrón Martha Op. Cit. p. 272

²⁴ Chávez Padrón Martha Op. Cit. p. 271-273



regiones del país, pero el primer paso serio en el sentido de la resolución del problema rural, que reconoció de una manera oficial la existencia del problema agrario". La revolución está llamada a combatir el latifundio en sus múltiples aspectos: Primero debe modificar las condiciones que han hecho en México la formación de enormes posesiones. Segundo debe procurarse la restitución de las propiedades comunales y de los ejidos de los pueblos; esa es la función económica y social de la Ley de 6 de enero de 1915 y su papel en la resolución del problema agrario. Tercero, debe evitar que la intromisión de extranjeros dificulte que la cuestión agraria sea resuelta por el gobierno nacional."

El 19 de enero de 1916 se expidió la Resolución Presidencial dándoles carácter federal a todas las cuestiones ejidales, sólo de ese modo los Estados se vieron obligados a no alterar la Ley de 1915 cuya realización no podía ser perfecta en medio de tan arriesgada lucha.

Mientras siguió la lucha revolucionaria. Carranza dictó otras circulares que complementaron el Decreto de 6 de enero de 1915 que previno a los Gobernadores de los Estados para que procedieran al nombramiento de las Comisiones Locales Agrarias; Acuerdo del 19 de enero de 1916 señalando que la aplicación del Decreto de 6 de enero de 1915 era de carácter general; Circular del 24 de marzo de 1916 que señaló la extensión que debían tener los ejidos que se restituyeran o se dotaran a los pueblos; Circular del 30 de junio de 1916 que excluyó a las ciudades de la dotación y concedió ésta según la categoría del centro de población de que se trate, Circular de 29 de julio de 1916 que concretó los derechos para solicitar reivindicación de ejidos, Decreto de 19 de septiembre de 1916 que modificó los artículos 7, 8 y 9 de la Ley de 6 de enero de 1915; Circular de 11 de diciembre de 1916 que señaló como competente para conocer la tramitación del expediente de un pueblo, a la Comisión Local Agraria de la Entidad correspondiente; Circular del 10 de enero de 1917 que ordenó la activación de las solicitudes de restitución y dotación, Circular del 24 de enero de 1917 que señaló los datos que debía recabar un expediente de dotación, y Circular de 1º de febrero de 1917 que ordenó la tramitación por separado de los expedientes de restitución y dotación.

Lo importante del Decreto de 6 de enero de 1915 es que al triunfar

Venustiano Carranza fue la primer Ley Agraria del país, punto inicial de la Reforma Agraria y realidad concreta para el campesinado de México que había luchado por obtener un pedaso de tierra que trabajar y del cual vivir.

1.5.- Adición a la fracción II del artículo 107 constitucional, hecha en el gobierno del Lic. Adolfo López Mateos (Génesis del Amparo Agrario. 1959).

La adición a la fracción II del artículo 107 constitucional únicamente consigna la obligación para el juzgador de amparo de suplir la deficiencia de la queja cuando el juicio de garantías sea promovido por ejidatarios o comuneros individualmente considerados y que tratándose de ejidos o núcleos de población en su carácter de entes colectivos establece, además, la prohibición de desistimiento y la inoperatividad de sobreseimiento por inactividad procesal. Por consiguiente las adiciones que se introdujeron a la Ley de Amparo como consecuencia de la disposición constitucional citada, colocan a ambos tipos de quejosos en una situación procesal diferente en cuanto a las diversas figuras adjetivas que integran el juicio de amparo.

No obstante que algunas de las disposiciones legales en que se contiene las adiciones aludidas utilizan la expresión "materia agraria", su sentido y alcance deben circunscribirse a los casos en que el amparo se promueva por los ejidos, núcleos de población, ejidatarios o comuneros, pues si la acción constitucional se deduce por sujetos distintos, no son aplicables las normas de excepción que dichas disposiciones involucran, aunque también en esta última hipótesis se trate de "materia agraria".

Las cuestiones reguladas por la Ley de Amparo que fueron objeto de las adiciones introducidas al régimen legal del juicio de garantías atañen a los siguientes temas generales:

- Suplencia de la queja deficiente;
- Personalidad;

- Competencia auxiliar;
- Términos pre-judiciales
- Improcedencia;
- Sobreseimiento;
- Sentencias;
- Cumplimiento de las ejecutorias de amparo;
- Recurso de revisión;
- Recurso de queja;
- Amparo indirecto o bi-instancial y
- Suspensión.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"El documento propuesto por el Presidente Adolfo López Mateos, establece lo siguiente:

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

Actualmente los ejidatarios en numerosos casos no se encuentran en posibilidad de utilizar el juicio de amparo en defensa de sus legítimos

derechos, y en las circunstancias en que recurren al juicio de amparo generalmente corren el riesgo de perder, quedando en peor condición porque el sobreseimiento, la caducidad, la negación de la pérdida del amparo consolidan y legalizan precisamente la situación irregular recurrida, ya que al no existir n régimen adecuadamente protector de la garantía social agraria, viene e deformarse el régimen jurídico de la propiedad ejidal creado por la revolución.²⁵

La fracción II del artículo 107 constitucional establece lo siguiente:

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 o disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios; comuneros deberá suplirse la deficiencia de la queja, de acuerdo por lo dispuesto en la ley reglamentaria y no procederán el desistimiento, el sobreseimiento o inactividad, ni la caducidad de instancia, cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comuna.²⁶

1.6. Etapas históricas del Amparo Agrario.

El artículo 27 de la Constitución de 1917 marca el inicio formal del derecho agrario como una nueva disciplina jurídica de carácter social, destinada a reglamentar la tenencia, propiedad y reparto de las tierras rurales, las nuevas instituciones ahí establecidas estuvieron destinadas desde su origen a liquidar los latifundios y en vez de ellos fomentar la pequeña propiedad y crear ejidos y nuevos centros de población y a restituir a las nuevas comunidades las tierras que hubieren sido injustamente despojadas.

²⁵ Ortiz Mayagoitia, Guillermo, *Manual del juicio de amparo*, Instituto de especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tlaxiaco, México, 1988 pp. 207-209 tomado del libro de Sánchez Conejo Magdalena, *El juicio de amparo agrario*, México, Edit. McGraw-Hill, 2001, p. 10-11

²⁶ Borell Navarro, Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Artículo 107, SISTA, México 1992, tomado del libro de Sánchez Conejo Magdalena, Op. Cit. Pp.11

Ni la ley de 6 de enero de 1915, ni el artículo 27 de la Constitución Federal que acogió sus disposiciones y la elevó a la categoría de ley constitucional contenían ninguna prohibición respecto de la procedencia del juicio de amparo contra dichos actos y esta situación se prolongo hasta el 15 de enero de 1932, en esa fecha después de haberse instituido por el artículo 135 constitucional, por tratarse de una ley que había sido elevada a su rango, entraron en vigor las reformas de 6 de enero de 1915 durante las cuales se proscribió todo control jurisdiccional sobre las resoluciones agrarias dotatorias o restitutorias de tierras o de aguas, estableciéndose que las mismas no podían ser impugnadas por ningún recurso legal ordinario ni por el extraordinario de amparo.

El 10 de enero de 1934, entro en vigor el decreto que derogo la ley de 6 de enero de 1915 y reestructuro el artículo 27 constitucional en lo relativo a la materia agraria, en dicha reforma se reitero la proscripción del juicio de amparo contra las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas.

Trece años después, el 12 de febrero de 1947, se agregó la fracción XIV del artículo 27 de la Constitución Federal en lo relativo a la materia agraria el párrafo tercero, conforme al cual los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido o en el futuro se expida el certificado de inafectabilidad, tenía la facultad de promover el juicio de amparo contra las afectaciones agrarias ilegales de sus tierras o aguas.

En el año de 1947 subsistía la proscripción del amparo en términos generales, pero se hace la excepción de los poseedores o propietarios afectados por resoluciones agrarias que cuenten con certificado de inafectabilidad.

1.6.1. Primera Época 1917 a 1931, propietarios acudieron al Amparo.

Bajo el principio de que en materia de amparo se enseña que la procedencia constitucional del juicio de garantías sólo tiene sus salvedades o excepciones en los casos expresamente consignados en la Ley Fundamental es claramente

procedente que para impugnar cualquier acto de autoridad que hubiera tenido por finalidad realizar la Reforma Agraria, se encuentran auspiciados bajo varios aspectos del 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 en favor de los pueblos, rancherías y comunidades de población en general.

Toda la actividad de las autoridades encargadas constitucional y legalmente de aplicar el régimen reformativo de la propiedad rural, estuvo en constante posibilidad de ser sometida al control jurisdiccional de los tribunales federales, quienes, 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 analizaban con un criterio estrictamente jurídico, trayendo como consecuencia su pronta y expedita solución, muchas veces con exigencias formales inherentes a todo procedimiento judicial.

Esta situación prevaleció durante varios años, desde la constitución de 1 de mayo de 1917 cuando entró en vigor hasta el 15 de enero de 1932, en que adquirieron vigencia las reformas introducidas a la Ley de 6 de enero de 1915. En el transcurso de ese período, la Suprema Corte conoció de múltiples juicios de amparo que, sobre todo, se promovían contra resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas por los propietarios afectados; y aunque en la mayoría de los casos respectivos el máximo tribunal negó las protección federal, desplegaba su control sobre la actuación de las autoridades agrarias, pues para llegar a la conclusión de que ésta no era violatoria de garantías, tenía que analizarla desde el punto de vista de su constitucionalidad, habiendo establecido, inclusive, jurisprudencia sobre esta materia.²⁷

²⁷ Burgoa Origuela Ignacio. Op. Cit., p 907

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 o restitutorias de tierras y aguas, fundándose en lo previsto en el artículo 55, fracción I, de la Ley Amparo de 1919, entonces vigente.

Las tesis jurisprudenciales que reconocieron la procedencia del amparo en materia agraria y que sostuvieron la concensibilidad 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 los años de 1929, la Suprema Corte varió su criterio, no para estimar improcedente el juicio de amparo en esa materia, sino para establecer jurisprudencia en ese sentido de que, como las resoluciones dictadas por el Presidente de la República podrían impugnarse judicialmente de acuerdo con el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, la acción constitucional sólo era ejercitable una vez agotado el procedimiento respectivo y contra los fallos que en él se pronunciaran.²⁸

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

²⁸ Burgua Ongueña Ignacio Op. Cit., p. 908

invocado artículo 27.

El criterio jurisprudencial, consiste en que los afectados por alguna decisión en materia agraria que hubiese prevenido del Presidente de la República debían acudir a los procedimientos judiciales antes de interponer el amparo, vino, 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 conclusión se abrían dos procedimientos jurisdiccionales sucesivos: el ordinario y el constitucional. En realidad, a raíz de establecerse esa jurisprudencia, nadie sabía a punto fijo cuál debería ser la naturaleza del juicio a que se refería la Ley de 6 de enero de 1915, ni ante 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 del 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 el propietario afectado y llegaron a darse casos en los que el Procurador se conformo expresamente con la demanda o no se defendió acuciosamente el 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 estos fueran oídos ni vencidos en juicio, con positiva violación de la garantía consignada en el artículo 14 constitucional.

La "categoría política" era la forma legal que debería tener todo poblado para que fuese considerado con 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".²⁹

El juicio constitucional promovido por Valentina Azcué de Bernot tuvo una gran influencia negativa para el destino del amparo en materia agraria, esta

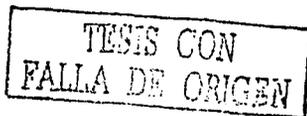
²⁹ Burgueta Onguelá Ignacio Op. Cit., p. 910

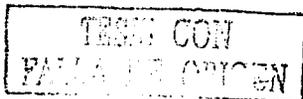
fue dictada por la Suprema Corte.

El grave error en que incurrió la Suprema Corte consistió en haberse desentendido de lo preceptuado en la fracción VI del artículo 27 constitucional, ya que las disposiciones relativas reconocieron capacidad para disfrutar en común 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 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 tribunal la haya exigido, sus prevenciones nunca debieron prevalecer sobre el mandamiento constitucional citado ni sobre la Ley de 6 de enero de 1915.

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 normación constitucional respectiva se habría frustrado si se hubiesen requerido esas exigencias formales con total olvido o desconocimiento de la realidad del agro mexicano. El Reglamento Agrario de 17 de abril de 1922 (que fue sustituido por la Ley de Dotaciones y Restitución de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927), apartándose del espíritu del texto del artículo 27 constitucional y de la Ley de 6 de enero de 1915, al exigir "categoría política" para que los pueblos tuviesen "capacidad de obtener la satisfacción de sus necesidades de tierras y aguas , contribuyo a obstaculizar]la realización de la Reforma Agraria y prueba de ello es la ejecutoria aludidas con antelación que antijurídicamente lo tomó como fundamento, violando el principio de supremacía constitucional.³⁰

³⁰ Burgoa Onguea Ignacio Op. Cit., p. 911-912





1.6.2. Segunda Época 1932 a 1934, se proscribió el Amparo Agrario.

Para que un poblado pudiera tener derecho a recibir por dotación tierras y aguas debía satisfacer lo que entonces se le llamaba "categoría política", lo que provocó una violenta reacción en los círculos legislativos en contra del criterio de la Suprema Corte que corroboró dicha exigencia en las resoluciones judiciales dictadas en el juicio de amparo. Se planteó así la imperiosa necesidad de reformar el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915 con el propósito de hacer improcedente el amparo contra las resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos y aguas que se hubiesen dictado o que en el futuro se dictaren en favor de los pueblos. Obedeciendo a esa necesidad, el 3 de diciembre de 1931 se expidió el Decreto Congressional 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 la supremacía y rigidez.

Después de tales reformas, se proscribió todo control jurisdiccional sobre dichas resoluciones, mismas que ya no podían ser impugnadas por algún 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 hicieran 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 rotatoria y declarando incursar en responsabilidad oficial a toda autoridad que las lesionara, incluyendo al mismo Presidente de la República.³¹

El afán de eliminar todo control jurisdiccional sobre resoluciones dotatorias o

³¹ Burgoa Origuela Ignacio Op. Cit., p. 913

restitutorias llevó a los autores de las reformas al antijurídico y desquiciante extremo de invalidar las ejecutorias de la Suprema Corte que hubieran concedido el amparo a los propietarios afectados y que no hubieran estado cumplidas al entrar en vigor el decreto respectivo, pues únicamente declararon respetables las que ya hubiesen sido ejecutadas.

A este respecto el profesor Ignacio Burgoa manifiesta que los pormenores inherentes a la cuestión de si la garantía de Irretroactividad legal sólo es operante frente a la legislación ordinaria o si se extiende a cualquier reforma constitucional, lo cierto es que aun ni en el primer supuesto se justifica la declaración contenida en el artículo transitorio del decreto comentado, en virtud de que esta no sólo planteó un problema de retroactividad, sino uno más trascendental e importante para la vida jurídica del país, como es el consistente en determinar si el legislador, aun obrando como revisor de la Constitución o de alguna "ley constitucional" (como la de 6 de enero de 1915) puede, a pretexto de reformarla o adicinarla, desconocer la eficacia de los fallos ejecutorios que se hubieran pronunciado conforme a las disposiciones constitucionales o legales materia de la reforma o adición.

El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados expidieron el decreto que modificó el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, pues ésta, fue elevada al rango de "Ley Constitucional". Esos dos tipos de órganos legislativos, que en colaboración desempeñan la citada función, son evidentemente "órganos constituidos" y no "órganos constituyentes", ya que la Ley Fundamental es la fuente de su existencia y de sus poderes y no su obra. Por tanto el Congreso Federal y los locales están sujetos a la voluntad de la Asamblea Constituyente expresada en el documento jurídico-político llamado "Constitución"; y aunque esta otorgue facultades para adicinarla o reformarla, tales facultades no llegan al extremo de que con motivo, o a pretexto de su desempeño, los consabidos órganos legislativos desconozcan las situaciones jurídicas concretas que se hayan formado conforme a las disposiciones constitucionales antes de su reforma o adición y definido por una sentencia ejecutoria que tiene la presunción firme de ser la verdad legal o la "res iudicata". En otras palabras, si un fallo de la Suprema Corte expresa, en el

caso concreto de que se trate, la voluntad del constituyente porque constata la educación entre dicho caso y las disposiciones constitucionales en que es a voluntad se ha externado; y si las sentencias de dicho Tribunal reconocen o declaran una situación jurídica específica por corresponder a tales disposiciones, no puede permitirse que los órganos constituidos la desconozcan mediante la declaración de invalidez o ineficacia de los mencionados fallos.

El artículo 2º, transitorio de la ley de 6 de enero de 1915, estableció que los juicios de amparo pendientes de resolverse por sentencia ejecutoria que se hubiese promovido contra resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, debían sobreeserse, fenómeno que no entrañó el atraco legislativo que contempla el caso anterior, pues mientras en un negocio judicial no se dicte un fallo definido y jurídicamente inatacable, la situación cuestionada, al no quedar definida, puede afectarse con validez por modificación a la Ley Constitucional a que pudiere estar o no adecuada.³²

1.6.3. Tercera Época 1934 a 1947, proscripción general del Amparo Agrario. Excepción hecha para poseedores o propietarios, con certificado de inafectabilidad.

El Presidente de la República estimó 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, por lo que con fecha 11 de diciembre de 1933 envió una iniciativa al Congreso de la Unión proponiéndole la derogación de los artículos 4º, 5º, 6º, 7º, 8º y 9º del citado ordenamiento. El propósito del Ejecutivo Federal consistía en sustituir a las comisiones o comités agrarios creados en dicha Ley por un órgano que centralizara las funciones que tenían encomendadas y en obtener una mejor coordinación en los mencionados procedimientos. Sugirió, en consecuencia, el establecimiento

³² Burgoa Origuela Ignacio Op. Cit., p. 915

de un "Departamento Agrario" que dependiese directamente de él. Los únicos preceptos de la Ley de 6 de enero de 1915 que la iniciativa presidencial dejaba intocados eran los que se referían a las bases de la Reforma Agraria.³³

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

El Decreto de 9 de enero de 1934 habla simplemente de "núcleos de población", que es la expresión que utiliza el artículo 27 constitucional al referirse a los sujetos de derecho agrario. Sobre este punto se dictaminó por las comisiones legislativas que redactaron en el consabido Decreto, que al reestructurarse el artículo 27, la cuestión de "categoría política" quedaba totalmente eliminada, habiéndose afirmado "que el texto que hoy se propone se habla genéricamente de núcleos de población, en lugar de hacer la enumeración posiblemente retroactiva de pueblos, rancherías, etc."

La segunda de las modificaciones que introdujo el Decreto Congressional de 9 de enero de 1934 al artículo 27 constitucional, consistió en la eliminación de todo control jurisdiccional ordinario y extraordinario sobre las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas en favor de los pueblos, al proscribir terminantemente todo recurso judicial y el juicio de amparo. En este punto se reiteró la Ley de 23 de diciembre de 1931, subsistiendo tal proscripción, con la modalidad que se estableció mediante reforma de 31 de diciembre de 1946.

La jurisprudencia de la Suprema Corte sustentada desde el año de 1943, al interpretar el primer párrafo de la fracción XIV del aludido precepto en donde se consigna la prohibición mencionada, ha hecho extensiva la improcedencia

³³ Burgoa Origuela Ignacio Op. Cit., p. 916

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

del juicio de amparo respecto de las resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos y aguas que afecten la pequeña propiedad rural, criterio que prevalece en la actualidad, con la salvedad derivada de la adición que en la fecha últimamente citada se practicó a la indicada fracción.

Las afirmaciones en que a modo de premisas ha pretendido fundar la improcedencia del juicio de garantías son las siguientes: 1) La Reforma - Agraria importa cuestiones de carácter socio-económico que no deben quedar sometidas al control jurisdiccional, sino a la sola actuación de los órganos administrativos encargados de realizarla, teniendo como autoridad suprema al Presidente de la República; 2) Los procedimientos de amparo retardan y muchas veces frustran dicha reforma social, según lo ha revelado la experiencia. Tratemos de refutar estas aseveraciones y de destruir por ende las bases paradójicas en que se asienta dicha improcedencia, categóricamente declarada en la fracción XIV del artículo 27 de nuestra Constitución.

La improcedencia del juicio de amparo que decreta la fracción XIV del artículo 27 constitucional, revela una notoria injusticia en los casos en los que mediante resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias se afecta la pequeña propiedad rural. Esta desde la ley de 6 de enero de 1915, se declaró inafectable y su respetabilidad no sólo se corrobora por aquel precepto, sin que su desarrollo es uno de los objetivos de la reforma que se recomienda en materia de propiedad. A pesar de ello, el parvifundio siempre estuvo en riesgo constante de ser afectado por dotaciones o restituciones agrarias, ya que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al pretender interpretar la citada fracción XIV que interdice el amparo, hizo extensiva su improcedencia en relación con la pequeña propiedad.

Este criterio jurisprudencial se configuro en el año de 1943 en que la tesis respectiva aparece publicada en el apéndice al tomo LXXVI del Semanario Judicial de la Federación bajo el número 696, informada con las ejecutorias que hasta entonces había pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En diciembre de 1946 se introdujo la llamada "Reforma Alemán", que

vino a modificar el anterior razonamiento, que dejó en estado de indefensión a la pequeña propiedad, pues establece que sólo la pequeña propiedad agrícola o ganadera que cuente con un certificado de inafectabilidad es susceptible de protegerse mediante el amparo, lo que produce una negatoriedad a el juicio de garantías.³⁴

1.6.4. Cuarta Época 1947 a 1991.

Con fecha 3 de diciembre de 1946 se formuló ante e Congreso de la Unión una iniciativa presidencial tendiente a excluir la inafectabilidad de la pequeña propiedad, respecto de la improcedencia del juicio de amparo, esta iniciativa fue aprobada en la Cámara de Diputados el 12 de diciembre de 1946 y por el Senado el 20 del mismo mes y año, y posteriormente emitieron su equiescencia, e incorporaron el artículo 27 constitucional las reformas en ellas promovidas, y las cuáles fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 12 de febrero de 1947. Entre esas reformas figura la que se relaciona con la procedencia del juicio de amparo en favor de los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido o en el futuro s expida, certificado de "inafectabilidad" contra resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas dictadas en favor de los pueblos.

el 5 de febrero de 1963, con motivo de las ultimas reformas a la Ley de Amparo, entró en vigor el último sector del juicio de amparo mexicano y tuvo por objeto establecer un sistema especial de protección procesal en beneficio de los campesinos sujetos a régimen de la reforma agraria. Estos principios culminaron con la reforma a la propia Ley de Amparo, promulgada el 28 de mayo de 1976, por virtud de la cual se extrajeron del texto de la misma las disposiciones relativas al amparo en materia agraria, y con ellas, se redactó el libro segundo (artículos 212-234), que se refiere al amparo agrario.

Esta surgió como antecedente de la Reforma Agraria que se inicio con

³⁴ Burgoa Origuela Ignacio Op. Cit., p. 929

motivo de la ley de 6 de enero de 1915, incorporada en 1934 al artículo 37 constitucional, que establece que la propiedad de la tierra se divide en dos grandes sectores: propiedad particular que no debe exceder el determinado límite y por otra parte la propiedad social, dividida a su vez en dos modalidades: la propiedad comunal y la propiedad ejidal.

En 1963, se introdujeron reformas a la Ley de Amparo precisamente en beneficio de los campesinos que integraban los poblados sujetos a la reforma agraria, tomando en cuenta que con anterioridad, cuando acudían al amparo contra las autoridades agrarias que pertenecían a la administración pública federal, pues dependían de la Secretaría de la Reforma Agraria, se le aplicaban las mismas reglas del sector del proceso administrativo, considerado entonces por la jurisprudencia de la Suprema Corte como de estricto derecho, lo que ocasionaba su indefensión.

De acuerdo con la Reforma Agraria de 1971, en los supuestos de propiedad comunal y ejidal, la titularidad correspondía a los poblados respectivos y a sus integrantes sólo tenían el usufructo, que podían transmitirla en herencia, pero aun para los poblados estaba limitada, ya que no podían enajenarla o arrendarla.

1.6.5 Quinta Época 1992 a la fecha.

En 1992 se dio la creación de los tribunales federales agrarios, en virtud de la reforma de la fracción XIX del artículo 27 constitucional publicada el 6 de enero de 1992, así como los elementos que desarrollaron dicho precepto, es decir, la Ley de Agraria y la Ley Orgánica de los tribunales Agrarios, publicada ambas el 26 de febrero de 1992, todas las controversias de carácter agrario, que anteriormente se sometían a las decisión de la autoridades federales agrarias, y contra cuyas decisiones podía interponerse el juicio de amparo de doble instancia, incluyendo también el amparo social agrario, se someten actualmente a los tribunales federales agrarios.

Dichas controversias se tramitan de acuerdo con el procedimiento establecido en el título décimo de la propia Ley Agraria (de la Justicia Agraria), ante los referidos tribunales federales agrarios, los que se componen del

Tribunal Superior Agrario integrado por cinco magistrados numerarios, uno de los cuales lo presidirá, y de los tribunales unitarios a cargo de un magistrado numerario. También de un supernumerario para el Tribunal Superior y los que se consideren necesarios para los unitarios. Dichos magistrados son nombrados por la cámara de senadores y, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión de una lista enviada por el presidente de la República. El Tribunal Superior reside en la ciudad de México y los Tribunales Unitarios en los distritos en que se divide el territorio nacional por decisión del Tribunal Superior.

Las decisiones firmes pronunciadas por dichos tribunales pueden impugnarse en juicio de amparo de una sola instancia (amparo-casación) ante los Tribunales Colegiados de Circuito. En tal virtud, a partir de la reforma de 1992, las controversias y conflictos agrarios se someten al conocimiento y decisión de los referidos tribunales federales agrarios, y sus resoluciones firmes pueden combatirse en el amparo-casación y son muy escasas las decisiones de las autoridades administrativas agrarias que pueden impugnarse por medio del amparo de doble instancia, como lo es el amparo social agrario, el cual ha quedado con muy limitada aplicación, salvo aquellos asuntos que estaban tramitándose al entrar en vigor las nuevas disposiciones, así como los que no puedan ser combatidos ante dichos tribunales federales agrarios.

En la actualidad existe un proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el cual pretende desaparecer el libro segunda de la Ley de Amparo, este proyecto es del 25 de abril de 2000, aún se encuentra pendiente de ser aprobado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.7. Diagrama de las etapas marcadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la historia del juicio constitucional agrario.

**TIERRAS CON
FALLA DE ORIGEN**

El Juicio de Amparo contra resoluciones dotatorias y restitutorias de tierras.

PRIMERA ETAPA
(de 1917 a 1932)

Los afectados podían acudir al juicio sin más limitación que la que establece la ley en relación con el amparo administrativo.

SEGUNDA ETAPA
(de 1932 a 1946)

Se proscribió de manera absoluta.

TERCERA ETAPA
(de 1947 a la actualidad)

- a) Los poseedores o propietarios afectados cuentan con certificado de inafectabilidad
- b) La inafectabilidad haya sido reconocida por el Estado en cualquier resolución de naturaleza agraria.
- c) El promovente satisfaga todos los requisitos señalados por el artículo 252 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

¹ El certificado debe haber sido expedido antes de la fecha de presentación de la demanda y de la emisión de la resolución afectatoria.

² Esta excepción a la proscripción no opera cuando se reclaman resoluciones de los gobernadores de los Estados, pues en este supuesto se requiere para que el juicio proceda, de la tenencia del título de inafectabilidad.

CAPITULO SEGUNDO

MARCO DE REFERENCIA JURÍDICA AGRARIA

2.1. Plan de Ayala de 28 de noviembre de 1911

El Plan de Ayala de 28 de noviembre de 1911 se inició acusando a Madero de traición. El licenciado Antonio Díaz Solo y Gama, sintetizó el Plan rediciéndolo a tres postulados agrarios, que son los siguientes:³⁵

a) *Restitución de ejidos* El pensamiento era éste: si Aneneuilco, tomado como ejemplo de otros pueblos, a pesar de poseer títulos primordiales personalmente confirmados por Cortés, se vio despojado de sus tierras y la justicia no reconocía su derecho de restitución, entonces las tierras deberían ser devueltas a los pueblos por la fuerza si era necesario. En la cláusula 6ª se estableció "Como parte adicional del Plan que invocamos que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos y ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos lo deducirán ante los Tribunales Especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución". La restitución se haría conforme a los títulos, pero por lo pronto los desposeídos entrarían en posesión de los terrenos y después se seguiría el litigio sobre su propietario verdadero en Tribunales que especialmente se formarían una vez terminada la Revolución, este artículo fue más acertado que el tercer Precepto del Plan de San Luis, y señaló la necesaria creación de Tribunales Especiales que se ocuparían de los asuntos agrarios, ya que la experiencia del campesinado había sido que la acción reivindicadora ante los tribunales comunes, era un procedimiento por el cual siempre perdían, debido a su rigorismo formalista y al poco conocimiento específico del Problema Agrario Nacional.³⁶

b) *Fraccionamiento de latifundios*. El artículo 7 estableció el fraccionamiento que se haría en "virtud que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no son más dueños que del terreno que pisan sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar

³⁵ Chávez Padrón Marta. Op. Cit. P. 258

³⁶ Chávez Padrón Marta. Op. Cit. P. 258

en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizada en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas". Al decir el licenciado Soto y Gama, en estas cláusulas, Zapata solo pedía el fraccionamiento de las dos terceras partes de los latifundios porque tanto necesitaban las haciendas de los pueblos como éstas de aquellas. El hacendado necesitaba a los vecinos del pueblo para que trabajaran por temporadas sus tierras y los habitantes de los pueblos necesitaban de las haciendas porque no a todos los vecinos se les podría dar terrenos, éstos sólo se les darán a los que vivían con la tradición de los ejidos. No siempre las cosechas eran buenas y por eso el vecino del pueblo necesitaría como complemento un pequeño jornal. En conclusión sostenía que debían convivir la parcela y la hacienda mediana

c) *Confiscación de propiedad a quienes su opusieran a la realización del plan.* Conforme al artículo 8º: "Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les corresponde se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban a la lucha por este Plan". Aquí no había indemnización como los casos del Séptimo Precepto. La confiscación se considero necesaria porque el verdadero apoyo que tenían los regimenes detentadores del poder, era el económico que prestaban los hacendados.³⁷

Emiliano Zapata efectuó algunos actos agrarios, entre ellos destacan los siguientes:

a) La primera restitución revolucionaria que efectuó en Ixcamilpa de Guerrero, Estado de Puebla, existe una acta que textualmente dice: "Los que suscriben, en nombre de la junta revolucionaria del estado de Morelos, teniendo en consideración que ha presentado sus títulos correspondientes de tierras, el pueblo de Ixcamilpa y habiendo solicitado entrar el posesión de las mencionadas tierras que le han sido usurpadas por la fuerza bruta de los caciques, hemos tenido a bien ordenar conforme al Plan de Ayala, que entren en posesión de tierras, montes y aguas que les pertenecen y han pertenecido desde tiempo inmemorial y que consta en títulos legítimos del tiempo Virreinal de la Nueva España, hoy México. Se servirán desde luego los vecinos del poblado ya referido, poner linderos hasta donde linde el mapa ya respectivo, pudiendo explotar, labrar, sembrar o cualquier otra cosa, para obtener los frutos de sus mencionadas tierras-Libertad, Justicia y Ley.-

³⁷ Chávez Padrón Martha. El derecho agrario en México. México, Edit. Porrúa, 1999. p. 312

Campamento revolucionario.- Abril 30 de 1912." Firma Emiliano Zapata y varios jefes surianos.

Este poblado, hoy ejido de Buenavista de Zapata, Municipio de Ixcamilpa de Guerrero, del Estado de Puebla, bajo la legislación agraria pidió restitución, que luego cambió por dotación desde el 20 de abril de 1921 y se confirmaron sus tierras mediante resolución presidencial rotatoria del 19 de mayo de 1954 publicada en el Diario Oficial del 26 del mismo mes y año, en cuyo considerando quinto se hizo referencia expresa a esta acta agraria zapatista.

b) El 23 de junio de 1915 se dijo que Zapata hizo un deslinde en los terrenos de Anenecuilco, Ticumán y Tlaltizapán, del Estado de Morelos. Por resolución presidencial del 20 de noviembre de 1922 se le dotaron tierras a Anenecuilco, en vista de que los títulos eran en realidad copias que no tenían posibilidad de cotejo con sus originales, y no permitían la restitución; lo mismo aconteció a otros poblados cuyos títulos originales estaban en el Archivo de Indias dentro del Palacio del Virrey, el cual fue incendiado, por eso, usando la doble vía ejidal, a Anenecuilco, con resolución presidencial de 18 de junio de 1936 se le concedió en ampliación los terrenos de la cañada de Zocoaco que fueron los que deslindo Zapata.³⁸ A Ticumán se le doto con resolución presidencial de 11 de noviembre de 1926 y se le amplio con resolución presidencial del 7 de abril de 1937. Al poblado de Tlaltizapán se le doto con resolución presidencial de 30 de septiembre de 1926 y se le amplio con resolución presidencial del 8 de febrero de 1957.³⁹

2.2. Ley de 6 de enero de 1915

Con fundamento en las Adiciones al Plan de Guadalupe, Don Venustiano Carranza encargo a Don Luis Cabrera que formulara un proyecto de Ley, el cual será conocido como el Decreto del 6 de enero de 1915.⁴⁰

³⁸ Zapata en el Plan de Ayala puso un reactivo en la vida nacional y el resultado fue que en los años subsiguientes el problema agrario será considerado un tema obligado, ya que el problema agrario es fundamental para el desarrollo de la economía de un país.

³⁹ Lo cierto es que el Plan de Ayala simbolizó el grito de la conciencia nacional que señalaba como urgente e inaplazable la resolución del problema de tierras en México

⁴⁰ Chávez Padrón Marta. Op. Cit. P. 271

Esta ley ejidal presentó en sus considerandos un breve resumen al problema agrario desde 1856. Efectivamente, concretó que el despojo de terrenos comunales "se hizo, no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas en contravención abierta de las leyes mencionadas, sino también por concesiones, composiciones o ventas concertadas con los Ministros de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías y las llamadas Compañías Deslindadoras; pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían éstos la base de su subsistencia".

Esta ley fue netamente ejidal aun en su preámbulo. En esta disposición no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino de solamente dar esas tierras a la población rural miserable que hoy carece de ella, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo; sino que ha de quedar dividida en pleno dominio aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos espectadores puedan fácilmente acaparar esa propiedad". El régimen de propiedad del ejido creado por esta ley, es otra diferencia más que lo separa del ejido colonial.

"El artículo 1º declaró nulas: Las enajenaciones de tierras comunales hechas por Jefes Políticos contra los mandatos de la Ley de 25 de junio de 1856. II. Las composiciones, concesiones y ventas hechas ilegalmente por autoridades federales, desde el 1º de diciembre de 1876. III. Apeos y deslindes practicados durante ese periodo, si ilegalmente se invadieron tierras comunales.

Por medio del artículo 2º si lo vecinos querían que se nulificara una división o reparto, así se haría siempre y cuando fueran las dos terceras partes la que lo pidieran.

El artículo 3º disponía: "Podrán obtener que se le dote de terreno suficiente para construirlo". Aquí se observa cómo del término restitución se llegó al concepto de reconstrucción, idea que amparo tanto la restitución como tal y la dotación, hasta antes desconocida con tal nombre.

Mediante al artículo 4º se crearon: la Comisión Nacional Agraria, la Comisión Local Agraria y los Comités Ejecutivos en cada Estado.

El artículo 6º estableció el modo de iniciar el procedimiento, presentando la solicitud

ante los gobernadores o los Jefes Militares."⁴¹

En la formación de esta Ley también intervino el ingeniero Pastor Rouaix que era subsecretario encargado de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria. La ley de 6 de enero de 1915, no se refiere al ejido colonial, sino que llama ejido a lo que en la época colonial se denominaba tierras de repartimiento." Es así como el ejido quedó dividido en pleno dominio aunque con las limitaciones necesarias.

González Roa calificó esta ley de "Imperfecta, inadecuada para algunas regiones del país, pero fue el primer paso serio en el sentido de la resolución del problema rural, que reconoció de una manera oficial la existencia del problema agrario. La revolución está llamada a reconocer el latifundismo en sus múltiples aspectos. Primero debe modificar las condiciones que han hecho en México la formación de enormes posesiones. Segundo, debe procurar la restitución de las propiedades comunales y de los ejidos de los pueblos; esa es la función económica y social de la Ley de 6 de enero de 1915 y su papel en la resolución del problema agrario. Tercero debe evitar que la intromisión de extranjeros dificulte que la cuestión agraria sea resuelta por el Gobierno nacional"⁴². Esta Ley se consideró imperfecta, ya que fue dictada en Veracruz en plena lucha civil, así como también se consideró inadecuada ya que el carácter provisional de las restituciones y dotaciones agravaron la situación de incertidumbre nulificando los resultados económicos de las autoridades locales, ya que estas por su parte desarrollaron una política en cada Estado. Para aumentar la fusión, las adjudicaciones se hacían sin estudio y sin mediciones, en una forma aproximadamente exacta.

El 19 de enero de 1916 se expidió una Resolución Presidencial dándoles carácter federal a todas las cuestiones ejidales, sólo de ese modo los Estados se vieron obligados a no alterar la Ley de 1915 cuya realización no podía ser perfecta en medio de tan azarosa lucha.

Mientras siguió la lucha revolucionaria Carranza dictó otras circulares que complementaron el Decreto de 6 de enero de 1915, de las cuales se citan las siguientes en razón de su importancia: Circular de 19 de enero de 1915 que previno a los

⁴¹ Chávez Padrón Marta. Op. Cit. P. 272-273

⁴² González Roa "El aspecto agrario de la Revolución Mexicana" México 1916; Capítulo Vigésimo, p. 235

gobernadores de los Estados para que procedieran al nombramiento de las Comisiones Locales Agrarias; Acuerdo de 19 de enero de 1916 señalando que la aplicación del Decreto de 6 de enero de 1915 era de carácter general; Circular de 24 de marzo de 1916 que señaló la extensión que debían tener los ejidos que se restituyeran o se dotaran a los pueblos; Circular de 30 de junio de 1916 que excluyó a las ciudades de la dotación y concedió esta según la categoría del centro de población de que se trate, Circular del 29 de julio de 1916 que concretó los derechos para solicitar reivindicación de ejidos: Decreto de 19 de septiembre de 1916 que modificó los artículos 7, 8 y 9 de la Ley de 6 de enero de 1915; Circular de 10 de enero de 1917 que ordenó la activación de las solicitudes de restitución y dotación; Circular de 24 de enero de 1917 que señaló los datos que debían recabar un expediente de dotación; y Circular de 1º de febrero de 1917 que ordenó la tramitación por separado de los expedientes de restitución y dotación⁴³.

2.3. Ley Agraria del 24 de mayo de 1915 Proyecto de la Ley Agraria Villista

Cuatro meses después de que Carranza lanzó en Decreto de 6 de enero de 1915 y creyéndose también como Carranza, Jefe de fuerzas revolucionarias y por lo tanto, con facultades para expedir una ley, el general Francisco Villa dictó en León Guanajuato, una Ley Agraria, cuyos puntos fundamentales fueron los siguientes: Consideró incompatible la paz y la prosperidad de la República con la existencia de grandes propiedades territoriales (artículo 1º), en consecuencia se declaró de utilidad pública el fraccionamiento de dichas propiedades (artículo 3º); los excedente de estas grandes propiedades se expropiarían (artículo 3º) y se fraccionarían en lotes en porciones que garantizaran cultivar (fracción II del artículo 12) y que pudieran pagar (fracción I del artículo 12); los pueblos indígenas que pudieran adquirir las tierras aledañas (artículo 4º) se fraccionarían en parcelas hasta 25 hectáreas (fracción V del artículo 12). Los gobiernos de los Estados quedarían facultados para expedir las leyes reglamentarias (artículo 16); también previó la creación de empresas agrícolas (artículo 18), y de la Legislación legislativa, sobre crédito, colonización, vías de comunicación y demás aspectos complementarios para resolver el problema agrario (artículo 19). Esta llamada Ley Villista que no alcanzó a tener fuerza legal en

⁴³ Lo importante del Decreto de 6 de enero de 1915 es que al triunfar Venustiano Carranza fue la primer Ley Agraria del país, punto inicial de la Reforma Agraria y realidad concreta para el campesinado de México que había luchado por obtener un pedazo de tierra que trabajar y del cual vivir

función de la derrota de Villa, resultó interesante porque evidenció el pensamiento de la gente norteña que le daba preferencia a la creación de la pequeña propiedad. Esta característica explica porque el sistema agrario, que poco tiempo después se consagrará en la Constitución de 1917, equilibre el ejido y la pequeña propiedad, que respete a ambas instituciones como anhelos emanados del pueblo, la pequeña propiedad propuesta por los caudillos norteños y el ejido defendido por el caudillo suriano.⁴⁴

2.4 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Desde fines de noviembre de 1916, en Querétaro se iniciaron las discusiones para proponer, discutir y aprobar, la nueva Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos; el periodo fijado para terminar los debates se había señalado para el 1º de febrero de 1917, pues el día 5 del mismo mes y año, debía iniciar su vigencia la citada Constitución. Muchos temas se debatieron en aquellos azarosos días y éstos transcurrían ya cercanos al final del término señalado, sin que el problema de la tierra se discutiera. Fue hasta el lunes 29 de enero de 1917 cuando se presentó el proyecto del artículo 27 constitucional, firmado por Pastor Rouaix, José N. Macías, E. A. Enriquez y otros diputados, proyecto que se discutiría tan apasionada como sumariamente, pues el artículo 27 se aprobó el 30 de enero a las 3:30 de la madrugada.⁴⁵

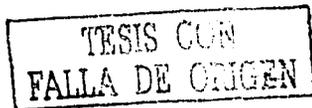
El proyecto señalaba brevemente las causas históricas del mismo, y al hacerlo, consideraba que la Ley constitucional, fuente y origen de todas las demás que habrían de dictarse, no eluda como lo hizo la de 1857, la cuestión de propiedad por medio de las consecuencias".

Por su parte el diputado Bojórquez señaló al iniciar la discusión del artículo 27 que "en estos momentos se ha iniciado el debate más importante de ese Congreso...ha sido una magnífica idea la de la Comisión al sostener como precepto constitucional el Decreto de 6 de enero de 1915, fue uno de los que trajeron mayor contingente al seno de la Revolución".⁴⁶

⁴⁴ Chávez Padrón Marta. Op. Cit. P. 274-275

⁴⁵Chávez Padrón Marta. Op. Cit. P. 291-292

⁴⁶ Diario de debates, edición 1960, tomo II, página 1, 084.



El artículo 27 constitucional desde que se discutió en 1917, se proyectó, teniendo en cuenta todas las doctrinas que aun actualmente ocupan toda la atención de juristas y políticos; por eso resulta anacrónico pretender reconsiderarlo nuevamente frente a esas mismas doctrinas.

Existieron diversas proposiciones que pretendieron hacerse. En el primer grupo se encontraron los diputados de la Comisión redactora del proyecto, quienes manifestaron que "El estudio del artículo 27 del proyecto de la constitución abarca varios puntos capitales: si debe considerarse la propiedad como derecho natural". O porque de ser así "fuerza será convenir en que la propiedad es un derecho natural" . supuesto que la apropiación de las cosas para sacar de ellas los elementos necesarios para la conservación de la vida es indispensable... como consecuencia de lo expuesto, la Comisión después de consagrar la propiedad como garantía individual, poniéndola a cubierto de toda expropiación que no este fundada en la utilidad pública , ha fijado las restricciones a que esta sujeto ese Derecho".⁴⁷

Una segunda corriente opuesta a la anterior, y susceptible de identificarse con el llamado comunismo, ya que propone la nacionalización de la tierra estuvo presentado por el diputado Navarro, supuesto que éste manifiesta que "se ponga una taxativa a estos abusos, que la Nación sea la única dueña de estos terrenos, y que no los venda, sino que nada más dé la posesión a los que la puedan trabajar". Dentro de esta corriente se reconocen las necesidades y exigencias del pueblo, pues más adelante el citado diputado aceptó, la admisión del Derecho de Propiedad, cuando señaló que yo pediría a la Comisión que reformara este inciso diciendo: que la Nación es la única dueña de los terrenos de la República, de las tierras, aguas y bosques, pero que de aquí en adelante ella se reserva el derecho de vender y que las propiedades adquiridas por medio de despojos, por medio de infamias, deben desaparecer de nuestra constitución, y que en los sucesivo, todo el que quiera adquirir un pedazo de terreno deberá adquirirlo conforme a las bases que establezcamos aquí".⁴⁸

Una tercera corriente se manifestó a través de la misma Comisión redactora, pues creyeron que el derecho de propiedad debía compaginarse con el trabajo de la tierra,

⁴⁷ Diario de debates, edición 1960, tomo II, página 1, 071

⁴⁸ Diario de debates, edición 1960, tomo II, página 1, 081 y 1,082

cuando manifestaron que sería pueril buscar la solución del problema agrario convirtiendo en terratenientes a todos los mexicanos, lo único que puede hacerse, es facilitar las condiciones para que puedan llegar a sus propiedades todos los que tengan voluntad y aptitud para hacerlo". Pero en donde no cabe lugar a dudas, de que campeaba en la Comisión y en todo el Congreso constituyente la idea de consagrar el Derecho de Propiedad con una función social, es en la parte del proyecto, aprobado sin discusión, que dijo desde ese texto original que "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 el aprovechamiento, para hacer la distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación". La estructuración de este concepto base del Artículo 27 Constitucional, a cuya luz e intención tendrá que interpretarse dicho precepto y estructurar las leyes secundarias, poco a poco se impondrá aún contra las confusiones de la propia Comisión redactora que deseaba resolver el problema agrario al exterminar los latifundios, respetando los derechos de los dueños, por medio de expropiación. No será preciso para esto cargar a la Nación con una deuda enorme, pues los terrenos expropiados se pagarán por los mismos adquirentes reduciendo la intervención del Estado a la simple garantía".

La necesidad de darles tierras a los pueblos necesitados de ellas y sin recursos para obtenerlas, comprometía en tal forma la paz de la República, que la urgencia de dárselas no podía supeditarse a que estos campesinos necesitados pagaran por las tierras y que si bien era importante respetar la propiedad como garantía individual, era también más importante realizarla como garantía social.

En todas las opiniones expuestas en el constituyente de 1917 se notó, que aunque inspiradas en doctrinas originalmente diversas, todas ellas tendrían y coincidían en darles el concepto de propiedad una función social, en hacer que el propietario ya no le fuera sólo para sí en ejercicio de un derecho exclusivamente individual, sino en que lo fuera también para su sociedad, manteniendo en constante aplicación la tierra, y en que era necesario que aunque se consagrara el Derecho de Propiedad, este se sujetara a las modalidades que dictará el interés público y estuviera originalmente en manos del Estado.

El nuevo concepto de propiedad con función social, sujeto a las modalidades que dicte el interés público, hizo posible que en 1917 la Nación recuperara definitivamente y reafirmara su propiedad originaria no sólo como un derecho, sino acaso más como una obligación de conservar y regular el adecuado uso de los recursos naturales, obligando a que éste estableciera las normas jurídicas, para evitar el acaparamiento e inmoderado aprovechamiento de las tierras; así se hace posible la redistribución de la tierra rústica

acatando el viejo ideal de Morelos, de que esta estuviera en manos de muchos, en pequeñas parcelas, que cultivaran personalmente; en consecuencia el latifundio se proscribió y la mediana propiedad se vio sujeta a una vida transitoria, las extensiones de propiedad se limitaron, en tanto que se garantizó individual y socialmente la existencia de la pequeña propiedad y del ejido, la afectación de tierras por causa de utilidad social se fundó y estas se empezaron a repartir gratuitamente a los núcleos de población necesitados que no tenían tierras o que no las tenían en cantidad suficiente. Este sistema duró vigente hasta 1992.

El artículo 27 constitucional rigió así, como su mismo concepto de propiedad, que es un solo con modalidades y no varios conceptos, tanto a la pequeña propiedad, como al ejido; tanto a la propiedad rural, como a la propiedad urbana. De esta manera del Artículo 27 constitucional derivan:

1.- Las propiedades particulares, que se rigen por los Códigos Civiles de cada Entidad Federativa.

2.- La propiedad de la Nación.

3.- La propiedad social de las comunidades agrarias y de los ejidos.

2.5. Ley del Ejidos del 30 de diciembre de 1920

Como el sistema de expedir Circulares por la Comisión Nacional Agraria, resultó un tanto caótico porque las circulares eran casuísticas, con frecuencia contradictorias y no respondían a un sistema interno, se utilizó la experiencia obtenida a través de ellas para expedir un ordenamiento legal que respondiera a un plan sistemático jurídico; así nació la primera Ley Agraria, la Ley de ejidos de 30 de diciembre de 1920, bajo el régimen presidencial del general Álvaro Obregón, que recapituló la experiencia adquirida a través de las circulares, pero que adicionó otros lineamientos más sobre conceptos fundamentales.

Hacia atrás, solo se tienen las bases generales de la Constitución. Las Leyes de 6 de enero de 1915, la Deuda Agraria de 10 de enero de 1920 y de Tierras Ociosas del 21 de junio de 1920 y la variada colección de Circulares con que se había intentado iniciar la Reforma Agraria.

Por otra parte, los campesinos que habían luchado en la Revolución de 1910 por conquistar y consagrar un artículo 27 constitucional, exigieron el cumplimiento de éste como realidad que los convenciera de que su lucha había terminado porque habían triunfado; pero la generosidad del Artículo 27 constitucional y sus grandes lineamientos aún debía de ponerse en juego con la dinámica social y crearse una legislación secundaria que, respetando sus grandes principios, llegara hasta los detalles de la Reforma Agraria, en consonancia con las necesidades nacionales del momento, para que sus acciones, procedimientos e instituciones resultaran eficaces.

Hasta ese año, Venustiano Carranza logró repartir 122,638/87-02 hectáreas entre 59,848 beneficiados y Adolfo de la Huerta 33,695/87-24 entre 17,355 beneficiados.⁴⁹

Esta ley constó apenas de 42 artículos y 9 transitorios. Respecto de la capacidad jurídica estableció que "tienen derecho a obtener tierras por dotación y restitución, en toda la República...I. Los pueblos; II. Las rancherías; III. Las congregaciones; IV. Las comunidades y V. Los demás núcleos de población de que trata esta ley" (artículo 1). Es decir la capacidad jurídica se determinó por la categoría política de un núcleo de población (artículo 3).⁵⁰

Respecto de la capacidad individual el artículo 3º mencionó a los "vecinos, jefes de familia", concepto aplicado por igual a varones y mujeres, pues la Circular número 48 de la Comisión Nacional Agraria, en su regla número 12 dijo que las mujeres solteras o viudas que tengan a su cargo familia que atender, serían consideradas también como "jefes o cabezas de familia".

El artículo 13 estableció que "la tierra dotada a los pueblos se denominará ejido", explicándose así legalmente el cambio de significación de la palabra ejido en la etapa contemporánea. Más adelante el citado precepto explicó la extensión de los ejidos diciendo que "el mínimo de tierras de una dotación sería tal, que pudiera producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al doble del jornal medio en la localidad", para hacer esta determinación a toda solicitud deberían acompañarse datos varios, sobre salarios, precios de artículos de consumo, de objetos necesarios para la vida, etcétera

⁴⁹ Chávez Padrón Marta. Op. Cit. P. 326

⁵⁰ Chávez Padrón Marta. Op. Cit. P. 326

(artículo 7 y 34, frac. II, inciso d).

Para que procediera la restitución deberían de probarse y acompañarse los documentos en que se fundara el derecho (artículo 22, frac. I, inciso a) y artículo 34, frac. XIV); y para la dotación, la necesidad o conveniencia de la misma (artículo 22, frac. I, inciso b) y 34, frac. VI, inciso a).

En forma provisional se estableció el disfrute en comunidad de las tierras y la administración de las mismas por una Junta de Aprovechamiento de Ejidos, mientras se expedía la ley que determinara la forma de hacer el reparto de las tierras (artículo 39 y siguientes).

Las autoridades agrarias continuaron siendo las mismas que estableció la Ley de 6 de enero de 1915, excepto los jefes militares; o sea, La Comisión Nacional Agraria, las Comisiones Locales Agrarias y los Comités Particulares Ejecutivos (artículo 20).

El artículo 34, fracciones IX y X, estableció la posesión definitiva solamente.

En cuanto al procedimiento, el artículo 34 distinguió las instancias de restitución, de la dotación; en la primera sustanciación del expediente se hacía ante las autoridades agrarias, presentándose la solicitud ante el Gobernador, acompañando los documentos en que se fundara el Derecho (frac. XVI), solicitud que se transcribía a la Comisión Local Agraria, las Comisiones Locales Agrarias y los Comités Particulares Ejecutivos (artículo 209).⁵¹

El artículo 34, fracciones IX y X estableció la posesión definitiva solamente.

En cuanto al procedimiento, el artículo 34 distinguió las instancias de restitución, de la dotación; en la primera sustanciación del expediente se hacía ante las autoridades agrarias, presentándose la solicitud ante el Gobernador, acompañando los documentos en que se fundara el Derecho (frac. XVI), solicitud que se transcribía a la Comisión Local Agraria, la cual notificaba a los presuntos afectados (fracs. XV y XVI) y había un plazo de cuatro meses para presentar pruebas y substanciar el expediente; pero aquí se presentó una etapa de procedimientos mixtos, administrativos y judicial, pues "las modificaciones testimoniales se recibirían ante la autoridad judicial, pues "las modificaciones

⁵¹ Chávez Padrón Marta. Op. Cit. p. 327

testimoniales se recibirían ante la autoridad judicial, las cuales pueden rendir informaciones en contrario, observándose para la recepción de estas informaciones las prescripciones del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal" (frac. XVII). Luego la Comisión Local Agraria formulaba dictamen, que elevaba a la consideración de la Comisión Nacional Agraria y el Ejecutivo fallaba el asunto en definitiva. Respecto de la dotación (artículo 34), la solicitud también se presentaba ante el Gobernador (frac. I), quien la transcribía a la Comisión Local Agraria; ésta levantaba informaciones de oficio sobre los datos necesarios, y en cuatro meses debía formular dictamen sobre las conveniencias o necesidad de la dotación (fracs. II, III y IV), notificándose a los presuntos afectados, el expediente se turnaba a la Comisión Nacional Agraria, la que en un mes debía a su vez formular su dictamen y el Ejecutivo fallaría en definitiva (fracs. V, VI, VII y VIII del artículo 34).

La ley de ejidos duro vigente sólo once meses, pues fue derogada por el Decreto de 22 de noviembre de 1921, y lógicamente en tan poco tiempo, sus efectos fueron pocos, esta ley resultó muy defectuosa en relación con la imperiosa necesidad de aquellos años de llevar a cabo el reparto agrario; el trámite era dilatado, los términos se prolongaron más allá de lo establecido, pues tan sólo para determinar la extensión de la parcela, los estudios previos sobre salarios, precios de los artículos de consumo, etcétera, eran realmente engorrosos y dilatados, de tal manera, que los expedientes tardaban en llegar a la resolución final y sólo hasta entonces, en caso favorable, había posesión definitiva de tierras para los poblados necesitados, los que urgentemente requerían las tierras; en consecuencia la Ley de Ejidos, no respondió a la realidad para la cual se expidió y pronto hubo de derogarse. Por otra parte, se comprendió que la ley sólo se preocupara de los ejidos, pues era la inmensa mayoría del pueblo, desposeído de tierras quienes exigían su reparto.

2.6. Ley reglamentaria del reparto de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal del 19 de diciembre de 1925.

La ley de ejidos de 1920, el Decreto de las Bases de 1921 y el Reglamento Agrario de 1922, no se habían ocupado de sus contenidos de los asuntos que serán materia de la Ley Reglamentaria en cuestión. Se había dictado la circular número 28 del 1º de septiembre de 1921 por la Comisión Nacional Agraria, señalando el régimen interior a que habría de sujetarse el aprovechamiento de ejidos; en esta circular se dijo que por "pueblo deberá entenderse las expresadas agrupaciones de población (las categorías políticas)", se intento hacer una fundamentación del Derecho de Propiedad de los Ejidos y la Regla

número 2 de la Circular 28 consignó que de acuerdo con las Leyes Coloniales relativas y con el Artículo 27 de la Constitución Federal el Derecho de Propiedad sobre los ejidos que las agrupaciones de población genéricamente llamadas pueblos vienen teniendo desde antes de la Revolución , y sobre los que les han sido o les fueren dados en virtud del Decreto preconstitucional de 6 de enero de 1915 y del citado Artículo 27 corresponde fundamentalmente a la Nación, representada en este caso por el Gobierno Federal; pero el dominio, o sea el ejercicio efectivo del expresado Derecho de Propiedad sobre los unos y los otros, se considerará dividido en dos partes, que serán el dominio directo, o sea el Derecho de intervenir en la enajenación, que la Nación se reserva para evitar que los pueblos los pierdan por contrato, por prescripción o por cualquier otro título y el dominio útil, o sea el derecho de usar y disfrutar de ellos, que dichas agrupaciones tendrán la perpetuidad, conforme a las leyes relativas.⁵²

Más adelante se complementó esta idea estableciendo que los bienes ejidales no "causaran impuesto alguno de la Federación, de los Estados, ni de los Municipios, por ser los expresados terrenos bienes del dominio directo de la Nación".⁵³ Aun varios años después de consagrar el concepto de propiedad con función social del Artículo 27 constitucional, se intentaba explicarlo y estructurar sus leyes secundarias a la luz del concepto tradicional de propiedad.

La circular número 52 del 11 de octubre de 1992 facultó a los Comités Particulares Administrativos para la mejor administración de los ejidos. Otro antecedente será el Decreto de 16 de julio de 1925 sobre la capacidad jurídica de los pueblos que guardan el estado comunal, para disfrutar de las tierras y aguas por medio de los Comités Particulares Administrativos.

Esta ley constó de veinticinco artículos y cuatro transitorios; y fue expedida por Plutarco Elías Calles. El artículo 2 de la Ley Reglamentaria estableció que "la corporación de población que obtuvo la restitución y dotación, adquirirá la propiedad comunal de los bosque, aguas y tierras comprendidas en aquella resolución" y que "en todo caso serán inalienables los derechos que adquiera la corporación de población", "en consecuencia, en ningún caso, ni en forma alguna podrán ceder, traspasar, arrendar, hipotecar o

⁵² Fabila Manuel "Cinco Siglos de la Legislación Agraria" México 1941 p. 368

⁵³ Pallares Eduardo "Colonización de Leyes de Tierras" México 1900, Editorial Herrero Hnos. p 500

enajenar en todo o en parte, derecho alguno sobre las tierras ejidales o a su repartición, siendo nulas, las operaciones, actos o contratos que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto (artículo 11)".⁵⁴

Los bienes ejidales pudieron desde entonces , dividirse para lo cual habría un proyecto de división, en cuyo caso el adjudicatario "tendra dominio sobre el lote adjudicado" (artículo 15) y la copia del acta de reparto "le servirá del titulo de la parcela" (artículo 14), en igual forma la constancia del Registro Agrario, a cuyos efectos se creó (artículo 21).

Estos derechos podían ser transferidos a las personas que siendo parientes o no del fallecido, vivían en familia con el y este atendía su subsistencia", pero el heredero adquiría el carácter de jefe de familia (artículo 15, frac. III). Los derechos del dominio del adjudicamiento se perdían "por la falta de cultivo durante más de un año" (artículo 15, frac. V). La naturaleza de la parcela, era la misma de la propiedad comunal, por lo tanto, tampoco podía ser objeto de embargo (artículo 16).

Pero mientras las reparticiones en parcelas ejidales no se hicieran, la propiedad ejidal de las corporaciones "se ejecutarán por medio de los comisariados ejidales que designe la junta general de cada año" (artículo 4).⁵⁵ En general, los Comisariados eran mandatarios de los ejidatarios y administradores del ejido (artículo 5º).

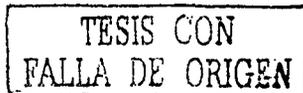
De las tierras ejidales se separarían; el fundo legal, los montes, pastos y arbolado; las parcelas ejidales; parcela para cada escuela; y las demás que por concepto de utilidad pública deberían de separarse (artículo 12).

Lo importante de este primer intento es que: se estableció la naturaleza inalienable, imprescriptible, inembargable e inajenable de las tierras ejidales, indivisas o parceladas; que creó los comisariados que subsistirían a los Comités Particulares Administrativos, no sólo para que los administraran los ejidos, sino para que los representaran como apoderado legal; señaló los diversos destinos que tendrían los bienes ejidales y, en consecuencia, cómo se repartirían las tierras.

Las normas legales complementarias de esta ley fueron las siguientes: su Reglamento

⁵⁴ Chávez Padrón Marta. Op. Cit. P. 334-335

⁵⁵ Chávez Padrón Marta. Op. Cit. P. 335



del Patrimonio Ejidal del 4 de marzo de 1926 que estableció los requisitos para que la Junta General de Ejidatarios funcionara válidamente; los requisitos de elegibilidad para ser comisario ejidal, los requisitos para proyecto de división, adjudicación y administración de las tierras ejidales; y del adjudicatorio y de las personas que tienen derecho a los productos de la parcela agraria; este Reglamento constó de 57 artículos y fue expedido por Plutarco Elías Calles, las instrucciones sobre el Patrimonio Ejidal del 6 de mayo de 1926 del departamento Técnico de la Comisión Nacional Agraria; y el Reglamento del Registro del Patrimonio Parcelario Ejidal del 10 de mayo de 1926 que creó dentro de la Comisión Nacional Agraria la sección del Registro Agrario. Todas estas normas y experiencias, serán utilizadas por la siguiente Ley de Patrimonio Ejidal que el 25 de agosto de 1927 la derogará; pero lo más importante de estas leyes de Patrimonio Ejidal, es que posteriormente serán reconocidas por los códigos y Leyes Agrarias, que las consagrarán en sus preceptos como parte fundamental de los mismos.

2.7. Ley de dotación y restitución de tierras y aguas de 28 de abril de 1927.

La necesidad de distribuir más justamente las tierras, en manos de muchos, y de realizar la Reforma Agraria en sus primeros pasos, como lo es la distribución de la tierra, se hizo más evidente conforme México se desenvolvía y su población aumentaba; por esto la Legislación Agraria crecía y se perfeccionaba a ritmo acelerado, apenas para seguir la creciente dinámica social de nuestro pueblo. A cinco años de distancia de la expedición del Reglamento Agrario, se sentía nuevamente la necesidad de codificar otros aspectos del problema agrario para resolverlos, e armonizar las diversas leyes, Reglamentos y Circulares vigentes, y sobre todo, de estructurar el procedimiento agrario, como un verdadero juicio ante autoridades agrarias, donde se cumplieran las formalidades esenciales del procedimiento consagradas en el Artículo 14 constitucional, o sea, de que fuera un verdadero juicio, ante tribunales competentes y previamente establecidos, donde se cumplieran las formas fundamentales del procedimiento, conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Algo fundamentalmente importante es la separación que se fue haciendo entre las acciones rotatorias y restitutorias que implicó una diferenciación entre la naturaleza jurídica del ejido y la de la comunidad agraria; una de tipo mestizo, otra indígena; el ejido tendría un censo ejidal modificable, la comunidad del censo general de población estable.

El juicio de amparo interpuesto con obstaculizadora frecuencia por los presuntos afectados, nulificaba indirectamente la legislación agraria en el rápido efecto que se buscaba, de tal manera, que estructurar un procedimiento inmune al juicio constitucional, era la tarea a la que el legislador se enfrentó.

El licenciado Narciso Bassols fue el proyectista de la Ley de dotaciones y Restitución de Tierras y Aguas que se promulgó el 23 de abril de 1927 expedida por Plutarco Elías Calles y que constó de 196 artículos y dos transitorios. El propio licenciado Bassols escribió una obra explicando esta ley, en donde dijo "hasta antes de la ley", es decir, durante doce años, la Legislación Agraria, en aquella primera parte que es la relativa a las formas jurídicas para dar las tierras a los pueblos, se caracteriza por el desorden de sus preceptos y por la falta de un conjunto armónico de disposiciones que reglamentan los procedimientos de restitución y dotación: las dos grandes formas constitucionales de proporcionar tierras a los indígenas mexicanos... porque se tuvo a la vista la estadística de los últimos veinticinco amparos agrarios fallados en seis meses más o menos por la Suprema Corte de Justicia y se vio que de ellos dieciséis han sido resueltos adversamente a los campesinos y sólo nueve (36%) a su favor. Lo que indica, que para el Gobierno el costo que significa, para los campesinos porque en definitiva se quedan sin tierras y para los propietarios, que después de cinco años de pelear las recobran, es muy desventajoso continuar con la tramitación ajustada a las leyes antiguas, que no es otra cosa, que el reinado del desorden, el abuso y la arbitrariedad...El agrarismo no puede seguir desarrollándose por los ineptos políticos. Necesita entregarse a quienes sean convencidos, pero también capaces; enérgicos, pero no ladrones, decididos, pero no simuladores de falsos radicalismos, que sólo oculten mezquindad del propósito". Tal fue la ideología del hombre que redactó el proyecto de la Ley Agraria de 1927, hecho por el cual, con frecuencia se identifica, como la Ley Bassols.⁵⁶

Esta ley inicio el cambio en la forma de determinar la capacidad jurídica en materia ejidal y abandono para siempre el sistema de remitirla a la categoría política de los poblados. En efecto el artículo 1º estableció que "todo poblado que carezca de tierras o de aguas, o que no tenga ambos elementos en cantidad bastante para las necesidades agrícolas de su población tienen derecho a que se les dote de ellos, en la cantidad y con los requisitos que expresa esta ley". El artículo 78 señaló los requisitos individuales para

⁵⁶ Chávez Padrón Marta. Op. Cit. P. 337-338

ser incluidos en el censo agrario como: ser mexicanos, varones mayores e 18 años, mujeres solteras o viudas que sostengan familia; vecinos del pueblo solicitante; ser agricultores y no tener bienes cuyo valor llegue a mil pesos. Los poblados debían tener por lo menos veinticinco individuos con derecho a recibir tierras por dotación (artículo 2º fracción IV).

El artículo 99 señaló que la parcela ejidal tendría de dos a tres hectáreas en tierras de riego de primera calidad o sus equivalentes, continuando con el sistema iniciado por el Reglamento Agrario de 1922, de señalar una cantidad fija en tierras de primera calidad, y sus equivalentes en tierras de otro tipo.

Pero en el título octavo, artículo 105, se cambió el concepto inicial de pequeña propiedad que, por exclusión, había sustentado el Reglamento Agrario de 1922, pues se exceptuaron de afectación ejidal por considerarse pequeña propiedad de las superficies que no excedieran de 150 hectáreas, cualquiera que fuera la calidad de sus tierras, o sea el equivalente de cincuenta parcelas de dotación individual, pero señaló el artículo 106 que "si hay tierras de varias clases, no será inafectable conforme a la fracción IV del artículo anterior, una superficie de 50 parcelas de cada clase; sino que la pequeña propiedad se determinará sumando parcelas de una o varias clases, hasta completar un total de cincuenta".

En cuanto a las autoridades agrarias, estableció claramente que lo serían el Presidente de la República, la Comisión Nacional Agraria, los Gobernadores de los Estados, las Comisiones Locales Agrarias, las delegaciones de la Comisión Nacional en los Estados y los Comités particulares ejecutivos (Art. 4º).⁵⁷

El procedimiento se presentó más elaborado, procurando notificar suficientemente a los presuntos afectados, por medio de publicaciones, avisos y un registro especial. Es aquí donde nace la doble vía ejidal, pues el artículo 25 señaló que cuando un expediente de restitución sea dictaminado por la Comisión Local Agraria en el sentido de que es improcedente la acción intentada, se convertirá la tramitación en dotatoria, desde luego"

Se diferenciaron claramente la primera y la segunda instancias. En los dos procedimientos fundamentales hubo amplio plazo para que los presuntos afectados

⁵⁷ Chávez Padrón Marta. Op. Cit. P. 338

fueran notificados y rindieran sus pruebas y alegatos. Se establecieron en capítulo diferentes las medidas a seguir para la ejecución de las resoluciones provisionales y las definitivas.

Habiendo sido ya creada la acción de ampliación de la Circular, dicha institución fue incorporada a esta ley en el artículo 191, pero señalándose un plazo de diez años posterior a la fecha de la dotación o restitución.

Las leyes subsecuentes continuarán perfeccionando la forma de terminar los sujetos individuales y colectivos de Derecho Agrario; en igual forma hará con la acción ampliatoria; y asimismo con el procedimiento agrario que se transformará en un verdadero juicio, marcando así la nueva etapa de la Legislación Agraria.

Desde luego, esta ley presenta un avance vigoroso en la técnica de la Legislación Agraria y el afán de normar nuevos aspectos, partir de este momento tal como lo expresó Bassols, empezaron a cesar las improvisaciones en la legislación Agraria y su estructuración intentará responder a principios de técnicas jurídicas en juego con las necesidades agrarias del país.

Esta Ley Bassols será modificada o adicionada por los siguientes ordenamientos. Decreto de 19 de mayo de 1927 que reformó los artículos 193 y 194 para que los expedientes y ejecuciones anteriores y pendientes se rigieran por la Ley Bassols de 1927. Ley de 11 de agosto de 1927 que modificó grandemente la ley Bassols, entre otras cosas, fijó un residencia en seis meses a los sujetos agrarios solicitantes, redujo a veinte individuos el requisito de los poblados, subió de tres a cinco hectáreas la unidad individual de dotación; Decreto del 17 de enero de 1929 ya expedido por Emilio Portes Gil, para que en ningún caso tuvieran capacidad agraria los peones acasillados. Finalmente, esta Ley de 1927 será derogada por la ley de Dotaciones y Restitución de Tierras y Aguas de 1929.

En el lapso de vigencia de la Ley Bassols de 1927 y durante el periodo presidencial de Plutarco Elías Calles, más o menos entre el 1º de diciembre de 1924 al 30 de noviembre de 1928, se repartieron 3, 088, 071/57-03 hectáreas, entre 302,432 beneficiados, lo cual indica un aceleramiento en el reparto de la tierra, en relación con los periodos anteriores. Otras leyes agrarias importantes que se expidieron durante el lapso de vigencia de la Ley Bassols, fueron: el Reglamento de la Policía Sanitaria Agrícola de 30 de junio de 1927, Ley del Patrimonio Ejdal de 25 de agosto de 1927, Reglamento para la organización de

los Servicios Agrícolas Federales de 31 de diciembre de 1927, Reglamento del Registro Agrario de 24 de abril de 1928, Reglamento para la inspección de insecticidas de 26 de abril de 1928, y el Decreto que declaro de utilidad pública la celebración de exposiciones agrícolas y ganaderas en el país , de 23 de agosto de 1928.⁵⁸

2.8. Código agrario de 22 de marzo de 1934.

Este Código Agrario de 1934 aun cuando fue expedido todavía por Abelardo I. Rodríguez, su aplicación se hará en otros periodos presidenciales.

El general Abelardo I. Rodríguez hizo unas declaraciones al margen del Código Agrario, el 24 de marzo de 1934, en Durango y declaró que tenía su origen en el plan sexenal que el Instituto Político de la Revolución había aprobado en su Segunda Convención celebrada en Querétaro en enero de 1934 y donde se había propugnado por algunos avances en la Reforma Agraria: "que la Legislación Agraria hasta hoy genérica e imprecisamente llamada agraria , debe reunirse en una codificación que a la vez facilite la aplicación de sus preceptos , fije estrictamente el campo que habrá de entenderse como agrario"; más adelante señaló que "el coronamiento de la reforma agraria estriba fundamentalmente en la organización de los ejidatarios"⁵⁹ y relaciono este punto con las actividades del Banco Nacional de Crédito Agrícola.

Este Código constó originalmente de 178 artículos y siete transitorios; y se dividió en un título primero de actividades agrarias, en segundo de disposiciones comunes y la restitución y dotación de tierras y aguas, en el tercer título, la capacidad jurídica comunal e individual y la pequeña propiedad, el título cuarto señaló el procedimiento en materia de dotación de tierras, el título quinto el de dotación de aguas, el título sexto la creación de nuevos centros de población agrícola, el título séptimo el Registro Agrario Nacional, el título octavo el régimen de propiedad agraria, el título noveno trató de las responsabilidades y sanciones y el título décimo de disposiciones generales.

Las autoridades siguieron los lineamientos reseñados en las reformas constitucionales

⁵⁸ Fabila, Manuel. Op. Cit. , p. 501

⁵⁹ Chávez Padrón Marta. Op. Cit. P. 347

de 1934, respecto de la capacidad jurídica colectiva para obtener tierras de dotación al principio sólo se dijo en el artículo 21 que se reconocería "siempre que la existencia del poblado sea anterior a la fecha de solicitud correspondiente", declaración que permitió la formación de poblados repentinamente en los alrededores de fincas con sembradíos de frutales, magueyes, etcétera; promovidos por personas poco escrupulosas que utilizaron este defecto de la Legislación Agraria para perjudicar y provocar críticas a la Reforma Agraria, pero satisfaciendo sus intereses personales de manera transitoria, porque usufrutuada una finca levantaban la "cuadrilla volante" y se iban a sentar dentro del radio de afectación de otra finca.

La capacidad individual siguió en los mismo términos y es de notarse que aún no se consignaba el requisito de ser mexicano por nacimiento; pero se admitió que los peones acasillados tuvieran derecho a recibir parcela (art. 44 y 45)⁶⁰.

A la parcela se le fijó una extensión de 4 hectáreas en tierras de riego, o sus equivalentes en otro tipo de tierras (art. 47). Respecto de la pequeña propiedad el artículo 51 dijo que serían inafectables las superficies que no excedieran de 150 hectáreas de riego o de 300 de temporal, pero que cuando en el radio de siete kilómetros no hubiera las tierras suficientes para dotar a un núcleo de población, la extensión fijada, podría reducirse hasta 100 y 200 hectáreas, respectivamente⁶¹. Por otra parte amplió el sistema considerando algunas extensiones inafectables en relación con su cultivo

De la ampliación desapareció el requisito de solicitarse sólo después de diez años de la dotación (art. 83); pero se concretó a que hubiera veinte individuos sin parcela y que se hubieran aprovechado eficientemente de las tierras de la dotación. La acción de acomodó empezó a esbozarse en el artículo 134, fracción III, que ordenó la formación de padrones especiales, a fin de instalar los campesinos que queden sin tierras, "en las parcelas de los ejidos donde sobran tierras"; esta es la cuarta acción agraria en orden cronológico, que se creó y que se explica en forma lógica, no habiendo tierras en los alrededores del ejido para ampliarlo, los campesinos con derechos a salvo podrán colocarse en ejidos vecinos que tuvieran parcelas vacantes. Muy importante resultó también la aparición de la quinta acción agraria, la creación de nuevos centros de población agrícola (artículo 99 y

⁶⁰ Chávez Padrón Marta. Op. Cit. P. 349

⁶¹ Chávez Padrón Marta. Op. Cit. P. 350

siguientes) que procedía "cuando siendo procedente la ampliación de un ejido, no hay tierras afectables de buena calidad", los individuos con derecho a salvo debían ser veinte como mínimo; y el "Departamento Agrario designara el personal técnico necesario para que estudie la ubicación del nuevo centro de población" (art. 104). Esta acción permanecerá casi sin aplicarse por muchos años, hasta que cobró importancia como única forma de continuar efectuando el reparto de tierras y la solución de los campesinos con derechos a salvo.

Aun cuando los propietarios afectados comenzaron a tener este derecho en épocas anteriores a 1934, el artículo 59 consagró el derecho de localización de su predio inafectable, lo cual debería constituir una unidad topográfica. Esta medida respondió fundamentalmente a la necesidad de reconstruir la confianza a los agricultores susceptibles de afectación agraria, porque esta desconfianza había repercutido desfavorablemente en los índices de producción agrícola.

Se perfiló un poco más el sistema de propiedad ejidal; comunal para los bienes agrarios que obtenga el núcleo de población y así continuaran los montes, pastos, aguas y demás recursos superficiales (Art 117 y 139); pero la "propiedad de las tierras laborables de los ejidos, será individual, con las modalidades que la ley establece". Preceptos importantes fueron el artículo 130, que permitió "la permuta de parcelas entre ejidatarios de distintos núcleos de población" el artículo 146 que estableció los requisitos para que procediera la expropiación de bienes, cuyas compensaciones debían consistir en terrenos de la misma calidad, o en productos que se dedicaran a la adquisición de terrenos de cultivo. El artículo 153 creó el fondo común de los ejidos⁶².

Respecto del procedimiento, claramente se estableció la doble vía ejidal en el artículo 24, que señaló " si la solicitud es de restitución, el expediente se iniciara por esta vía, pero al mismo tiempo se seguirá de oficio el procedimiento dotatorio, para el caso de que la restitución se declare improcedente", iniciando con esto, una etapa verdaderamente innovadora en los procedimientos y que favoreció grandemente a los núcleos de población peticionarios, satisfizo pronto sus necesidades y economizó tiempo e inversión en el procedimiento, para mayor claridad el artículo 25 señaló que si la "solicitud es de dotación se seguirá la tramitación por esta vía; pero si antes del mandamiento de

⁶² Chávez Padrón Marta. Op. Cit. P. 335

posesión del gobernador, se solicita restitución, el expediente continuará por la doble vía dotatoria y restitutoria. En la restitución, la instancia mixta, agraria-judicial, desapareció; de aquí en adelante los títulos y documentos se enviaron al Departamento Agrario para que estudiara su autenticidad (art. 28). En la dotación se notó una acción más elaborada, quizá porque a través de ella se resolvía, en mayor parte, el reparto de tierras, el artículo 31 creó la dotación complementaria, para el caso de que las tierras restitutorias resultaran insuficientes. En la dotación la solicitud se presentaría ante el gobernador, quien la turnaría a la Comisión Agraria Mixta; en la solicitud sólo se requería manifestar la intención de promover la acción dotatoria y se publicaría y notificaría por escrito a los presuntos afectados, se tomaría el censo agrario, los planos y los informes, la Comisión Agraria emitiría el dictamen y el Gobernador su resolución provisional, que en caso de ser favorable se ejecutaría; en segunda instancia el Departamento Agrario completaría el expediente, el Cuerpo Consultivo estudiaría el expediente y el Presidente de la República emitiría la resolución definitiva, la cual se ejecutaría publicándose en el Diario Oficial e inscribiéndose en el Registro Agrario Nacional. Respecto de las pruebas se suprimieron muchos plazos innecesarios y se suprimió el sistema de que los presuntos afectados podrán ocurrir por escrito a las Comisiones Agrarias Mixtas, exponiendo lo que a su derecho convenga, durante la tramitación del expediente y hasta antes de que aquellas rindan dictamen al Gobernador. En la misma forma podrán ocurrir al Departamento Agrario, desde que el expediente sea entregado a este, hasta que el Cuerpo Consultivo lo dictamine, pero sólo para el efecto de hacer observaciones a los mandamientos de posesión" (artículo 69).

Un capítulo de responsabilidades y sanciones se incluyó en este código, cuyos antecedentes lo es el Decreto de las Bases de 1921. Durante los años de su vigencia, el Código Agrario de 1934 sufrió modificaciones, tendientes a afectar el radio de modificación de las finca, suprimió incapacidades en los peones acasillados, determinó inafectabilidades en función de cultivos, creó la inafectabilidad ganadera, estableció los casos de legalidad en el fraccionamiento de latifundios, etcétera; estas formas se consignaron en los siguientes ordenamientos legales: Decreto del 1° de marzo de 1937, dictado por Lázaro Cárdenas, que creó la inafectabilidad ganadera cuya extensión "fluctuará entre los máximos de trescientas hectáreas para las tierras más feraces y cincuenta mil hectáreas para las desérticas, conforme a la clasificación que establecía el reglamento de este artículo". Así al modificarse el artículo 52 bis, inciso I del Código Agrario de 1934, se creó la inafectabilidad ganadera para "la conservación y el incremento de la riqueza ganadera". Decreto de 9 de agosto de 1937 que reformó los artículos 34, 36,

37, 45, 66, 83, 131 bis y 139, y derogo los artículos 43, 46 y 52. Decreto de 30 de agosto de 1937 que reformo los artículos 51 y 148 y derogo el 53. Y el Reglamento a que se sujetarían las solicitudes de inafectabilidad de terrenos ganaderos del 20 de octubre de 1937.

La autonomía formal o legislativa se consolidó con la expedición de este Primer Código Agrario de 1934 y en efecto, se reunieron los preceptos contenidos en diversas leyes, aun cuando su recopilación no se hizo de orden técnico; a esto se agregaron todas las nuevas acciones y perfeccionamiento en el procedimiento antes citado, la pequeña propiedad se consideró más ampliamente y se legisló aparte para la propiedad ganadera.

Durante este mismo periodo se dictaron otros ordenamientos agrarios, entre ellos encontramos la Ley de Aguas de Propiedad Nacional de 30 de agosto de 1934. Los Decretos que crearon la Casa del Agrarista en el Distrito Federal de 11 de enero y del 8 de mayo de 1935. Decreto que creó los Centros de Maquinaria Agrícola de 21 de octubre de 1935, Ley del Crédito Agrícola de 2 de diciembre de 1935, Reglamento de la Ley de Aguas de 21 de marzo de 1936, y para la región henequén era del 8 de agosto de 1937. Ley de asociaciones de Productores para la distribución y venta de sus productos del 15 de junio de 1937. Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas de 19 de abril de 1938. Convenio Internacional para los norteamericanos afectados con resoluciones agrarias del 29 de diciembre de 1938.

2.9. Código agrario de 23 de septiembre de 1940

En el Diario Oficial de 29 de octubre de 1940, se publicó la exposición de motivos del segundo Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, el día 23 de septiembre de 1940, este código constó de 334 artículos y seis transitorios y fue explicado por el General Lázaro Cárdenas, aun cuando este referendaba los lineamientos generales del Código anterior se noto mejor orden técnico en el mismo y la introducción de algunos conceptos nuevos.⁶³

En el Libro Primero este Código distinguió entre autoridades y órganos agrarios debidos a que estos nunca ejecutan como sucede en el Cuerpo Consultivo Agrario y las

⁶³ Fabila Manuel, Op. Cit., p. 696.

Comisiones Agrarias Mixtas, dice la exposición de motivos. De esta manera, fueron autoridades Agrarias: el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, Territorios Federales, el Departamento del Distrito Federal, el Jefe de Departamento agrario la Secretaría de agricultura y Fomento, el Jefe de Departamento de Asuntos Indígenas, los ejecutores de las resoluciones agrarias, los Comités Ejecutivos Agrarios, los Comisariados de bienes Ejidales y Comunales; eran órganos agrarios, el Cuerpo Consultivo Agrario, el Secretario General y Oficial Mayor, un Delegado por lo menos en cada entidad federativa, las dependencias que completaron y complementaron el funcionamiento de las anteriores, las Comisiones Agrarias Mixtas, las Asambleas Generales de Ejidatarios los Consejos de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales, el Banco Nacional de Crédito Ejidal y las demás Instituciones similares que se fundaron. También este título estableció el origen, la designación funcionamiento y atribuciones de las autoridades y de los órganos agrarios; y el Libro Séptimo las sanciones en materias agraria para esas autoridades y órganos. Cabe señalar que con este Código se inició la representación de los campesinos en el Cuerpo Consultivo Agrario; normó muy especialmente las atribuciones de la Asamblea General de Ejidatarios y estableció que las mujeres ejidatarias podían desempeñar cargos en los Comisariados y Consejos de Vigilancia y la Comisión Agraria Mixta se convirtió en el órgano consultivo en primera instancia.

El capítulo Séptimo del Libro Segundo, habló del régimen de propiedad agraria y del artículo 120 más claramente estableció que "a partir de las diligencias de posesión definitiva, el núcleo de población será propietario y poseedor en Derecho, en los términos de este Código, de las tierras y aguas que la resolución conceda.

Un avance notable que percibió el artículo 163 de este Código, fue que en capacidad individual señaló por primera vez el requisito de ser mexicano, por nacimiento; así empezó a clarificarse que la Reforma Agraria debe principalmente a resolver el problema de los nacionales, dejando para los mexicanos por naturalización e inmigrantes otras reformas como el establecimiento de colonias, sistema que a su vez tendió a desaparecer cuando las tierras repartibles ya no alcanzaron para los mexicanos por nacimiento y la acción de Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola tuvo que utilizarse de manera preferente.

Otro tema nuevo que tuvo este Código, fue que las comunidades agrarias que obtuvieron sus bienes a través de la restitución, por lo cual sus tierras siguieron su régimen señalado en sus títulos primordiales de propiedad, pudieron solicitar su cambio al

régimen ejidal de acuerdo con lo establecido por el artículo 110.

En este Código las autoridades del trabajo debían proceder de oficio o a petición de parte para obtener el cumplimiento en el campo del salario mínimo, séptimo día de descanso, vacaciones, servicios médicos y sociales, así también los campesinos podían presentar sus quejas antes los Delegados Agrarios, Agentes de Agricultura y del Banco Nacional de Crédito Ejidal.

Otra de las características del Código de 1940 fue que en su artículo 173 y siguientes, se estableció el sistema de declarar inafectables determinadas tierras, bien en relación con su extensión y calidad, en su cultivo o destino. La inafectabilidad ganadera se incorporó a este código pero al señalar que los terrenos de negociación ganadera no amparados por concesión de inafectabilidad quedaran sujetos a afectación.

En cuanto al procedimiento se continuo con el sistema de la doble vía ejidal(Art. 199), solamente que en caso de utilizarse por cambio en la acción ejercitada, se requería de una nueva notificación a los presuntos afectados. Las pruebas y alegatos siguieron presentandose en primera instancia hasta antes de la resolución provisional, y en su segunda instancia, pero únicamente para hacer observaciones a los mandamientos de posesión. En caso de conflicto en la ejecución de resoluciones presidenciales definitivas, el artículo 202 señaló que prevalecería la primera de acuerdo con el principio del que el que es primero en tiempo es primero en Derecho. Se reglamentó además el procedimiento para la titulación, deslinde y conflictos de bienes comunales; la nulidad de fraccionamientos, la difusión de fracción de ejidos , la expropiación de bienes agrarios y para las concesiones de inafectabilidad ganadera.

Durante la vigencia del Código en cometo se dictaron: El Reglamento de Inafectabilidad Ganadera de 10 de junio de 194 y el Reglamento al que se sujeto la división ejidal de 14 de octubre de 1942.

Este Código de 1940, tuvo el afán de ordenar más técnicamente los diversos temas agrarios deque trato de introducir nuevas instituciones o perfeccionamiento de las anteriores, pero duro poco tiempo vigente pues fue derogado por el tercer Código Agrario de 30 de diciembre de 1942.

2.10. Código Agrario del 30 de diciembre de 1942.

Este tercer Código fue expedido por el General Manuel Ávila Camacho. Originalmente constó de 362 artículos y cinco transitorios, duró vigente hasta 1971⁶⁴, en su libro primero distinguía entre a) autoridades agrarias, b) órganos agrarios; y c) órganos ejidales. También distinguió a las autoridades que actúan propiamente en nombre del Estado y las que restringidamente representan a las comunidades ejidales, en este libro también se incluyeron las atribuciones correspondientes a todas las autoridades y órganos citados, de hechos desde 1960, se estableció por el Departamento Agrario la no reelección de los comisariados ejidales en congruencia con el sistema democrático mexicano que postulaba la no reelección. Las Asambleas Generales de Ejidatarios ya no tuvieron facultades para decidir sobre el disfrute de los bienes ejidales, ni privar de derechos al Cuerpo Consultivo Agrario se le dejó solo facultades consultivas.

Las sanciones en materia agraria se consagraron hasta el libro quinto; estuvieron mucho más especificadas que en el código anterior, pero no se aplicaron estas penas acumulativas.

En materia de capacidad, se adicionó la de los alumnos de materias agropecuarias en el artículo 55; la capacidad colectiva se mantuvo en términos iguales salvo el señalamiento de los seis meses de residencia previos.

Los bienes inafectables regulados por artículos dispersos (48, 104 al 126, 292 al 301), en realidad fueron modificados por las reformas constitucionales de 1946, el Decreto de 30 de diciembre de 1949, el Reglamento de Inafectabilidades Agrícolas y Ganaderas del 23 de septiembre de 1948, los Reglamentos de la recolección de Crías de 28 de enero de 1946 y de 8 de diciembre de 1954.

En el capítulo de disposiciones generales, del libro segundo, resultaron muy interesantes las disposiciones relativas a la simulación, los gravámenes, el régimen contractual muy singular, la evicción y las servidumbres. Los diversos tipos de ejidos no fueron tan variados como en los códigos anteriores que además del agrícola, ganadero y forestal, crearon el comercial y el industrial, sin embargo se constituyeron ejidos

⁶⁴ Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos., de 30 de diciembre de 1942 publicado en el Diario Oficial el 27 de abril de 1943

turísticos, pesqueros y mixtos aun cuando los preceptos del código no los consagraron expresamente.⁶⁵

El régimen de propiedad clarificó más la propiedad ejidal y la estableció a favor de la comunidad en el artículo 130 y para el ejidatario en el 152 y estableció los casos en los que sus derechos son proporcionales y cuando concretos. La privación de derechos ejidales se estableció con posterioridad hasta el 15 de noviembre de 1950.

Los procedimientos estuvieron dispersos por todo el Código y mucho fueron adicionados mediante Decretos, pero se puede decir que la doble vía ejidal se consolidó y que las notificaciones que establecía el artículo 220 fueron utilizadas para ambas instancias, así como en el plazo de pruebas y alegatos en relación con la suspensión provisional de la resolución.

⁶⁵Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos., de 30 de diciembre de 1942 publicado en el Diario Oficial el 27 de abril de 1943

CAPITULO TERCERO

MARCO CONCEPTUAL DEL JUICIO DE AMPARO (PRIMERA PARTE)

3.1. Concepto

La expresión "agrario" o "agraria ", procede del vocablo latino "agrarius" que a su vez procede de "ager, agri" que significa "campo" se trata de un adjetivo que alude a lo "pertenciente o relativo al campo"⁶⁶

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que el amparo agrario se entiende como el régimen particular que tiene por objeto la tutela jurídica especial de los ejidatarios, comuneros o 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 constitucional⁶⁷

En conclusión el amparo agrario se definiría como "El recurso a través del cual los ejidatarios, comuneros o cualquier grupo de población solicitan la protección y tutela ante un órgano jurisdiccional para hacer valer su derecho el cual ha sido afectadas directa o indirectamente por una acto de autoridad"

3.2. Legitimación procesal.

La legitimación procesal se encuentra consagrada en el artículo 213 de la Ley de Amparo, el cual establece:

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

I.- los comisariados ejidales o de bienes ejidales

⁶⁶ Arellano García Carlos El Juicio de Amparo, México, Edit, Porrúa, 1999. p. 1067

⁶⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual del juicio de amparo, México, Edit, Themis, 1993, p. 214.

II.- Los miembros del comisariado o del Consejo de vigilancia o cualquier ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población perjudicado, si después de transcurridos quince días de la notificación del acto reclamado, el comisariado no ha interpuesto la demanda de amparo;

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

La fracción uno del presente ordenamiento legal, establece que podrán interponer demanda de amparo, los comisariados ejidales o de bienes comunales, dándose así la facultad de hacer valer la demanda a los individuos que componen tal núcleo de población, cuando son afectados sus derechos agrarios.

Es también hacer notar que la Ley no especifica que para interponer la demanda de amparo el comisariado ejidal debe de estar debidamente integrado, cuando comparezcan ante un órgano colegiado.

La fracción segunda, no es clara al no establecer en primer término que el consejo de vigilancia para poder interponer la demanda de garantías, debe acreditar su personalidad en términos de los artículos 214 y 215 del mismo ordenamiento legal.

Otra deficiencia con respecto a dicha fracción es el caso del plazo que existe para interponer la demanda de amparo, pues esta fracción no establece dicho término, ya que sólo habla de que cuando el Comisariado Ejidal no interponga amparo, dentro de los 15 días siguiente a que se le dio a conocer el acto reclamado, podrá hacerlos cualquier ejidatario o comunero en forma individual o por el consejo de vigilancia, a este respecto el artículo 217, establece que la demanda de amparo agrario tendrá un término indefinido para ser presentada. Al respecto la lic. Sánchez Conejo, en su libro de juicio de amparo agrario manifiesta que no existe unanimidad en cuanto a que el término para los núcleos de población sea de 15 días o indefinido, pero se interpreta que el criterio de término indefinido es vigente.

Por otra parte, cualquier miembro del comisariado o del consejo de vigilancia o cualquier persona a la que se refiere la fracción II del artículo 213 de la ley de amparo, sólo se encuentran facultados para interponer la demanda de amparo a favor del núcleo de población correspondiente, sin que puedan proseguir con la tramitación del juicio, lo cual sólo se podrá hacer por el comisariado ejidal o el de bienes comunes, esto se debe a que la ley restringe tan

sólo a la promoción de la demanda, sin que se pueda desarrollar alguna otra promoción en el juicio constitucional.

En la última fracción del artículo en comento, se refiere a que pueden interponer la demanda de garantías aquellas personas del Comité particular ejecutivo, es decir, todos aquellos ejidatarios o comuneros que ocupan algún cargo de presidente, secretario o vocal.

3.3. Los dos grandes sectores del juicio de amparo en materia agraria.

A partir de 1931, el amparo en materia agraria ha tenido un doble tratamiento, pero fue hasta 1963 cuando se dividió en dos grandes sectores que poseían lineamientos diversos, en algunos aspectos estos lineamientos se consideran opuestos, por lo que se consideran necesario examinar separadamente las distintas categorías procesales

El amparo en materia agraria, se encuentra dividido en amparo de la pequeña propiedad, y por otra parte en amparo agrario ejidal y comunal, ya que el primero se refiere a la legitimación que tenían los propietarios afectados por resoluciones rotatorias o restitutorias para interponer el juicio de amparo, siempre que demostraran que sus dueños no excedían los límites que señalaba la constitución; en tanto que la titularidad del segundo correspondía a las comunidades y poblaciones sujetas al régimen de la reforma agraria, tratándose de derechos colectivos y a sus integrantes, es decir, a los comuneros y ejidatarios, respectivamente, en relación con los derechos de carácter individual.

3.4. El amparo de la pequeña propiedad

El amparo de la pequeña propiedad fue perfeccionándose paulatinamente, debido al mal uso que se hizo del amparo agrario por algunos grandes propietarios y las dificultades que sufrían las resoluciones debido a lo complicado del procedimiento, principalmente debido a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 1929, que estableció que los propietarios afectados con resoluciones presidenciales rotatorias, debían acudir primeros al procedimiento ordinario federal, lo que ocasiono que los dirigentes de los campesinos realizaran una oposición y por ello se modifico el artículo 10 de la ley de 6 de enero de 1915, debido a esto se publicó el decreto de 23 de diciembre de 193, prohibiendo a los propietarios afectados la interposición del juicio de amparo en forma absoluta, consecuencia de esto hubo varias objeciones y se publicó el decreto de 9 de marzo de 1934, que suprimió la ley de 6 de enero de

1915 e incorporo varias de sus disposiciones al artículo 27 constitucional, incorporando así la prohibición citada con anterioridad en la fracción XIV de dicho precepto.

Los argumentos que se expusieron al considerar indebida esa supresión del amparo de la pequeña propiedad, no era suficientemente convincentes y por lo tanto eran olvidados por los detractores del sector del amparo en materia agraria. Esta situación fue atenuada por la reforma constitucional del 12 de febrero de 1947, la cual conservo la anterior prohibición, pero admitió la posibilidad de que los propietarios afectados pudieran promover el juicio de amparo siempre y cuando sus predios se encontrasen en explotación y que además contaran con la prueba preconstituida del documento público suscrita por el Presidente de la República, el cual recibió el nombre de certificado de inafectabilidad.

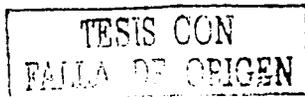
Esta reforma constitucional, fue calificada de fraccionaria por algunos sectores campesinos, que la consideraban como un obstáculo a la realización de la reforma agraria. La jurisprudencia de la Suprema Corte extendió la legitimación para interponer el juicio de amparo a todos aquellos que se encontraban en el supuesto del artículo 66 del Código Agrario de 1942 y 252 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Otra tesis de jurisprudencia, establecía que procedía la interposición del amparo contra los mandamientos provisionales expedidos por los gobernadores de las entidades federativas, con objeto de dar posesión a los campesinos de las tierras y aguas que habían solicitado en dotación, ampliación y restitución, siempre que el peticionario de la protección federal fuera propietario del certificado de inafectabilidad, pero en caso de que se le otorgara el amparo al afectado, esto no impedía la continuación del procedimiento agrario, correspondiente a la segunda instancia y dejaba abierta la posibilidad de que el Presidente de la República invalidara el certificado, si existían razones legales que servían de fundamento.

3.5. El amparo social.

Inspiro las reformas de la legislación de amparo de 1963 y 1976, esto se debió a la necesidad de superar los obstáculos de derecho procesal civil tradicional, empezó a abrirse paso a la necesidad de encontrar nuevas formulas procesales para defender los derechos de los grupos sociales más débiles de la sociedad.

En 1976 se dividió la Ley de Amparo en dos libros, el ultimo de los cuales concentra todas las disposiciones sobre este sector, el que tiene por objeto establecer medidas protectoras de



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

carácter procesal en beneficio de los derechos colectivos de los núcleos de población comunales o ejidales, así como respecto de los individuales de sus integrantes, de acuerdo con los lineamientos esenciales del derecho procesal social, en el cual impera el principio de la igualdad de compensación, es decir, el equilibrio real de las partes, al reforzarse la posición de la parte débil.

Es así como surgió, en primer lugar el derecho procesal del trabajo como aquella rama independizada del proceso civil, en la que se estableció el principio fundamental de igualdad por compensación y que significa otorgar a la parte débil el proceso, en tal caso al trabajador, en este caso al trabajador, es decir, otorgar determinadas ventajas procesales que pudiesen equilibrar la situación real, respecto de la parte más poderosa como era el caso del empresario; lo que implicó el comienzo de los principios formativos.

Estos principios introducidos en el proceso laboral, se proyectaron al derecho procesal agrario en sus aspectos de tutela de los campesinos en relación con los terratenientes y en especial con algunos sistemas de la reforma agraria, entre ellos los latinoamericanos que se sustentaron en el modelo de la reforma agraria mexicana, lo que dio lugar al derecho procesal agrario.

El derecho procesal social comprende tres ramas claramente conformadas, que comparten varios principios fundamentales con aspectos peculiares, estas son las relativas a derecho procesal laboral, agrario y de la seguridad social.

Para el supuesto, de que los conflictos se presenten entre los derechos colectivos de las comunidades agrarias y los individuales de los pequeños propietarios, no se puede resolver los problemas relativos a la propiedad a través del juicio de amparo, pues aun partiendo de la base de que los bienes agrarios de los núcleos de población eran inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles, en términos del artículo 52 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, tal situación debía resolverse a través de un juicio de reivindicación, pero no en el de amparo.

El amparo social se refiere entre otros a la equiparación que se hizo en las reformas de 1963 de los derechos colectivos de las comunidades agrarias con los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional o la incorporación forzosa al servicio del ejército o armada, para cuya impugnación a través del amparo no existe plazo preclusivo, en términos del artículo 22,

fracción II de la ley de Amparo.⁶⁸

El otro aspecto se refiere al otorgamiento de la suspensión de oficio y la suspensión de plano en beneficio de las comunidades agrarias, cuando se solicite el amparo contra actos que afecten el derecho colectivo agrario, en términos del artículo 233 de la Ley de Amparo y 123 fracción II del texto reformado en 1963.⁶⁹

⁶⁸ Fix-Zamudio Héctor. Ensayos sobre el Derecho de Amparo, México, Edit. Porrúa 1999. p. 355

⁶⁹ Fix- Zamudio, Héctor Op. Cit. p 356.

CAPITULO CUARTO

MARCO CONCEPTUAL (SEGUNDA PARTE)

4.1. Quejosos

Conforme al artículo 5 fracción I de la Ley de Amparo,⁷⁰ son parte en el juicio de garantías el agraviado o el quejoso, quien es el titular de la acción de amparo y quien recibe un perjuicio con el acto.

En el amparo en materia agraria, pueden ser quejosos:

- o núcleos de población ejidal o comunal
- o ejidatarios o comuneros en lo individual.
- o Aspirantes a ejidatarios o comuneros

En el primero de los casos son varias las personas que pueden interponer la demanda de garantías, la primera se refiere a que los miembros de Comisariado Ejidal o de bienes comunales, los cuales deberán estar debidamente integrados para promover el amparo, y comparecerán ante el juez federal, el presidente, el secretario y el tesorero, pueden comparecer también cualquiera de los integrantes del Consejo de Vigilancia del ejido o del núcleo de población, estos últimos sólo en el caso en que el Comisariado Ejidal no lo haya presentado durante los quince días siguientes a partir de la fecha de notificación del acto reclamado.

En el segundo de los casos puede interponer amparo cualquier ejidatario o comunero, en favor del núcleo al que pertenecen, pero estos sólo pueden interponer la demanda de garantías, sin que sea dable realizar cualquier otra actuación dentro del juicio constitucional propuesto e iniciado a su petición.

En el caso de restitución, dotación y ampliación de tierras sólo pueden interponer el

⁷⁰ Raúl Chávez Castillo Juicio de Amparo (Ley de Amparo), México 1997 Edit. Harla Volumen 7., p. 64

amparo el llamado Comité Particular Ejecutivo, que se encuentra compuesto por ejidatarios o comuneros que ocupan los cargos de presidente, secretario y vocal, en esta hipótesis es facultad exclusiva del referido comité la promoción y tramitación del juicio de garantías.

4.2. Requisitos Formales de la Demanda y de la Suplencia de la queja

La demanda de amparo deberá presentarse por conducto de la autoridad señalada como responsable, acompañando una copia para su expediente y una para cada una de las partes en el juicio. Por su parte, la autoridad responsable remitirá la demanda y los autos originales al Tribunal Colegiado de Circuito competente y al mismo tiempo rendirá su informe con justificación

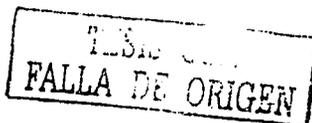
De lo anterior se advierte que los Tribunales Colegiados de Circuito, son los competentes para conocer del juicio de amparo directo, ello con fundamento en los artículos 107 constitucional, fracciones V y VI y 158 de la Ley de Amparo

En la interposición de la demanda de amparo agrario, sólo es necesario que los sujetos procesales proporcionen el nombre del ejido, domicilio y quien promueve en su representación y la autoridad o agente que los ejecute o trate de ejecutarlos, si que se tenga la necesidad de llenar los demás requisitos que establece el artículo 116 de la Ley de Amparo

Por lo que se refiere a los actos reclamados, no es necesario que se mencionen con precisión, pues los quejoso disponen de un término de 15 días para especificarlos, y aunque el plazo haya transcurrido sin haberlo hecho, el juez de oficio debe recabarlo de oficio.

Ahora bien, los requisito del procedimiento de la suplencia de la queja, deberá contener ciertas formalidades, estos requisitos son:

- a) personalidad
- b) notificaciones personales
- c) informe justificado
- d) pruebas



- e) suspensión de oficio.

4.2.1 personalidad

El artículo 213 de la Ley de Amparo concede personalidad para interponer el juicio de Amparo en nombre del núcleo de población a:

I. Los comisariados ejidales o de bienes comunales

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

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

Es así como se establece el presupuesto consistente en la representación de los núcleos de población para interponer el juicio de garantías dicha representación se confiere por ministerio legal y por orden sucesivo a los comisariados ejidales o de bienes comunales y en su defecto a cualquiera de los miembros del consejo de vigilancia respectivos, así como a todos los ejidatarios o comuneros pertenecientes al núcleo de población agraviados.

La fracción II, del artículo en comento hace mención a la representación supletoria la cual deja sin efecto la jurisprudencia que en materia de personalidad ha elaborado la Suprema Corte, en lo que se refiere a los comisariados ejidales, a los cuales les corresponde la representación jurídica de los núcleos de población, ante las autoridades administrativas y judiciales; pero para que tal representación se realice, es necesaria la concurrencia de los tres miembros componentes del comisariado respectivo de manera que si el juicio de amparo es interpuesto por uno de ellos, debe desecharse la demanda por improcedente.⁷¹

⁷¹ Burgoa Origuela Ignacio El juicio de amparo México, Edit. Porrúa, 1999, p965.

La personalidad de quienes interpongan amparo en nombre y representación de un núcleo de población, se acreditara en la forma prevista por el artículo 214 de la Ley de Amparo:

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

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

Cuando no se haya justificado la personalidad en las formas antes indicadas, el juez mandará prevenir a los interesados para que la acrediten, sin perjuicio de que por separado solicite de las autoridades respectivas las constancias necesarias. Entre tanto, el juez puede conceder la suspensión provisional de los actos reclamados. (artículo 215 de la ley de Amparo).

En el supuesto de que los comuneros o el ejidatario hayan fallecido, cuando sea parte en el juicio de amparo, tendrá derecho a continuar el trámite del amparo el campesino que tenga derecho a heredarlo conforme a las leyes agrarias. (artículo 216 de la ley de Amparo).

Apreciable simplificación de requisitos para acreditar la personalidad de quienes interpongan amparo en nombre y representación de un núcleo de población. Por otra parte y a fin de que el núcleo no carezca de defensor en el juicio de amparo, a pesar de que el órgano representativo haya cesado en sus funciones, la fracción I del artículo 214 de la Ley de Amparo resuelve que no podrá desconocerse la personalidad de dichos órganos "aun cuando haya vencido el término para el que fueron electos si no se ha hecho nueva elección y se acredita ésta en la forma" que la misma fracción señala en via de disposición general. Por otra parte, de conformidad con la fracción II, "los ejidatarios y comuneros pertenecientes al núcleo de población perjudicado (acreditan su personalidad)

con cualquier constancia fehaciente.⁷²

4.2.2 Notificaciones personales

El artículo 219 de la Ley de Amparo hace una relación de las resoluciones y autos que deben notificarse personalmente a los sujetos que cita en el artículo 212 de la ley de Amparo:

I.- El auto que deseche la demanda;

II.- El auto que decida sobre la suspensión

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

IV.- Las resoluciones que recaigan a los recursos.

V.- Cuando el Tribunal estime que se trata de un caso urgente o que, por alguna circunstancia se pueda afectar los intereses de los núcleos de población o de ejidatarios o comuneros en lo particular, y

VI.- Cuando la ley así lo disponga expresamente

Como se puede observar del artículo en comento los acuerdos y las resoluciones que son motivo de notificación personal, son las que traen en sí mismas la importancia tal que puedan dejar en estado de indefensión a los sujetos que se pretende proteger en demasía mediante el juicio de amparo a que se refiere el Libro Segundo.

Efectivamente las notificaciones personales a que hace referencia este numeral son de resoluciones judiciales de gran trascendencia dentro del amparo. Por ello, es que el legislador ha ordenado la notificación personal a los núcleos de población ejidal o comunal, así como los ejidatarios y comuneros en lo individual, cuando comparezcan al juicio de garantías en su calidad de quejosos o en determinados casos, como lo previsto en la fracción II de este artículo como terceros perjudicados.

En el caso de la fracción II de este artículo, la suspensión podrá decidirse tan sólo

⁷² Arellano García Carlos El juicio de amparo, México, Edit. Porrúa. 1999, pp1003

cuando los sujetos que promuevan el amparo, sean diversos a aquéllos a que alude el artículo 212, pues si se trata de ellos como quejosos entonces la suspensión se decretará de oficio, como lo sostiene categóricamente el artículo 233 de esta ley.

Por lo que se refiere a las notificaciones personales, éstas sólo se realizarán a las personas que establece el artículo 212 de la Ley de Amparo, y no a ninguna de las contrapartes.

4.2.3 Informe justificado

Las autoridades responsables en el amparo agrario, cuentan con un término de diez días para rendir su informe justificado. Este término puede ser ampliado por el juez de Distrito si estimase que la importancia del caso lo amerita (artículo 222 de la Ley de Amparo).

En el amparo agrario, los informes justificados deben contener:

I.- El nombre y domicilio del Tercero Perjudicado

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

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

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

Las autoridades responsables deberán anexar a sus informes copias certificadas de las resoluciones agrarias a que se refiere el juicio, de las actas de posesión y de los planos de ejecución de esas diligencias, de los censos agrarios, de los certificados de derechos agrarios, de los títulos de parcela y de las demás constancias necesarias para determinar con precisión los derechos agrarios del quejoso y del tercero perjudicado, en su caso, así

como los actos reclamados.. (Primer párrafo del artículo 224 de la Ley de Amparo).

La falta de remisión de las copias certificadas a que se ha hecho alusión se sancionará con multa de mil a cinco mil pesos. En caso de que subsista la emisión, no obstante el requerimiento del juez, la multa se ira duplicando en cada nuevo requerimiento hasta obtener el cumplimiento de esta obligación. (artículo 224 de la Ley de Amparo, segundo párrafo).⁷³

La fracción II del artículo de referencia, es un claro ejemplo de la suplencia de la deficiencia de la queja ya que señala que la autoridad responsable en su informe justificado, no sólo versará sobre los actos reclamados propiamente dichos, sino sobre todos los que las autoridades responsables hayan dictado o ejecutado afectando al núcleo de población que haya dictado o ejecutado, afectando al núcleo de población que haya promovido el amparo, independientemente de la época en que se haya promovido.

4.2.4 Pruebas

Las pruebas señaladas en el artículo 225 de la Ley de Amparo, establece que el juzgador en los juicios de amparo en materia agraria no sólo queda limitado a las pruebas que aporten las partes, ya que, de oficio, deberá recabar todas aquellas que pueda beneficiar a los núcleos de población, ejidatarios o comuneros para de esta manera resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal como se haya probado, aun cuando sean distintos a los invocados en la demanda, claro esta, si es para favorecerlos si se trata de amparo indirecto.

Con la finalidad de que los sujetos en cuyo beneficio se estructura el amparo agrario puedan intervenir en la preparación, ofrecimiento y desahogo de las pruebas, se impone la obligación a los encargados de la administración de justicia cerciorarse de que las notificaciones se les hagan oportunamente entregándoles una copia de los escritos, cuestionarios e interrogatorios que deban ser parte de su conocimiento.

Es aquí como se puede observar que nuevamente se están dando la suplencia de la deficiencia, ya no de la demanda, sino de las tramitaciones del el juicio de amparo en

⁷³ Arellano García Carlos. Op. Cit. pp. 1067

materia agraria. Es hacer notar que es el juez de distrito quien debe de recabar las pruebas que tiendan a otorgar la procedencia del otorgamiento del amparo a favor de los ejidatarios, comuneros etcétera.

El artículo 225 y el 226 de la Ley de Amparo se encuentran vinculados, ya que en este último se están dando las bases específicas de diversos documentos necesarios para que el juez de distrito tenga una mayor visión y acercamiento con la controversia constitucional planteada, así como los antecedentes de la misma y todos los hechos que guarden relación con la misma. Es por ellos que se le pide a las autoridades demandadas que anexen diversos documentos que sirven exclusivamente como medio de prueba en el juicio de garantía que se esta viendo.

Por otro lado las pruebas documentales descritas en este artículo, como los documentos que deben acompañarse al informe con justificación que rindan las o la autoridad responsable son instrumentos públicos, los cuales se encuentran descritos en los artículos 223 y 224 del propio ordenamiento legal.

Por lo que se refiere a las pruebas testimoniales, periciales y de inspección ocular, las mismas deben ser reconocidas previamente antes de la celebración de la audiencia, para tal caso dicho artículo establece claramente que el Juez de Distrito cuidara que se notifique oportunamente, entregándoles el cuestionario o interrogatorio a que alude el artículo 151 de la Ley de Amparo. La prueba de mayor importancia en materia agraria es la prueba pericial conjuntamente con las pruebas documentales e instrumentales públicas, por ellos el legislador ordena que se haga entrega de los cuestionarios a los núcleos de población a los quejosos, quienes pueden comparecer como terceros perjudicados también.

Existe jurisprudencia que se ha ocupado de examinar las características del régimen de las pruebas a continuación menciono algunas de las más importantes:

"AGRARIO PRUEBAS EN EL AMPARO PRINCIPIO DE OFICIOSIDAD EN LA REALIZACION DE UNA JUSTICIA NO FORMULISTA. Son reglas fundamentales en el amparo social agrario, en materia de pruebas, las siguientes: a) recabar, de oficio, las pruebas directamente relacionadas con las cuestiones constitucionales o legales debatidas en el caso especial sobre el que versa la queja; b) solicitar, de las autoridades responsables y de las agrarias, copia de las resoluciones,

planos, censos, certificados, títulos y, en general, todas las pruebas necesarias para precisar los derechos agrarios de los núcleos de población beneficiados con restituciones o dotaciones de tierras" (SJF, 7ª época, Vol. 22, A. R., 1813/65, Olivia Franch de Sánchez, 29 de octubre de 1970, Vol. 23 A. R. 3019/66, Alfredo Yépez R. y coags. 17 de noviembre de 1970, Vol. 23 A. R. 7110/66, Fernando Aguilar Jr., 17 de noviembre de 1970 y Vol. 23 A. R. 9339/67 Antonio Cabrera y Coags., 17 de noviembre de 1970.

" PRUEBAS DE OFICIO REPOSICION DEL PROCEDIMIENTO PROCEDE CUANDO EL JUEZ DEJA DE RECABAR LAS CONSTANCIAS NECESARIAS PARA RESOLVER EL AMPARO Si el juzgador dicta sentencia en una controversia constitucional en materia agraria sin tener todas las constancias necesarias para resolver los problemas planteados, con pleno conocimiento de los hechos controvertidos, procede revocar el fallo que se revisa y decretar la reposición del procedimiento en el juicio de garantías para el efecto de que el juez a quo prevea la controversia necesaria para resolver sobre los hechos controvertidos, o, en su caso, manifiesten si hay algún impedimento para ello; y cumplido lo anterior dicte la nueva sentencia que proceda conforme a derechos. No bastan los asientos en el sentido de que las autoridades fueron requeridas; lo importante estriba en que no hay elementos en autos que acrediten que tales constancias no hubiesen tenido a las vista en el momento del fallo" / SJF, Apéndice 1985, Tercera parte, sección agraria, t. 156, p.304 7ª época, Tercera Parte, Vol. 63, p.21.

4.2.5 Suspensión de oficio.

El artículo 122 de la Ley de Amparo clasifica como:

De oficio o de plano: Es la que se decreta en el mismo auto en que el juez admite la demanda

A petición de parte: Estiba en la naturaleza del acto; en los amparos directos, procede primero en forma provisional y después en forma definitiva.

La suspensión de oficio en el juicio de amparo está en razón de la naturaleza del acto reclamado y la necesidad de conservar la materia de amparo, estos son factores que se encuentran previstos el artículo 123 de la Ley de Amparo en donde se establece:

- I. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal;
- II. Cuando se trate de algún acto que si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada.

La suspensión a que se refiere este artículo se decreta de plano en el mismo auto en que el Juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta Ley.

Los efectos de la suspensión de oficio únicamente consistirán en ordenar que cesen los actos que directamente pongan en peligro la vida, permitan la deportación o el destierro del quejoso o la ejecución de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, y tratándose de los previstos por la fracción segunda del mismo serán los de ordenar que las cosas se mantengan en el estado en que se encontraban, tomando el juez las medidas pertinentes para evitar la consumación de los actos reclamados.

El mismo trato de procedencia da el artículo 233 de dicha ley, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso, o su substracción del régimen jurídico-ajidal.

La suspensión del acto reclamado.- En el juicio de amparo directo, la

autoridad responsable decidirá sobre la solicitud de la suspensión de la ejecución del acto reclamado (artículo 170 de la ley de amparo) sin tramitar dicha solicitud como incidente.

Cuando se trate de sentencias definitivas, dictadas en los juicios de orden administrativo, la suspensión se decretará a instancia del agraviado si ocurren los requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo, esto es que no siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, y que sean de difícil reparación de daños y perjuicios que causen al agraviado su ejecución del acto.

Ahora bien esta suspensión surtirá efectos si se otorga caución bastante para responder de los daños y perjuicios que puedan ocasionar a terceros; cuando se concede a los núcleos de población no se requiere otorgar dicha garantía para que surta sus efectos (artículo 234 de Ley de Amparo).

4.3. Actos de autoridad (actos reclamados)

El juicio de amparo en materia agraria presupone que los actos reclamados afecten directa o indirectamente el régimen jurídico agrario que establece el artículo 27 constitucional (así como las leyes o reglamentos relacionados) a favor de los núcleos de población ejidal, comunal, ejidatarios o comuneros en independencia de la naturaleza de la autoridad que lo emite.

El acto de autoridad debe contener como requisito fundamental la privación de la propiedad, de la posesión y disfrute de las tierras, aguas, pastos y montes que pertenezcan a un ejido o a un núcleo de población y de cuyos bienes gozan comunitariamente sus miembros de manera individual, ya que si dicho acto no tiene como materia la afectación a cualquiera de estos bienes, sino que sean otros distintos a los mencionados no operan las normas de excepción, sino que el amparo respectivo se someterá a las reglas generales del juicio de garantías administrativo.

El acto reclamado debe ser de privación y no de simple molestia, sin embargo únicamente en lo que se refiere a los ejidos y a los núcleos de población, dicho acto puede de ser también de manera de afectación o molestia a los derechos de los entes colectivos, sin que se incluyan los derechos individuales de los ejidatarios o comuneros.

Cuando se trate de actos de autoridad que afecten los bienes jurídicos de un núcleo de

población o lesionen a éste en cuanto al régimen jurídico legal en que este organizado el único legitimado para promover la acción de amparo es el propio núcleo a través de su representante legal y no los ejidatarios o comuneros en particular. La falta de legitimación procesal de estos sujetos físicos, se deduce de que la circunstancia de los actos de autoridad que afecten al núcleo de población respectivo producen indirectamente una lesión a los derechos de los comuneros o ejidatarios individualmente considerados, es decir, les causan un agravio indirecto que hace improcedente el amparo.

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

- A. Actos de los tribunales agrarios realizados dentro del juicio, que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación. Como ejemplo de éstos tenemos el acuerdo por virtud del cual se niega o concede la suspensión contra el acto de autoridad prevista en el artículo 166 de la Ley Agraria.
- B. Actos de omisión. Resultan ser aquellos en los cuales la autoridad se abstiene de realizar un trámite al cual están obligados. Ejemplo de ello es la falta de ejecución de una Resolución.
- C. Resoluciones presidenciales de dotación ampliación de tierras o creación de nuevo centro población ejidal.
- D. Resoluciones presidenciales de reconocimiento y titulación de bienes comunales.
- E. Actos que se dan dentro de las distintas fases de un procedimiento agrario. Estos pueden consistir en el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, dentro de un procedimiento dotatorio de tierras.
- F. Indebida ejecución. Esto implica que un predio no señalado como afectable en una resolución presidencial o sentencia del Tribunal Agrario, al momento de ejecutarse, se incluya de hecho al efectuarse el acto de ejecución de la resolución o sentencia.
- G. Plano de proyección de localización y definitivo. En este caso habrá de distinguir que el plano de proyecto resulta ser aquel conforme el cual se deberá ejecutar la resolución presidencial y el plano definitivo es el que se levanta con motivo de la ejecución de la misma. Cabe señalar que el amparo que se promueve en contra de estos planos tiene relación con la indebida ejecución.

- H. Constitucionalidad de leyes. La constitución es llamada Ley Suprema, debido a que por encima de ella no existe ningún cuerpo legal, por lo que toda legislación secundaria debe supeditarse a sus mandatos y en su caso contrario, tendrá el carácter de inconstitucionalidad y procederá el juicio de amparo en su contra.
- I. Derecho de petición. El silencio de las autoridades en relación con las peticiones que el gobernado les presenta, constituye una violación al derecho de petición.
- J. Decreto expropiatorio. Es aquel por virtud del cual el presidente de la República desincorpora terrenos ejidales o comunales por causa de utilidad pública previstas en la ley agraria.
- K. Resoluciones del Registro Agrario Nacional con motivo de los recursos de inconformidad

4.4. Ministerio Público Federal

Conforme a lo dispuesto por el artículo 5º, fracción IV de la Ley de Amparo, el Ministerio Público Federal es parte en el juicio de amparo en materia agraria y puede promover los recursos que establece Ley de Amparo propia ley. Además, el artículo 157 de la propia ley le impone la obligación de cuidar que los juicios de amparo no queden paralizados; y el 232 Ley de Amparo de cuidar "que las sentencias dictadas a favor de los núcleos de población ejidal o comunal sean debidamente cumplidas por parte de las autoridades encargadas de tal cumplimiento".⁷⁴

En Ley de Amparo practica Ley de Amparo participación en los juicio de amparo en materia agraria, Ley de Amparo participación del Ministerio Público no es muy fructífera, debido a que los agentes sólo se limitan generalmente a formular un "pedimento" en el que expresan cómo debe resolverse Ley de Amparo controversia, a su juicio, a veces ni eso. Tal desinterés no ha dado lugar para que los Tribunales del Poder Judicial de Ley de Amparo Federación determinen cuáles son exactamente las facultades del Ministerio Publico Federal ni cuales son los medios que tiene a su alcance para cumplir con Ley de Amparo obligación que le impone La ley; es decir, qué debe hacer cuando advierta que un

⁷⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Op. Cit. P. 246

juicio de garantías está paralizado y cómo va a cuidar que las sentencias favorables a los núcleos de población sean "debidamente cumplidas" por las autoridades responsables.

4.5. Suplencia de la deficiencia de la queja.

La suplencia de la deficiencia de la queja constituye una de las instituciones de mayor relevancia en el juicio de amparo en materia agraria dado que sirvió de base al Poder Judicial de la Federación para desarrollar una serie de jurisprudencias y criterios a favor de la clase campesina, la suplencia de la deficiencia de la queja no sólo se limita a integrar lo que falta en los conceptos de violación, exposiciones, comparecencias, alegatos y agravios, sino que con apoyo de esta figura se crearon métodos para resolver, con conocimiento pleno de los hechos controvertidos, los problemas jurídicos en los que estaban involucrados como quejosos o terceros perjudicados los poblados, ejidatarios o comuneros para que de esta manera con apoyo de la suplencia de la queja deficiente establecer la necesidad de recabar pruebas de oficio, acordar las diligencias necesarias para precisar los derechos agrarios así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados, es decir, todas y cada una de las excepciones al principio de estricto derecho que fueron incorporadas a la norma fundamental y a la Ley de Amparo, al grado de que en la actualidad es necesario recurrir a la suplencia de la deficiencia de la queja para ordenar el desahogo de pruebas atento a que sobre el particular existe disposición expresa.

Aunado a lo anterior cabe señalar, que en los casos no previstos en la Constitución o en la Ley de Amparo deberá recurrirse a la suplencia de la deficiencia de la queja, para evitar que los ejidatarios, comuneros, núcleos de población, ejidatarios o comuneros queden en estado de indefensión en el juicio de garantías.

Cabe señalar que la suplencia de la deficiencia de la queja en materia agraria es mayor que la que se maneja en materia penal o laboral (en el caso de la materia laboral sólo se maneja a favor del trabajador) ya que se convierte en una obligación para los juzgadores federales cuando se trata de que el agraviado sea un núcleo de población ejidal o comunal, tal como lo establece el artículo 76 de la Ley de Amparo al señalar que " Deberá suplirse la deficiencia de la queja en materia agraria cuando el quejoso alegue que ha habido en contra de un núcleo de población del ejidatario o comunero una violación a sus derechos agrarios en contra de sus tierras o aguas, es decir, el juzgador de amparo esta

obligado a analizar actos distintos de los reclamados desde el punto de vista de la inconstitucionalidad, cuando su existencia se deduzca de las pruebas aportadas o alegadas en el juicio, como lo establece al artículo 225 de la ley de la materia.

La suplencia de la deficiencia de la queja no sólo se limita a la sola demanda de amparo, cuando se trata del supuesto de deficiencia de conceptos de violación o de falta absoluta de los mismos, ya que también se puede llevar a cabo en los recursos de revisión, queja y reclamación, es decir, también se extiende a los medios impugnativos que existen dentro del juicio constitucional.

La diferencia radical entre las demás materias y la agraria estriba en que en ésta la suplencia no se limita a los conceptos de violación y a los agravios, sino que comprende todas las exposiciones, comparecencias, alegatos y recursos de los núcleos de población ejidales o comunales y de los ejidatarios, comuneros o aspirantes a esas calidades (art. 227). Además, existen muchos casos en que la ley no el deja al juzgador decidir la forma en que debe proceder para salvaguardar los intereses de esas entidades e individuos, sino que esta aparece señalada expresamente en sus disposiciones.

Lo único que no se suple en el amparo agrario es la instancia de la parte agraviada, tanto en la interposición de la demanda como en la promoción de los recursos; pero una vez expresada la voluntad de presentar la demanda o de interponer el recurso, todo el procedimiento y la defensa de los intereses del promoverte corre a cargo de la autoridad que conozca del juicio o del recurso.

Para concluir es necesario puntualizar que la suplencia de la deficiencia de la queja no es aplicable a favor de la contraparte de los núcleos de población, ejidatarios o comuneros a menos que tengan ese carácter, sin embargo existe la excepción cuando se trata de subsanar a favor de quienes se ostentan como pequeños propietarios.

La suplencia de la deficiencia de la queja se encuentra consagrada en el artículo 227 de la Ley de Amparo:

"Deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo en los que sean parte como quejosos o como terceros, las entidades o individuos que menciona el artículo 212; así como en los recursos que los

mismo s interpongan con motivo de dichos juicios."⁷⁵

4.6. Presentación y competencia.

Presentación.

No existe plazo preclusivo para la presentación de la demanda "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 sujetos a un régimen ejidal o comunal" (artículo 217 de la Ley de Amparo) En el VIII Congreso Mexicano de Derecho procesal (jalapa 1979) la Comisión a cargo del tema "El amparo en materia agraria" propuso que se establezca un plazo preclusivo de tres años tratándose de la imposición del juicio de amparo para proteger los derechos colectivos agrarios

El plazo para la presentación de la demanda en el amparo agrario es más amplio que el ordinario, esto es, se previene que sea de treinta días, cuando aquel se promueva contra actos que causen perjuicio a los derechos individuales del ejidatario o comuneros, sin afectar los derechos y el régimen jurídico del núcleo de población al que pertenezca, artículo 218 de la Ley de Amparo, en este supuesto no se hallan incluidos los aspirantes a ejidatarios o comuneros.

La demanda de amparo deberá presentarse por conducto de la autoridad señalada como responsable, acompañando una copia para su expediente y una para cada una de las partes en el juicio, esto tratándose del juicio de amparo directo.

Por su parte la autoridad responsable remitirá la demanda y los autos originales al Tribunal Colegiado de Circuito y al mismo tiempo rendirá su informe con justificación.

Competencia.

Para el sólo efecto de recibir la demanda y suspender provisionalmente los actos reclamados se establece la competencia de los jueces de primera instancia, en los lugares donde no resida el Juez de Distrito, tratándose de actos que tengan o puedan

⁷⁵ Arellano García Carlos El juicio de Amparo, México. Edit. Porrúa. 1099. pp. 1003

tener por efecto privar de sus derechos agrarios a un grupo de población, o sus derechos individuales a ejidatarios a ejidatarios o comuneros. (Art. 220)

La competencia para conocer de los juicios de amparo en materia agraria se da preferentemente, para los Jueces de Distrito en Materia Agraria, en los lugares donde los hay; y donde no los hay, son competentes los Jueces de Distrito en Materia Administrativa o a falta de éstos, los no especializados, conforme lo establece el artículo 36 de la Ley de Amparo.

En cuanto a los recursos de revisión, queja y reclamación no existen normas especiales de competencia para la materia agraria, por lo tanto son aplicables las disposiciones generales.

4.7 Pruebas.

El artículo 255 de la Ley de Amparo, les otorga 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 esa calidad, pues según dicho artículo no se puede resolver el amparo en su contra por deficiencia de pruebas.

La condición que señala la Ley es que se trate de pruebas que puedan beneficiar a los sujetos de clase campesina, así pues no sería correcto que el juez ordenara la recepción de pruebas que no tengan ninguna relación con el asunto de que se trate; y meno aún que recabara pruebas notoriamente favorables para el propietario o poseedor de derecho civil que litigue como contraparte de los campesinos.

4.8 Las sentencias y su ejecución.

La expresión sentencia deriva del vocablo latino "sententia" y significa "dictamen o parecer que uno tiene o sigue".

La sentencia definitiva de amparo es el acto jurisdiccional del Juez de Distrito, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Tribunales de Circuito por el que, una vez terminada la tramitación de la controversia planteada sobre la violación de garantías individuales o sobre la invasión competencial entre la Federación o los Estados , se

resuelve si se concede, niega o sobresee el amparo solicitado por los núcleos de población, ejidatarios o comuneros contra los actos reclamados de la autoridad responsable.⁷⁶

La sentencias en materia de amparo se clasifican en:

- las que sobreseen
- las que niegan la protección de la justicia federal
- las que amparan y protegen al quejoso

4.8.1. Las que sobreseen.

Son aquellas que pronuncian los tribunales de la Federación en la que concluye el juicio, sin que se formule ninguna estimación jurídica sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado por existir una improcedencia jurídica sobre la constitucionalidad del acto reclamado que impide dicho análisis.

4.8.2. Las que niegan la protección de la Justicia Federal.

Esta es aquella en la que una vez de analizar el acto reclamado y los conceptos de violación vertidos por el quejoso o los agravios formulados por el recurrente, diga a la conclusión de que dicho acto es constitucional por haberse apegado a los lineamientos que marca la ley fundamental, de ahí que se niegue la protección federal solicitada, A esta sentencia también se le denomina desestimatoria porque absuelve de la violación constitucional reclamada a la autoridad responsable.

Aunado a lo anterior, cabe resaltar que el juzgador toma en consideración que los conceptos de violación estimados por el quejoso son deficientes o resultan inoperantes para combatir el acto reclamado y por lo tanto no se puede realizar una valoración de la inconstitucionalidad de dicho acto.

⁷⁶ Arcellano García Carlos. Op. Cit. pp. 795.

4.8.3. Las que conceden la protección de la Justicia Federal.

Esta sentencia, es aquella en que analizados los conceptos de violación vertidos por la parte quejosa, se llega a la conclusión de que son fundados, debido a que el o los actos reclamados son considerados inconstitucionales, por lo que se procede a otorgar la protección de la justicia federal que ha sido solicitada, es decir, son sentencias que se establecen a favor del quejoso, pues se considera que dichas garantías fueron violadas.

4.8.4. Elementos de la sentencia.

Los elementos en la sentencia de amparo se encuentran regulados por el artículo 77 de Ley de Amparo, el cual señala dentro de su fracción I, que la sentencia debe contener la fijación de los actos reclamados y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados, teniendo así el capítulo correspondiente a los Resultandos.

En la fracción II, se hace referencia a que el juzgador deberá manifestar la norma jurídica que le servirá de fundamento para decidir el derecho, con resolución de la controversia en determinado sentido ya sea favorable o desfavorable.

La fracción III, hace alusión a que el juzgador ha de concretar el sentido del fallo, de manera escueta y precisa, es así como los elementos que la conforman son explicados con mayor detenimiento de la siguiente manera:

4.8.4.1. Resultandos

En el resultando se establece la comprensión histórica de los diferentes actos procesales que sucedieron durante el procedimiento judicial de amparo, en el Amparo Directo se hace una remembranza desde que dio inicio el juicio de origen del amparo, mientras que en el Amparo Indirecto es la exposición suscita y concisa del juicio, con la variación de hechos y cuestiones debatidas que acaecieron durante el juicio de amparo.

En esta parte de la sentencia, se narra quién solicita la protección de la justicia federal, así como quienes son las autoridades responsables y cuales son los actos reclamados,

entre otras.

4.8.4.2. Considerandos.

Estos consisten en el razonamiento lógico-jurídico que expresa la autoridad con respecto al juicio que se esta celebrando, resultante de la apreciación de las pretensiones que se están reclamando relacionadas con los elementos probatorios aducidos, así como las situaciones aducidas por la ley.

Dichos razonamientos, deben de esta fundados y motivados, es decir, el juzgador debe de precisar con la mayor claridad posible el análisis de cada uno de actos reclamados, así como el razonamiento del informe rendido por las autoridades responsables, aplicando así un criterio sensato y jurídico para aplicar la ley.

4.8.4.3. Puntos resolutivos.

Son las conclusiones con las que termina la sentencia, concretándose en ellas, con claridad y precisión, el acto o actos por los que se sobresea, conceda o niegue el amparo.

4.9 Problemática de la ejecución de las sentencias.

Una vez acreditada la existencia del acto reclamado y su inconstitucionalidad se tiene por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de su garantía violada, reestableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir por su parte lo que la garantía exija, tal y como lo establece el artículo 80 de la Ley de Amparo, sin embargo, llega a haber cierta problemática para la ejecución de las sentencia y en ocasiones para hacerlas cumplir existen diversas formas jurídica como son:

4.9.1. Incidente de inejecución

Este incidente se encuentra consagrado en los artículos 104 y 105 de la Ley de Amparo, para que pueda proceden este incidente es necesaria la existencia de sentencia ejecutoriada, es decir, que dicha sentencia haya causado estado y al no ser cumplida dentro del término establecido por la ley la autoridad que conoció del asunto ya sea a petición de parte o de oficio, deberá requerirá al superior jerárquico de la autoridad responsable para que de cumplimiento de dicha sentencia, de no atender al requerimiento, se recurrirá al superior de este último a fin de que de cumplimiento, de no darse este la autoridad que conoció del juicio deberá remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 constitucional.

La autoridad responsable que no cumpla con la ejecución de la sentencia, será destituida del cargo y además se le aplicara una sanción penal, de hecho corresponde al Ministerio Público adscrito al juzgado de distrito cuidar que las sentencias se cumplan, pero como ya dijimos con anterioridad en la práctica dicho suceso no existe ya que el Ministerio Público sólo se limita a rendir un pedimento.

4.9.2 Queja por cumplimiento defectuoso.

De conformidad con la fracción IV, del artículo 95 de la Ley de Amparo procede la queja por defecto de la ejecución de las sentencias dictadas en los casos a que se refiere el artículo 107, fracciones VII y IX constitucional, en las que se haya concedido el amparo al quejoso.

Según jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quienes promuevan este recurso contarán con el término de un año.⁷⁷ dicha queja deberá presentarse por escrito ante el Juez de Distrito a la autoridad conozca o que haya conocido del juicio, o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, si se tratara del caso del artículo 107 fracción IX de la Constitución, una vez aceptada la queja se requerirá a las autoridades responsables para que rindan su informe justificado en el término de tres días, una vez transcurrido dicho término se dará vista al Ministerio Público y en el término de tres días después de notificado este se dictara sentencia.

⁷⁷ Sánchez Conejo Magdalena El juicio de Amparo Agrario. México. Edit. MacGraw-Hill. 2001, pp.38

4.9.3. Inconformidad, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el supuesto de que el Juzgado de Distrito o el Tribunal Colegiado que haya conocido del juicio haya declarado cumplida una sentencia en perjuicio de alguna de las partes, se podrá interponer inconformidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esto es, cuando la parte interesada (entidades agrarias) no obtuvieran conforme a la resolución del juzgador de amparo que tenga por cumplida la ejecutoria, pedirá que el expediente se envíe a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esta petición ha de presentarse dentro de los cinco días siguientes a l de la notificación de la resolución, como lo establece el último párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo.

La licenciada Sánchez Conejo en su libro de el Juicio de amparo señala que el termino de cinco días es insuficiente ya que se vence en lo que se busca al poblado, al ejidatario o al comunero, por lo que es conveniente solicitar la nulidad por encontrarse viciada de origen y posteriormente promover el recurso de inconformidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

4.9.4. Incidente de pago de daños y perjuicios.

El artículo 105 de la Ley de Amparo en su ultimo párrafo habla sobre este recurso, en este incidente los quejosos solicitan que se de por cumplida la ejecutoria, mediante el pago de daños y perjuicios, este articulo se apoya en el artículo 129 de la ley en comento, en dicho incidente sólo opera a petición de parte, es decir, no funciona de oficio.

La autoridad competente para conocer de dicho incidente es el Juez de Distrito, el cual resolverá conforme a derecho, mediante un dictamen pericial el cual determinara la forma y la cuantía de la restitución.

4.10 Suspensión.

“La suspensión es aquel acontecimiento o situación que genera la paralización o cesación temporalmente limitadas de algo positivo, consistente en impedir para lo futuro [el comienzo, el desarrollo o las consecuencias de ese “algo”, a partir de dicha

paralización o cesación, sin que se invalide la anteriormente transcurrido o realizado" ⁷⁸

La suspensión en el amparo agrario puede presentarse de manera prejudicial y dentro del juicio, la primera se presenta en dos casos, el primero de ellos se da cuando al presentar la demanda alguno de los titulares de la acción de amparo agrario omitiere la justificación de la personalidad (en esta hipótesis el juez debe prevenir al quejoso para que la acredite; por separado, debe solicitar de la autoridad o autoridades agrarias competentes las constancias necesarias; y, en tanto se da cumplimiento a lo anterior, "podrá conceder la suspensión provisional de los actos reclamados,

El otro precepto le otorga competencia auxiliar a los jueces de primera instancia dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad o trata de ejecutar el acto reclamado, para recibir las demandas de amparo en las que se reclamen actos que tengan o puedan tener por efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo de población quejoso, o de sus derechos individuales a ejidatarios o comuneros; y los faculta también, "para suspender provisionalmente el acto reclamado".

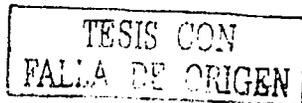
Ninguna de estas dos resoluciones admite recurso, pues la ley no lo establece expresamente, ni tampoco encuadra en los casos de procedencia de los recursos de revisión y de queja que puntualiza la Ley de Amparo.

Los casos que se establecen dentro del juicio son la suspensión de oficio, que procede contra actos que tengan o puedan tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios de un núcleo de población, o su sustracción del régimen jurídico ejidal; y el incidente de suspensión el cual se rige por las disposiciones relativas a la Ley de Amparo, con la única salvedad de que los núcleos de población están relevados de la obligación de constituir garantías y de que el juez tiene la obligación de suplir sus deficiencias a los sujetos de clase campesina.

⁷⁸ Burgoa Origuela Ignacio El juicio de amparo, México, Edit. Porrúa, 1999. Pp 710-711

4.10.1. Suspensión de Plano (en el amparo social).

Esta suspensión, se decreta de plano en el mismo auto en el que se dicte la demanda, cuando los actos reclamados tengan por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de su bienes agrarios, o su sustracción del régimen jurídico ejidal, esto conforme al artículo 233 de la Ley de Amparo.



4.10.2. Suspensión de oficio.

La suspensión de oficio es única y se decreta de plano, en el mismo auto en el que el juez de distrito dicta la demanda, esta suspensión es imperativa para el juez en el amparo agrario ya que este únicamente debe constatar si en el caso concreto de que se trate encuadra en una de las hipótesis previstas en el artículo 233 de la Ley de Amparo, dicha suspensión se decreta sin que exista una investigación y sin que la comunidad agraria quejosa deba otorgar alguna garantía.

Una vez concedida la suspensión ésta subsiste hasta que se resuelve el amparo en cuanto al fondo por sentencia que cause ejecutoria. En estas condiciones durante la tramitación del juicio constitucional en ambas instancias los actos reclamados permanecen inmóviles, sin ejecutarse, no obstante que persigan una finalidad social o que pretendan resolver un problema colectivo o satisfacer una necesidad pública.

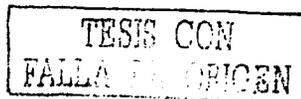
Como ya se mencionó con anterioridad una de las ventajas de la suspensión de oficio en materia agraria es que el artículo 135 establece que los núcleos de población, ejidatarios o comuneros no están obligados a garantizar el interés fiscal para que se le conceda dicha medida cautelar y el juez tiene la obligación de suplir sus deficiencias a los sujetos de la clase campesina.

4.10.3. Suspensión a petición de parte artículo 125 de la Ley de Amparo (suspensión de estricto derecho, amparo administrativo).

La suspensión a petición de parte, se prevé tanto en el amparo directo como en el indirecto, la suspensión del acto reclamado, en el amparo indirecto se concede cuando se reúnen los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, pero el juez de distrito que la

concede lo hace condicionadamente a que se otorgue la garantía a que se refiere el artículo 125 de la propia ley.

En los casos en que es procedente la suspensión, pero ocasiona perjuicio o daño a terceros, sólo será concedida si el quejoso otorga garantía, esto con la finalidad de que en caso de que no se obtuviera sentencia favorable se pueda reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con ella se causaren.



4.11. Recursos.

El recurso, es el medio de impugnación a través de cual los ejidatarios, comuneros o núcleos de población que se consideren afectados por un acto de autoridad, se defiendan con la finalidad de que el superior jerárquico o la misma autoridad que lo haya emitido lo revoque, modifique o nulifique mediante un nuevo análisis que realice conforme a los elementos que aparezcan en los mismos.

4.11.1. Revisión.

El recurso de revisión en materia agraria se encuentra contemplado en los artículos 227, 228, y 229 de la Ley de Amparo y se refiere al medio de impugnación que procede en contra de resoluciones dictadas por el Tribunal Agrario y que tienen el carácter de definitivas, las cuales serán resueltas según sea el caso por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o los Tribunales Colegiados de Distrito quienes lo resolverán en forma definitiva dictando la ejecutoria correspondiente.

En el caso del recurso de revisión en materia agraria, existen varias excepciones como lo señalan los artículos de referencia como son: que cuando los ejidatarios, comuneros al interponer dicho recurso no acompañasen las copias correspondientes esto no será causa para que se tenga por no interpuesto el recurso, sino que la autoridad judicial mandará expedir dichas copias.

Así mismo el artículo 227 la ley de la materia señala que los órganos judiciales revisores deberán suplir la deficiencia de la queja cuando los agravios sean deficientes o

si existe la falta absoluta de estos.

Por último la Segunda Sala de la Suprema Corte ha establecido en una tesis jurisprudencial que cuando el núcleo de población no haya firmado el recurso de revisión, se requerirá a quienes no aparezcan interponiendo el recurso a efecto de que manifiesten si hacen suyo dicho recurso.

4.11.2. Queja.

El recurso de queja se interpondrá cuando exista un exceso o defecto de ejecución o cumplimiento de la ejecutoria de amparo que hubiese otorgado la protección federal, dicho recurso se encuentra consagrado dentro del artículo 230 de la Ley de Amparo el cual establece que cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal la queja podrá interponerse en cualquier tiempo mientras no se haya cumplimentado debidamente la sentencia que concedió el amparo.

Burgoa establece en su libro de juicio de amparo que el término que establece dicho artículo no se refiere a un término indeterminado, sino que la prescripción del término para interponer la queja que se establece para impugnar resoluciones o actos de autoridad es de un año, como lo señala la fracción III del artículo 97; con lo cual estoy en total acuerdo pues aún cuando la ley habla de un término indefinido en la práctica son pocos los casos en que se ha respetado dicho término pues en la mayoría se establece el término que señala dicho artículo.⁷⁹

⁷⁹ Un caso de excepción al término indefinido que se otorga en el amparo agrario fue en el amparo Q. A. 34/02 de Sauz de Cruces del Municipio de Salamanca en el Estado de Guanajuato, en donde el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito aplicó el término indefinido conforme el artículo 230 de la Ley de Amparo.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El derecho agrario, como rama de la ciencia del derecho, adquirió una configuración muy propia y autónoma a raíz de la consagración de las garantías constitucionales de tipo social especialmente en el artículo 27, como consecuencia del Constituyente de 1917. Con él nació el derecho agrario revolucionario o derecho de la reforma agraria, que aglutina, modifica y adecua los principios y normatividad general que subsistieron y se crearon aisladamente desde la etapa que consideramos el antiguo Derecho Agrario y que tiene un punto de partida en las disposiciones sobre la tenencia de la tierra en el México Prehispánico y en la península Ibérica, conjugados en el derecho indiano, como consecuencia de la conquista.

SEGUNDA.- Al modificarse el sistema jurídico implantado, por seguir la misma suerte la superficie de tierra a repartir entre los núcleos de población, tiene lugar la reforma constitucional que ha dado pie a la configuración de una nueva etapa, la cual se denomina el nuevo derecho agrario.

TERCERA.- Es así como el amparo en materia agraria surgió, y se encuentra contenido en el Libro Segundo de la Ley de Amparo, este juicio establece un procedimiento especial del juicio de garantías para los campesinos, donde se entiende precisamente a la protección de sus derechos sociales, con características Sui Generis, el cual tiene por principio la protección de los grupos desvalidos, la que se configura básicamente en los principios de la suplencia de la queja por parte del juzgador, la ausencia del término para la interposición de la demanda y la existencia de reglas especiales sobre la inactividad procesal y la caducidad de instancia, entre otros.

CUARTA.- Como consecuencia de la reforma constitucional de 1992, que dio lugar a la nueva configuración del derecho agrario, resulta de suma importancia el estudio de sus alcances en esta materia, dada la condición de igualdad del productor rural en general y la conclusión del reparto agrario mediante la expropiación de la propiedad privada. Aunado a lo anterior existe a la fecha un gran rezago respecto del cumplimiento de ejecutorias dictadas por el Poder Judicial Federal a cargo de las autoridades del sector.

QUINTA.- Por otro lado, cabe mencionar que la Ley Agraria vigente otorga a los magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios facultades suspensivas de actos de autoridad en materia agraria que pueden afectar a los intereses en un proceso agrario, hasta en tanto se resuelva en definitiva (artículo 166). El mismo dispositivo señala la

supletoriedad de la Ley de Amparo en lo conducente.

SEXTA.-El Amparo en Materia Agraria como se menciona en el presente trabajo, fue atacado por los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicho ataque fue en relación a los artículos 217 y 227 de la Ley de Amparo se encuentra, así como en relación a las notificaciones ya que según dicho proyecto estas deberán hacerse a criterio del juez, lo cual a mi parecer es aberrante, pues los campesinos quedarían en total estado de indefensión.

SEPTIMA.- La importancia del amparo en materia agraria queda fuera de toda duda, negarlo equivaldría a señalar que los conocimientos de la normatividad que rige en más de noventa por ciento del territorio nacional no tiene trascendencia, este territorio constituido por la propiedad rural, es aquel que se integra por los ejidos, las comunidades, las pequeñas propiedades, las colonias y los terrenos nacionales; más de diez millones de mexicanos tienen una relación directa con esta propiedad, por lo que resulta necesario conocer la cuestión agraria para entender el contexto de la Nación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA.

DOCTRINA

- ARELLANO GARCIA, Carlos. El juicio de Amparo. México, Editorial Porrúa, 1999. 1067 p.
- ARILLA BAS, Fernando. El juicio de amparo. México. Editorial Kratos S. A de C. V. 1992. 379 p.
- BAZDRESCH, Luis. El juicio de amparo. México. Editorial Trillas, 1992. 383 p.
- BURGOA ORIGUELA, Ignacio. El juicio de amparo. México. Editorial Porrúa, 2000. 1065 p.
- CHAVEZ PADRON, Martha. El derecho agrario en México. México. Editorial Porrúa, 1999. 470 p.
- _____ Evolución del Juicio de Amparo y el Poder Judicial Federal Mexicano. México. Editorial Porrúa. 1990. 309 p.
- FABILA Manuel. "Cinco Siglos de la Legislación Agraria" México 1941., 730p
- FIX- ZAMUDIO, Héctor. Ensayos sobre Derecho de Amparo. México. Editorial Porrúa, 1999, 802 p.
- GARCÍA RAMIREZ, Sergio Elementos de Derecho Procesal Agrario. México editorial Porrúa. 1997, 670 p.
- GONZALEZ COSIO, Arturo. El juicio de Amparo. México. Editorial Porrúa. 1998, 323 p.
- GUDIÑO PELAYO, José de Jesús Introducción al Amparo Mexicano. México Editorial Agata S. A de C. V. 1995, 197 p.
- HERNANDEZ A, Octavio Curso de Amparo Instituciones Fundamentales. México. Editorial Porrúa. 1983, 442 p.
- MORINEAU IDUARTE Marta e IGLESIAS GONZÁLEZ Román. "Derecho Romano" México 1987, Editorial Harla., Tercera Edición, 296p
- ORTIZ MAYAGOITIA, Guillermo I. Manual del Juicio de Amparo Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. Editorial Themis. 1988, 555 p.

SANCHEZ CONEJO, Magdalena. El Juicio de Amparo Agrario. México. Editorial Mac-Graw Hill. 2001, 83 p.

SOBERANES, José Luis. Una Aproximación a la historia del Sistema Jurídico Mexicano. México. Fondo de Cultura Económica. 1992, 172 p.

TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México. México. Editorial Porrúa. 1997, 1179 p.

LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA

Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos., de 30 de diciembre de 1942 publicado en el Diario Oficial el 27 de abril de 1943

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto Ley de Amparo Comentada. México. Editorial Puerto S. A de C. V. 1992. 464 p.

GONGORA PIMIENTEL, Genaro y SAUCEDO ZAVALA, María Guadalupe. Ley de Amparo (doctrina jurisprudencial compilación de tesis. Editorial Porrúa. 1997. Tomo I. 1750 p.

_____ Tomo II, 3386 p.

_____ La Suspensión del Acto Reclamado. México. Editorial Porrúa. 1990, 787 p.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

CHAVEZ CASTILLO, Raúl. Diccionarios Jurídicos Temáticos (Juicio de Amparo). México. Editorial Harla. 1999 Volumen VII. 110 p.

DE PINA, Rafael. DE PINA, Vera. Diccionario de Derecho. México Editorial Porrúa. 1998, 525 p.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. México. Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México. 1997, Tomo I, 810 p.