

Exégesis del juicio de amparo en materia agraria (Juicio de Amparo: Guardián del Derecho y de la Constitución)**

El amparo en materia agraria surge en la década de los sesenta como un instrumento de defensa de la garantía social establecida en el Artículo 27 constitucional en dos modalidades: para núcleos de población ejidal o comunal y sus integrantes y amparo para personas físicas o morales (pequeños propietarios, nacionaleros y colonos) con interés jurídico en bienes agrarios.

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

Por su parte, el artículo 107 de la propia Ley Suprema de la Nación, establece que todas las controversias de que habla el artículo 103, se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la Ley Reglamentaria respectiva, de acuerdo con las bases que el mismo precepto constitucional señala, siendo algunas de ellas las siguientes: el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada; la sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare (principio de relatividad de la sentencia, también llamado *fórmula Otero*).

* Licenciado en derecho, egresado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Actualmente es Titular del Área de Auditoría Interna, con atención especial a terrenos nacionales en el Órgano Interno de Control de la SRA.

** Este trabajo obtuvo el 3º lugar en el X Premio Estudios Agrarios 2005.

Igualmente, el referido precepto constitucional prevé que en el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución, cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados. Asimismo, establece que en estos casos no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio; y, cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán el desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta.

De esta manera, la Ley de Amparo se constituye en la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que el amparo en materia agraria, como institución que tiene por objeto la tutela de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal, nace a la vida jurídica como tal, es decir, como medio de defensa haciendo valer la garantía social consagrada en el artículo 27 de la Constitución, durante el periodo presidencial del Lic. Adolfo López Mateos, por virtud del decreto de 3 de enero de 1963, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de febrero del mismo año, a través de la cual se adicionó la fracción II del referido Artículo 107 constitucional, reformándose y adicionándose igualmente diversas disposiciones de la Ley de Amparo, lo cual posteriormente fue refrendado, clarifi-

cado y precisado, con base en los criterios que sobre el particular sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas tesis y jurisprudencias definidas, por decreto del 28 de junio de 1976, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 del mismo mes y año, mismo que entró en vigor a los 15 días después de su publicación (14 de julio de 1976), mediante el cual se reformó y adicionó de nueva cuenta la Ley de Amparo, con el propósito fundamental de agrupar su contenido en dos libros: el primero, que comprende el amparo en general y, el Segundo Libro, que aglutina todas las disposiciones relativas al amparo en materia agraria.

El espíritu de las reformas en comento, es que los juicios de amparo con connotación agraria, se resuelven en definitiva contando con todos los elementos necesarios para conocer la verdad de los hechos y estar en posibilidad de satisfacer la garantía contenida en el artículo 212 de la Ley de Amparo, consistente en tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, así como, según lo ha determinado el Poder Judicial Federal en diversas ejecutorias y jurisprudencias, a los sucesores, posesionarios de parcelas y en general a los sujetos aspirantes a ser ejidatarios o comuneros.

Es decir, el Segundo Libro de la Ley de Amparo, estatuye un régimen procesal específico de amparo, para proteger y tutelar de manera especial y en cierta forma paternalista, a los sujetos agrarios antes mencionados, pues consagra en su beneficio las siguientes prerrogativas:

- Obliga al juzgador de amparo a suplir la deficiencia de la queja, tanto en la demanda, como en la revisión (art. 227).
- Señala qué personas están legitimadas para interponer la acción constitucional en nombre de un núcleo de población ejidal o comunal (art. 213).
- Simplifica la forma de acreditar la personalidad (art. 214).
- Otorga facultades al juzgador para allegarse las constancias que justifiquen dicha personalidad (art. 215).

- Establece la improcedencia del desistimiento, de la caducidad y del sobreseimiento por consentimiento (art. 231).
- Instala la posibilidad jurídica de continuar el trámite de un amparo promovido por un campesino, por aquél que tenga derecho de heredarlo (art. 216).
- Amplía el derecho de reclamar, en cualquier tiempo, actos que afecten a núcleos ejidales o comunales (art. 217), lo que se traduce en la prohibición de sobreseer en el juicio con base en la causal de improcedencia establecida en la fracción XII del artículo 73, cuando el amparo se haya interpuesto por dichos núcleos (arts. 22 y 73, fracción XII).
- Limita el derecho de reclamar, en un término de 30 días, actos que causen perjuicios a ejidatarios o comuneros (art. 218), y según lo han definido las tesis jurisprudenciales del Poder Judicial de la Federación, este beneficio también protege a los sucesores de ejidatarios y comuneros, posesionarios y en general, a todo aquel sujeto que aspire a ser ejidatario o comunero.
- Faculta a los jueces de primera instancia para admitir la demanda de amparo y decretar la suspensión provisional, en los casos en que se reclamen actos que atenten o puedan tener como efecto privar de sus derechos a un núcleo de población (arts. 215 y 220).
- Instituye la obligación del juez de recabar, oficiosamente, las pruebas que se consideren convenientes y le da amplias facultades para acordar las diligencias que se estimen pertinentes y para solicitar de las autoridades los elementos probatorios idóneos, lo que implica la prohibición de resolver en contra de los ejidatarios, comuneros o núcleos de población por deficiencia de pruebas (art. 225).
- Obliga a examinar los actos reclamados tal y como aparezcan probados aun cuando sean diferentes a los invocados en la demanda (art. 225).

- Fija un término de 10 días para interponer el recurso de revisión (art. 228).
- Prohíbe que se tenga por no interpuesta la demanda o el recurso de revisión por falta de copias y, obligan a ordenar su expedición (arts. 221 y 229).
- Implanta el derecho de los núcleos de población para hacer valer el recurso de queja en cualquier tiempo (art. 230).
- Instaure la obligación del Ministerio Público de vigilar que se cumplan las sentencias dictadas en favor de los núcleos ejidales o comunales (art. 232).
- Exige la procedencia de la suspensión de oficio cuando los actos reclamados entrañan la afectación de los bienes agrarios de núcleos de población, o bien, su substracción del régimen jurídico ejidal o comunal (art. 233).
- Ordena la no exigencia de la garantía para que surta efectos la suspensión del acto reclamado (art. 234).
- Decreta la obligación del juez de acordar las diligencias necesarias para precisar los derechos agrarios, la naturaleza y los efectos de los actos reclamados (art. 226).
- Determina la obligación de las autoridades responsables de rendir sus informes justificados, no sólo de la manera más precisa que conduzca al conocimiento exacto de los hechos, sino también, acompañándolos de todos los elementos y constancias para precisar los derechos agrarios y los actos reclamados (art. 224).
- Sujeta a las autoridades señaladas como responsables a término y a requisitos para rendir los informes justificados (arts. 222 y 223).
- Crea el régimen para evitar que los ejidatarios, comuneros, núcleos de población ejidal o comunal y demás sujetos agrarios protegidos, puedan quedar sin defensa (arts. 212, 213, 214 y 219).

Lo anterior no entraña que antes del año de 1963, aún cuando en la Ley de Amparo no existiese un libro específico sobre el amparo en materia agraria, los gobernados que se sintieran afectados en su esfera jurídica por un acto de autoridad conculcatorio de sus derechos y garantías individuales, no estuvieran en la eventual aptitud de promover el Juicio de Amparo en esa materia, si partimos de la base de que en el ámbito agrario no solo confluyen los sujetos antes señalados, sino también todos aquellos que pertenecen a la clase campesina o que se dedican a actividades productivas eminentemente rurales, como lo son los pequeños propietarios, colonos, nacionaleros y otras personas físicas o morales con interés jurídico en el Juicio de Garantías.

Para abordar debidamente y a profundidad este tema, conviene remontarnos a los antecedentes históricos del juicio de amparo, por lo que, en un análisis exegético del tema, tenemos que éste es una institución garante de la legalidad y constitucionalidad, que como medio de defensa dispone todo gobernado ante la arbitrariedad y abuso de autoridad de los Órganos del Estado. La idea de esta institución jurídica deviene de la Revolución Francesa, la que a su vez tuvo gran influencia de los ideales tanto de Juan Jacobo Rousseau como de Voltaire, quienes inspiraron la importante *“Declaración los Derechos del Hombre y del Ciudadano”*, basados en la obra *El Contrato Social* (1762), donde Rousseau fija los fundamentos políticos de una sociedad ideal, en la que cada parte se compromete a cumplir fielmente las decisiones de la voluntad general; ideales que habrían de ser los antecedentes inmediatos de las garantías individuales, las cuales en nuestro país constituyen el fundamento de las llamadas garantías sociales que consagran los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Juan Jacobo Rousseau nació en los inicios del siglo XVIII y a fines de ese siglo se produjo la Revolución Francesa. Rousseau murió años antes de la Revolución Francesa, pero podría decirse que con su libro *El Contrato Social* fue una de las personas que más

contribuyó a ella y, en general, al pensamiento democrático hasta nuestros días, ya que su pensamiento ha tenido profundas repercusiones en las generaciones ulteriores. Apasionado de la verdad, incluso hasta la intransigencia y enemigo de la desigualdad social, su voz inició el camino hacia la conciencia revolucionaria, al mismo tiempo que, enamorado de los encantos de la naturaleza, su obra sirvió de pórtico al romanticismo, siendo considerado uno de sus creadores mucho antes de que éste se desarrollase, pues sobre todo a él se debe el sentimiento del paisaje y de la naturaleza, lo cual es característico de los románticos.

En efecto, bajo el lema “libertad, igualdad, fraternidad”, el 14 de julio de 1789 dio inicio la Revolución Francesa (1789-1793), cuyo movimiento derrocó a la monarquía absoluta, proclamó los derechos del hombre e instituyó la república. En 1791 fue concluida la Constitución Francesa, mediante la cual quedó abolida la nobleza, se impusieron limitaciones a la monarquía, antes absoluta, y se dio a conocer la *“Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”*.

El Juicio de Amparo, inspirado en la Revolución Francesa, ve sus primeras luces en nuestro país a través de la Constitución Local de Yucatán, la cual fue votada en 1840 y entró en vigor al año siguiente, con importantes aportaciones al respecto de parte del preclaro jurista y legislador don Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá. Este documento es verdaderamente precursor en México de notables avances jurídicos y políticos, aunque en lo que al amparo se refiere, habría que precisar que existe una trilogía de precusores con Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá como el creador de la idea; de don Mariano Otero, ilustre jalisciense y extraordinario jurista, como el forjador del juicio de amparo y de otro excelentísimo jalisciense, don Ignacio Luis Vallarta, como el que lo llevó a su máxima exponentia.

Es bien sabido que la Constitución es la ley fundamental de un Estado, pues en ella se establecen los derechos y obligaciones de

los ciudadanos y gobernantes. En los Estados Federativos como el nuestro, la Constitución Federal es la norma jurídica suprema y ninguna ley o precepto puede estar sobre ella. La Constitución, o Carta Magna como coloquialmente se le conoce, es la expresión de la soberanía del pueblo y es obra de la Asamblea o Congreso Constituyente.

México ha tenido diversas constituciones a lo largo de su historia; algunas han sido centralistas, es decir, que establecen el poder en un solo órgano que controla todas las decisiones políticas del país y otras federalistas, como la actual, que reconocen la soberanía de los estados pero cuentan con mecanismos de coordinación para asuntos de la República como un todo. Las leyes fundamentales emanadas de un Congreso Constituyente en México son:

- Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824
- Las Siete Leyes Constitucionales o Constitución de Siete Leyes de 1835-1836
- Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843
- Acta Constitutiva y de Reformas de 1847
- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

La primera constitución propiamente mexicana es la de 1824, que rigió conjuntamente con el Acta Constitutiva de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos, cuya autoría, de ambos documentos, se atribuye al padre del Federalismo en nuestro país, el diputado constituyente de 1824 don Miguel Ramos Arizpe, nativo de lo que hoy es Estado de Coahuila, quien plasmó en ellas sus experiencias vividas como diputado representante de Nueva España en las Cortes de Cádiz de 1812; tomando igualmente algunos conceptos de dos documentos que no llegaron a regir como cuerpos normativos, pero que sí contribuyeron con importantes aportaciones al desarrollo y consolidación del naciente México Independiente: los *“Sentimientos de la*

Nación”, donde el Siervo de la Nación don José María Morelos y Pavón exponía, entre otros puntos, que América es libre e independiente de España y de cualquier otra nación, gobierno o monarquía, y que la soberanía dimana esencialmente del pueblo, así como del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, o Constitución de Apatzingán, de 1814, que establecía los derechos humanos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad, la religión católica como la única reconocida en el país, así como la división de poderes; y para fines del sufragio, instituía juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia. Este ordenamiento establecía que la soberanía reside esencialmente en la nación y que a ella pertenece el derecho de establecer sus leyes, así como la igualdad de todos los habitantes de la nueva nación independiente.

Hasta lo aquí narrado respecto de antecedentes históricos, sólo encontramos algunas raíces de lo que a la postre sería el Juicio de Amparo, pues desde la Constitución de Apatzingán se hablaba de derechos humanos, de igualdad, de seguridad, de propiedad y de libertad, pero no encontramos evidencias de la instauración del Juicio de Garantías en nuestro sistema jurídico, amén de que como ya se dijo con antelación, el embrión de dicho medio de defensa para los gobernados con derechos individuales vulnerados por abusos y arbitrariedades de los actos de autoridad, lo encontramos en la Constitución Yucateca de 1841, con importantes aportaciones del notable jurista y legislador don Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá, existiendo posteriormente algunos intentos fallidos de don Mariano Otero por instaurarlo en las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.

Sin embargo, en plena guerra con los Estados Unidos de América, cuando el país estaba dividido en grupos políticos antagónicos, donde el General Antonio López de Santa Ana arribó en varias ocasiones a la Presidencia de la República para luego retirarse y dejar a diversos presidentes interinos a cargo del Poder Ejecutivo Federal, y ante los innumerables levantamientos a favor de poner en vigen-

cia nuevamente los ordenamientos constitucionales del federalismo, el 6 de diciembre de 1846, el entonces Presidente Interino de la República don José Mariano Salas, convocó a un Congreso Extraordinario Constituyente, en el que participaron activamente don Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá como diputado por el Distrito Federal y don Mariano Otero; Congreso que el 10 de mayo de 1847, aprobó el Acta Constitutiva y de Reformas Constitucionales, a través de la cual se restablecía el federalismo de manera formal, puesto que la Constitución de 1824 había sustituido a la Constitución Centralista conocida como Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, pero con diversas modificaciones para evitar caer nuevamente en situaciones de conflicto político: verbigracia, contemplaba que los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial sólo pueden y deben hacer lo que la Constitución otorga como facultad e impone como obligación. El Acta Constitutiva y de Reformas estableció las garantías individuales para todos los habitantes de la República, suprimió el cargo de vicepresidente y adoptó elecciones directas para diputados, senadores, presidente de la República y miembros de la Suprema Corte. Además, facultó al congreso para anular las leyes de los Estados que implicasen una violación al pacto federal, e implantó los derechos de petición y de amparo.

Tras el movimiento revolucionario encabezado por el ilustre Guerrerense don Juan Álvarez y que concluyó con la firma del Plan de Ayutla, en el que se desconocía el gobierno del general don Antonio López de Santa Ana, se convocó a un Congreso Extraordinario Constituyente, el que se reunió en la Ciudad de México en febrero de 1856 y un año después, el 5 de febrero de 1857, fue aprobada y jurada la nueva Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos por el Congreso Constituyente y por el presidente de la República don Ignacio Comonfort. Esta Constitución estatuye en su sección I (artículos del 1 al 29) "*Los Derechos del Hombre*", señalando en su artículo 1 que estos son la base y el objeto de las instituciones sociales, por lo que, en consecuencia, declara que to-

das las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga esa Constitución; asimismo, entre sus preceptos resalta el mantenimiento del federalismo, la abolición de la esclavitud, las libertades de trabajo, de propiedad, de expresión de ideas, de imprenta, de asociación, de petición y de comercio. Igualmente, se establece que son ciudadanos con derecho a voto todos los mexicanos varones que hayan cumplido 18 años si son casados y 21 si no lo son.

A diferencia del Artículo 27 de la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contempla una garantía de tipo social, el artículo 27 de la citada Carta Magna contempló dos garantías individuales: la de seguridad jurídica en la propiedad privada y la de legalidad. Esto es así porque dicho precepto es del tenor literal siguiente:

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 deba hacer la expropiación, y los requisitos en que ésta 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.

En otro contexto, tenemos que la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, no logró estabilizar al país, al grado tal que el propio Ignacio Comonfort la desconoció unos meses después de su promulgación y desde luego de haberla jurado, al sumarse a la rebelión de Félix María Zuloaga y su "*Plan de Tacubaya de 17 de diciembre de 1857*", para dar un golpe de Estado y encarcelar a varios ciudadanos, entre ellos al notable jurista Benito Juárez, entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia

de la Nación y a quien legalmente le correspondía la Presidencia de la República en un caso como éste.

La rebelión derivó en la llamada Guerra de Tres años o Guerra de Reforma, entre los conservadores que desconocían la constitución y los liberales que la defendían. A la postre, triunfaron los liberales encabezados por Benito Juárez, quienes emitieron una serie de ordenamientos conocidos como Leyes de Reforma. La Constitución de 1857 fue, de hecho, elemento fundamental en la defensa nacional ante la invasión francesa y el imperio de Maximiliano de Habsburgo, y tuvo vigencia plenamente tras la expulsión de los extranjeros, permaneciendo en vigor hasta 1917.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917, que nos rige hasta la fecha, nace como producto de la gesta revolucionaria armada de 1910, a causa de las deplorables condiciones sociales, económicas y políticas generadas por la permanencia de Porfirio Díaz en el poder por más de 30 años. Este movimiento, ensalzado principalmente por campesinos y obreros, es justamente el contexto en el que se promulga la Constitución, habida cuenta que don Venustiano Carranza, en su carácter de primer jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, convocó en diciembre de 1916 al Congreso para presentar un proyecto de reformas a la Constitución de 1857. El documento sufrió numerosas modificaciones y adiciones para ajustarse a la nueva realidad social del país. Así, el 5 de febrero de 1917 se promulgó la nueva Carta Magna, hoy vigente, en el Teatro de la República de la ciudad de Querétaro, que conjuntó los ideales revolucionarios del pueblo mexicano y que por su contenido social ha sido definida como la primera Constitución social del siglo xx en el mundo.

El Congreso Constituyente contó con diputados de todos los Estados y Territorios del país, con excepción de Campeche y Quintana Roo, y estuvieron representadas ahí diversas fuerzas políticas: los carrancistas o “renovadores”, como Luis Manuel Rojas, José Natividad Macías, Alfonso Cravioto y Félix F. Palavicini; los protago-

nistas o “radicales”, como Heriberto Jara, Francisco J. Mújica, Luis G Monzón, y también los independientes. Había en el Constituyente hombres de lucha, conocedores de los problemas del pueblo mexicano: generales, exministros, obreros, periodistas, mineros, campesinos, ingenieros, abogados, médicos, profesores normalistas, etc.

La nueva Constitución incluye una gran parte de los ordenamientos de la Carta Magna de 1857, especialmente lo referente a “*Los Derechos del Hombre*”, ahora como “*Garantías Individuales*” (artículos del 1 al 29, excepto el 27), consagrándose además dos garantías eminentemente sociales en los artículos 27 y 123, para reivindicar los derechos de los campesinos y de los obreros. La forma de gobierno siguió siendo republicana, representativa, demócrata y federal; se refrendó la división de poderes en Ejecutivo, Judicial y Legislativo, si bien este último dejó de ser unicameral para dividirse en cámaras de diputados y senadores, ratificándose el sistema de elecciones directas y se decretó la no reelección, suprimiendo la vicepresidencia y dando mayor autonomía al Poder Judicial y más soberanía a los estados. En este marco se creó el municipio libre y se estableció un ordenamiento agrario en el país relativo a la propiedad de la tierra.

En el ámbito agrario, como precursora del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y como una consolidación de los ideales agraristas de Ricardo Flores Magón y demás miembros del Partido Liberal, así como del General Emiliano Zapata, plasmados en su “*Plan de Ayala*”, tenemos a la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, cuya autoría se atribuye al notable jurista y legislador Luis Cabrera, la cual consagró los derechos de los pueblos despojados de sus tierras por actos de particulares o de autoridades federales o locales, legitimándolos para solicitar su restitución o para obtener una dotación de tierras si carecían de ellas, lo mismo que si por cualquier circunstancia no podían obtener una restitución o porque simplemente no hubiesen sido propietarios de ellas en ningún tiempo, o aquellos que teniéndolas, estas no fueran

suficientes para satisfacer las necesidades agrarias de todos los campesinos habitantes de ese núcleo de población.

Lo anterior es así porque el artículo 3° de la citada Ley Agraria, textualmente disponía: *“Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados”*. Obviamente, frente a esos pueblos demandantes de tierras, se ubicaba un particular terrateniente, que se ostentaba legítima o ilegítimamente como dueño de la tierra y que por ende, reclamaba sus propios derechos individuales. Entre 1915 y 1917, estos particulares tenían en principio como medio de defensa el Juicio de Amparo, haciendo valer las prerrogativas que la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 denominó *“Los Derechos del Hombre”*, y a partir de la entrada en vigor de la *“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917”*, las llamadas *“Garantías Individuales”*, sustentando sus reclamos en el artículo 10 de la aludida Ley Agraria del 6 de enero de 1915, que en lo conducente señalaba: *“Los interesados...podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término, ninguna reclamación será admitida”*. Sin embargo, de poco valía a los propietarios afectados por resoluciones agrarias este derecho, pues tal medio de defensa les estaba prácticamente vedado y únicamente podían obtener el pago indemnizatorio que les correspondía por la afectación de sus tierras, habida cuenta que el propio precepto legal posteriormente disponía: *“En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha*

a un pueblo, la sentencia solo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación, la indemnización correspondiente”.

Ante el incipiente ejercicio del Juicio de Amparo por parte de los propietarios afectados, este derecho de plano les fue proscrito con la entrada en vigor de la Ley de 23 de diciembre de 1931, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de enero de 1932, que reformó y adicionó el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, ya que dicho precepto a partir de entonces dispuso: *“Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado a favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de amparo...tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente...”*. Mas aún: los artículos transitorios de esa Ley, dispusieron que las ejecutorias de amparo favorables que se hubiesen otorgado a favor de los propietarios afectados, quedaban sin efecto, pudiendo éstos acudir a reclamar su indemnización, ordenando igualmente que los Juicios de Amparo pendientes en los Juzgados de Distrito o en revisión, relativos a dotaciones o restituciones de ejidos o aguas, fueran desde luego sobreseídos, teniendo los afectados solo el derecho de reclamar la indemnización correspondiente. Esto significa que el espíritu de dicha Ley, fue el de descartar la intervención de los tribunales en los asuntos relativos a la resolución del problema agrario, fundándose en la inquietud e incertidumbre sembradas en el campo, con motivo de los amparos concedidos y la admisión de los que incesantemente se promovieron contra la aplicación de las leyes agrarias, ya alegando violaciones del procedimiento, ya las resoluciones mismas, o ya su ejecución, lo que acarreó gran detrimento a la economía nacional y perjuicio al orden público.

La proscripción del Juicio de Amparo para los propietarios afectados por resoluciones de carácter agrario, adquirió el rango constitucional en los términos ya señalados, por así disponerlo expre-

samente el decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de enero de 1934, merced del cual se adicionaron las fracciones XIV y XV del Artículo 27 constitucional, durante el periodo presidencial del General Abelardo L. Rodríguez; reforma que dio pie a que se promulgara el Código Agrario de 1934, como Ley Reglamentaria del citado precepto constitucional.

La nugatoria del Juicio de Garantías para los propietarios afectados subsistió hasta el periodo presidencial del Miguel Alemán Valdés, puesto que el 12 de febrero de 1947, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* un decreto mediante el cual se reformó sustancialmente tal régimen normativo al adicionar el texto de la antes mencionada fracción XIV del Artículo 27 constitucional, para atribuir al Poder Judicial de la Federación el control de la constitucionalidad de las resoluciones presidenciales restitutorias o dotatorias de ejidos, en los casos en que afecten la pequeña propiedad agrícola en explotación, a través del Juicio de Amparo.

Sin embargo, a pesar de la reforma aludida, el amparo siguió proscrito para los propietarios rurales que no contaran con un certificado o reconocimiento oficial de inafectabilidad, mismo que se otorgaba a solicitud de parte interesada si éstos demostraban que su predio se encontraba dentro de los límites de la pequeña propiedad y en completa explotación con actividades lícitas. Es decir, el derecho de acudir al Poder Judicial de la Federación en demanda de amparo y protección de la justicia de la unión, para combatir las resoluciones agrarias emitidas por el Presidente de la República que afectaran sus tierras, se construyó a que los propietarios afectados en sus tierras, demostraran contar con un certificado o reconocimiento de inafectabilidad, o en su caso, si se trataba de simples posesionarios, tendrían que demostrar que poseían su predio de manera pacífica, continua, pública y de buena fe, a nombre propio y a título de dueño, por al menos cinco años antes de la fecha de publicación de la solicitud agraria del núcleo de población solicitante.

Todo lo expuesto con antelación nos lleva a resumir que los primeros indicios de implantación del Juicio de Amparo en nuestro país, los encontramos en la Constitución de Apatzingán de 1814, seguramente influenciada por la *“Declaración los Derechos del Hombre y del Ciudadano”* de la Revolución Francesa; luego tenemos su creación en la Constitución Yucateca de 1841, idealizada por don Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá; después su implantación a nivel federal con las aportaciones del propio Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá y don Mariano Otero en el Acta Constitutiva y de Reformas Constitucionales de 1847, y su confirmación en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857. Asimismo, los primeros Juicios de Amparo con connotación agraria, promovidos por propietarios de tierras afectadas por resoluciones dotatorias o restitutorias, los encontramos sustentados en la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, hasta el año de 1931 en que les es proscrito dicho medio de defensa, para luego reimplantarse en el año de 1947, condicionado a que estén protegidos por certificado de inafectabilidad. Finalmente, en el año de 1963, se instituye el amparo agrario como garantía social en beneficio de los ejidatarios, comuneros (o aspirantes a ambos), ejidos, comunidades, sucesores de ejidatarios y comuneros y más recientemente de los posesionarios, estableciéndose incluso un libro especial en la Ley de Amparo para estatuir el Juicio de Amparo en Materia Agraria.

Actualmente los propietarios afectados por resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras, no tienen obligación de demostrar que cuentan con un certificado o reconocimiento de inafectabilidad, para poder promover el Juicio de Amparo, puesto que si bien es cierto que el Artículo 27, fracción XIV de nuestra Ley Suprema, en su texto reformado en el año de 1947, impedía el ejercicio de la acción constitucional a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos, a menos que contaran con certificado de inafectabilidad, único caso en que podían acudir al juicio de amparo contra la privación o afectación agrarias ilegales de sus tierras o

aguas, no menos cierto es que mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día 6 de enero de 1992, se derogó la referida fracción XIV, lo que implica que constitucionalmente se suprimió la improcedencia del juicio de garantías prevista en la fracción derogada y consecuentemente, desde ese momento, se permite el acceso al juicio de garantías a los afectados con resoluciones dictadas por autoridades agrarias, siendo suficiente que los interesados acrediten tener un derecho debidamente tutelado, sin que sea necesaria la exhibición de certificado de inafectabilidad y solo basta acreditar su interés jurídico.

Lo anterior significaba que si bien el reparto de tierras a los campesinos era de interés social y una obligación ineludible del Estado, también era de interés social la preservación de la pequeña propiedad, porque cuando se afectaban tierras de esta naturaleza se permitía su defensa ante los órganos federales, para que éstos determinaran la legalidad o ilegalidad de la afectación de la pequeña propiedad por resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras (determinar si procedía o no la dotación o restitución de tierras decretada), y ahora ya fue derogada la disposición de orden público que establecía la condición de la existencia previa de un certificado de inafectabilidad para acudir a la vía constitucional.

Los conceptos vertidos en los párrafos inmediatos anteriores nos conducen a concluir que, contrario a lo que unas voces han señalado, en el sentido de que el amparo en materia agraria ha perdido terreno en su ámbito de acción e incluso, algunas hasta se han pronunciado abiertamente por su desaparición, la realidad es que el ámbito de acción de este Juicio de Garantías especializado se ha incrementado, pues por una parte se sigue tutelando con importantes prerrogativas, en el Libro Segundo de la Ley de Amparo, a los ejidatarios, comuneros, ejidos, comunidades, sucesores de los dos primeros y aspirantes a ellos y, poseionarios de parcelas ejidales o comunales, mientras que por otra parte, en lo que hace a los pequeños propietarios, pueden válidamente acceder a ese medio legal de

defensa ante la afectación eventual de sus tierras, ya sea que cuenten o no con certificado de inafectabilidad.

De lo que hemos narrado en el presente estudio, arribamos a la conclusión de que en nuestro país existen dos tipos de amparo:

- El amparo de los núcleos de población ejidal o comunal y sus integrantes.
- El amparo de los pequeños propietarios, nacionaleros colonos y demás personas físicas o morales con interés jurídico en tierras rurales o bienes agrarios.

Es verdad que cada día son menos las afectaciones de la propiedad rural para fines agrarios, en razón de que en la penúltima reforma al Artículo 27 constitucional en materia de tierras, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992, se puso fin al reparto masivo de tierras, lo que entraña que las autoridades agrarias ya no están autorizadas legalmente para admitir nuevas solicitudes de dotación o ampliación de ejidos o de creación de nuevos centros de población ejidal, sin embargo, por disposición de los artículos transitorios del propio decreto de reforma en mención, como de los transitorios de la actual Ley Agraria, los expedientes de esas y otras acciones agrarias fueron turnados a los Tribunales Agrarios constituidos a partir del referido año de 1992, para su resolución definitiva. Por eso es que actualmente aún siguen apareciendo en el *Diario Oficial de la Federación* algunas afectaciones agrarias decretadas por los Tribunales Agrarios, quienes merced a la reforma aludida se constituyeron en la autoridad agraria sustituta del Presidente de la República, pero desde luego llegará el día en que se agoten los expedientes rezagados, y entonces sí, ya no haya más afectaciones agrarias en nuestro país.

En el nuevo derecho agrario, nacido a raíz de la reforma constitucional de 1992, se le dio un giro de 180 grados a las cuestiones relacionadas con la tenencia de la tierra rural, de tal suerte que la tierra social ahora ya es factible que se cotice en el mercado, si así

lo desean libre y autónomamente las asambleas ejidales o comunales o sus integrantes, con sus modalidades especiales y limitaciones que la distingue de la propiedad privada, pero ahora no se encuentra restringida como lo estaba antes de ese año. Obviamente, esto redundará en una nueva connotación del amparo en materia agraria, habida cuenta que en los asuntos que tienen que ver con la propiedad de la tierra rural, así como en los actos internos de los núcleos, también llamados derechos corporativos, ahora confluyen tanto actos de autoridad de Órganos del Estado que podríamos catalogar como puramente administrativos, como actos jurisdiccionales emanados de los Tribunales Agrarios, todos ellos combatibles a través del Juicio de Garantías si algún gobernado se siente vulnerado en sus garantías individuales o garantías sociales.

El Juicio de Amparo en materia agraria, es una institución de suyo especial, dotada de principios y reglas procesales propias, de tal suerte que en algún tiempo, al menos en los Circuitos del Distrito Federal y del estado de Jalisco, hubo necesidad de instalar Juzgados de Distrito especializados en asuntos agrarios. Ahora esos Juzgados especializados ya no existen y los asuntos agrarios son conocidos por Juzgados de Distrito en Materia Administrativa o por Tribunales Colegiados de Circuito también en Materia Administrativa.

Para concluir este estudio, solo falta recordar los principios que rigen el Juicio de Amparo y las características especiales de que se encuentra revestido el amparo en materia agraria, ambos con plena vigencia y aplicación por el Poder Judicial de la Federación.

Principios generales:

1. Iniciativa o instancia de parte agraviada: el Juicio no procede oficiosamente, por lo que es necesario que alguien lo promueva, ya sea de manera personal o por interpósita persona.
2. Existencia del agravio personal y directo: agravio es toda ofensa o menoscabo a la persona física o moral (gobernado). Es personal porque debe concretarse específicamente en alguien,

no ser abstracto, y es directo porque su realización o ejecución debe ser inminente o consumado.

3. Relatividad de las sentencias: Las sentencias de amparo, al no ser leyes ni decretos, no tienen efectos *erga omnes*, sólo surten efectos a favor de los amparistas, nunca beneficia a terceros (*Fórmula Otero*).
4. Definitividad del acto reclamado: Previamente a la promoción del amparo, el interesado debe agotar todos los medios legales de defensa ordinarios que tenga a su alcance, ya que el amparo no es un recurso, sino un juicio formal que cualquier gobernado puede intentar como último medio de defensa de sus derechos.
5. Estricto derecho: El juzgador de amparo tiene que limitarse a valorar la constitucionalidad del acto reclamado a la luz de los conceptos de violación hechos valer por el quejoso, y si se trata del recurso de revisión, se concretará a examinar la sentencia recurrida con base en los agravios esbozados. Como excepción a la regla, en materia agraria existe la suplencia de la queja si se trata de los sujetos agrarios protegidos por el Libro Segundo de la Ley de Amparo.

Características especiales:

1. No podrá desconocerse la personalidad de los Comisariados, Consejos de Vigilancia, Comités Particulares Ejecutivos y Representantes de Bienes Comunales, aún cuando haya vencido el término para el que fueron electos, si no se ha hecho nueva elección.
2. En caso de fallecimiento del ejidatario o comunero que sea parte en el juicio de amparo, tendrá derecho a continuar su trámite el campesino que tenga derecho a heredarlo conforme a las leyes agrarias.
3. La demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o

- puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal.
4. La demanda de amparo podrá interponerse en un término de treinta días, cuando el amparo se promueva contra actos que causen perjuicio a los derechos individuales de ejidatarios, comuneros, sucesores de estos y posesionarios de parcelas ejidales.
 5. No será obstáculo para la admisión de la demanda, la falta de copias para las partes que habrán de actuar en el juicio de amparo.
 6. Suplencia de la deficiencia de la queja, de las excepciones, comparecencias, alegatos y recursos, en los Juicios de Amparo en que sean parte los sujetos agrarios protegidos por el artículo 212 de la Ley de Amparo.
 7. El recurso de queja podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal, mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió el amparo.
 8. No procederá el desistimiento, de los sujetos agrarios protegidos por el artículo 212 de la Ley de Amparo, salvo que sea expresamente acordado por la asamblea general.
 9. No se sobreseerá el amparo por inactividad procesal de los sujetos agrarios protegidos por el artículo 212 de la Ley de Amparo.
 10. No se decretará la caducidad de la instancia, en perjuicio de los sujetos agrarios protegidos por el artículo 212 de la Ley de Amparo, pero si podrá decretarse en su beneficio.
 11. No será causa de improcedencia del juicio de amparo, contra actos que afecten los derechos colectivos del núcleo, el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que emane de la asamblea.

12. Procedencia de la suspensión de oficio de los actos reclamados, cuando tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal.
13. No requerirá de garantía para que surta efectos la suspensión concedida a los núcleos de población ejidal o comunal.

A manera de colofón, conviene resaltar la expresión de don Niceto Alcalá Zamora, que reza así: todo Juicio está animado por la energía de la acción o vibración continuada. Esto es el Juicio de Amparo en general, con las modalidades especiales que privan en algunas materias, como lo es la agraria, donde no existe la caducidad de la instancia por inactividad procesal.

Bibliografía

- Arellano García, Carlos. *Práctica Forense del Juicio de Amparo*, México, 5ª ed., Porrúa, 1989.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. *El Juicio de Amparo*, México, Porrúa, 38ª ed., 2001.
- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1857).
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (vigente).
- Espinoza Barragán, Manuel B. *Juicio de Amparo*, México, Oxford University Press, 1ª ed., 2000.
- Fabila, Manuel. *Cinco Siglos de Legislación Agraria 1493-1940*, SRA-CEHAM, México, 1981.
- Ley de Amparo.
- Rabasa, Emilio O. *Historia de las Constituciones Mexicanas*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2ª ed., 1ª reimp., 1997.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Jurisprudencia 1917-1985*, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, México, 1985.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Instituto de Especialización Judicial. *Manual del Juicio Amparo*, México, Edit. Themis, 2ª ed., quinta reimpresión, 1996.

Rouaix, Pastor. *Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, 1ª ed., Gob. del Edo. de Puebla, 1945.

Rousseau, Juan Jacobo. *El Contrato Social*, Mérida, Yucatán, 1ª ed. (Colección Dante/Quincenal), 1988.