

# CARACTERÍSTICAS Y DEFICIENCIAS DEL AMPARO EN MATERIA AGRARIA Y REFORMA CONSTITUCIONAL

Luis M. PONCE DE LEÓN ARMENTA

SUMARIO: I. *La materia agraria; problemas sobre su interpretación.* II. *Garantías o derechos del gobernado en materia agraria.* 1. *Garantías o derechos sociales.* 2. *Garantías o derechos individuales.* III. *Antecedentes del amparo agrario.* 1. *Etapa Colonial.* 2. *Etapa del México independiente: Constitución de 1857.* 3. *Etapa Revolucionaria; Constitución de 1917.* A. *Evolución Histórica del amparo agrario de la pequeña propiedad y posesión en explotación; Primer Periodo 1917 a 1931, Segundo Periodo 1931-1947, Tercer Periodo 1947 a 1986.* B. *Evolución del amparo ejidal y comunal; Primer Periodo 1917 a 1962, Segundo Periodo 1962 a 1986.* IV. *Clasificación y análisis del amparo agrario.* 1. *El amparo agrario de la pequeña propiedad o posesión; A. Ubicación jurídica; B. Características; C. Deficiencias y reformas que se proponen.* 2. *El amparo agrario ejidal y comunal, A. Ubicación. B. Características.*

## I. LA MATERIA AGRARIA; PROBLEMAS SOBRE SU INTERPRETACIÓN

En el proceso constitucional de amparo confluyen o pueden confluír, todas las cuestiones o conflictos jurídicos de las diversas ramas del derecho entre las cuales figura la materia agraria.

La materia agraria comprende todos los actos de autoridad que violen real o aparentemente las garantías sociales e individuales de los gobernados que estén vinculados con cuestiones agrarias. Comprende la materia agraria todo acto de autoridad relacionado con el conocimiento, decisión y ejecución de cuestiones agrarias en el ámbito administrativo y jurisdiccional.

En materia agraria pueden ser afectados por actos de autoridad en su carácter de gobernados; los núcleos de población peticionarios, los ejidos, las comunidades agrarias, los ejidatarios o comuneros individualmente considerados y los grandes y pequeños propietarios o poseedores rurales.

En el amparo agrario en el que figuran como agraviados o quejosos los pequeños propietarios y poseedores rurales se siguen los mismos lineamientos del amparo administrativo en general.

En cambio en el amparo agrario, en el que figuran como quejosos o terceros perjudicados ejidos y las comunidades agrarias y los ejidatarios y comuneros individualmente considerados, se adoptan una serie de particularidades y excepciones que constituye un régimen proteccionista distinto al amparo administrativo que el maestro Trueba Urbina ha denominado am-

paro social y que nosotros consideramos como amparo de derecho social.

Este amparo de derecho social se ha desarrollado bajo los auspicios de las modificaciones introducidas a la Constitución en su artículo 107 y que consideramos ampliamente en la parte final de este capítulo.

Al consagrarse el amparo dentro de nuestro sistema jurídico, inicialmente sólo se consideró la materia agraria para la protección de la propiedad privada ya que a las comunidades se les canceló su personalidad jurídica por la Ley de desamortización de 25 de junio de 1854.

Fue hasta la Constitución de 1917 cuando la materia agraria fue extendida a las comunidades y ejidos para los efectos del juicio de amparo.

La materia agraria presenta problemas de interpretación, algunos la circunscriben a los actos de autoridad que violen garantías o derechos de los pequeños propietarios o poseedores que consagra el artículo 27 en su párrafo noveno, fracciones XIV y XV, y son quienes han promovido que se suprima el amparo en materia agraria.

La materia agraria no sólo comprende lo señalado en el párrafo anterior, comprende además todo acto de autoridad que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal o a los ejidatarios o comuneros. En este caso adopta el amparo una serie de particularidades.

## II. GARANTÍAS O DERECHOS DEL GOBERNADO EN MATERIA AGRARIA

### 1. *Garantías o derechos sociales*

Las garantías sociales en materia agraria están contenidas en el artículo 27 constitucional, párrafos tercero y noveno, fracciones VII y X, así como en el artículo 107, fracción II, párrafos tercero y cuarto de la Constitución.

El párrafo tercero señala, en su parte final que...

Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

El párrafo noveno, fracción décima señala que...

Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de considerarseles la extensión

que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, en terreno que baste a ese fin tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados, con excepción de la pequeña propiedad en explotación.

La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad, o a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierra en los términos de párrafo tercero de la fracción XV de este artículo.

Este derecho de los núcleos de población ha sido llamado por el doctor Jesús González Pérez:<sup>1</sup> deber constitucional que, no obstante su fuente suprema, no está sancionado para caso de incumplimiento.

El artículo 107, fracción II, subpárrafo tercero, señala...

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 y 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.

El subpárrafo cuarto señala que:

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

## 2. *Garantías o derechos individuales*

Las garantías individuales en materia agraria, están contenidas en las fracciones XIV y XV del párrafo noveno del artículo 27 constitucional, así como en el 107, fracción II, párrafos tercero y cuarto.

La fracción II del artículo 107 señala la protección para ejidatarios y

<sup>1</sup> González Pérez, Jesús, "Las garantías procesales en materia agraria", *Memoria del VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal*, México, Talleres Gráficos de la Secretaría de la Reforma Agraria, 1980, p. 263.

comuneros contra actos que tengan o puedan tener como consecuencias privarlos de su propiedad, posesión, y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes.<sup>2</sup>

### III. ANTECEDENTES DEL AMPARO AGRARIO

#### 1. *Etapa colonial*

El actual llamado derecho social, entendido en el sentido de aplicar con plenitud el principio de justicia distributiva, dando un tratamiento proporcionalmente desigual a los desiguales, ha estado presente en otras épocas de la historia de México, y de la humanidad. En efecto, observamos su manifestación durante la Colonia y a través de las Leyes de Indias que, considerando la desigual condición de indios y españoles, establecieron ciertos mecanismos protectores para los primeros contra los colonos españoles.

En relación al problema agrario y siguiendo en parte la exposición del doctor Héctor Fix-Zamudio,<sup>3</sup> podemos señalar que durante el régimen colonial operó el llamado "real amparo".

Este instrumento procesal de carácter interdictal para la tutela de derechos personales, pero también de fundos rústicos, fue utilizado por varias comunidades indígenas para la protección de sus derechos colectivos contra los colonos españoles que pretendían despojarlos de sus bienes colectivos confirmados por la legislación española.

Este interdicto de amparo fue una institución de derecho castellano que trascendió a la legislación de indias, pero no constituye un antecedente directo del juicio de amparo creado paulatinamente por Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero y los Constituyentes de 1856-1857.

#### 2. *Etapa del México independiente: Constitución de 1857*

En esta etapa se configura nuestro actual juicio de amparo con precisión y con características propias bajo la vigencia de la Constitución de 1857.

Sin embargo tratándose de la materia agraria encontramos en esta época una serie de limitantes sobre todo para la protección de los derechos colectivos de las comunidades y de los ejidos de los pueblos considerados en el concepto colonial.

Esta circunstancia responde al sentido liberal e individualista de la Cons-

<sup>2</sup> *Diario Oficial de la Federación*, t. CCCXCV, núm. 24, abril 7 de 1986, p. 3.

<sup>3</sup> Fix-Zamudio, Héctor, "El juicio de amparo en materia agraria", *Memoria del VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal*, México, Talleres Gráficos de la Secretaría de la Reforma Agraria, 1980, p. 220.

titución de 1857, y al contenido de la Ley de desamortización de 25 de junio de 1856. Ordenamientos que desconocieron la personalidad jurídica de las corporaciones civiles y religiosas así como su capacidad para poseer propiedades rurales.

Por su parte, la Suprema Corte sostuvo que las disposiciones constitucionales y legales sobre desamortización habían desconocido expresamente la personalidad jurídica de las corporaciones civiles, entre ellas las comunidades indígenas, para poseer bienes reales y había ordenado su disolución así como el reparto de los bienes colectivos entre sus integrantes, lo que implicó que las propias comunidades carecieran de legitimación procesal para interponer el juicio de amparo, lo que sólo podrán hacer los antiguos comuneros en lo individual.

### *3. Etapa revolucionaria: Constitución de 1917*

Con la Ley del 6 de enero de 1915 y la Constitución de 1917, se restablece la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y se introduce una nueva forma social de tenencia de la tierra, me refiero al ejido.

Se configuran así dos grandes apartados del amparo agrario, el amparo agrario de la pequeña propiedad y el amparo agrario ejidal y comunal.

La evolución de estos dos grandes sectores del amparo agrario ha sido diferente, en consecuencia los trataremos por separado.

#### *A. Evolución histórica del amparo agrario de la pequeña propiedad y posesión en explotación.*

##### *Primer Periodo 1917 a 1931*

Este periodo que comprende desde el primero de mayo de 1917 en que la Constitución entró en vigor dando a la Ley del 6 de enero de 1915 carácter de ley constitucional hasta el 3 de diciembre de 1931. En este periodo el juicio de amparo fue procedente para impugnar cualquier acto de autoridad violatorio de los derechos de los propietarios de bienes rústicos.

El artículo 27 no contenía ninguna prohibición respecto a la procedencia del amparo contra dichos actos incluyendo en ellos a las resoluciones presidenciales dotatorias y restitutorias de tierras y aguas en favor de los pueblos, rancherías y comunidades de población en general.

a) Artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915 y circulares 3 y 21 de la Comisión Nacional Agraria. Simultáneamente con la aparición de la legislación protectora de los ejidos y comunidades aparece la protección de la pequeña propiedad. En la Ley de 6 de enero de 1915 en su artículo 10 se otorgó a los interesados que se creyeran perjudicados por resoluciones

del ejecutivo federal, la facultad de ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, contados a partir de la fecha de la resolución.

b) Ley de ejidos de 1920 y Reglamento agrario de 1922. La protección de la pequeña propiedad se reitero en la Ley de ejidos de 1920 y el Reglamento agrario de 1922, esto propició el abuso y el mal uso del juicio de amparo, por los grandes propietarios, en virtud de que en el proceso constitucional se presentaba una notoria desigualdad de las partes que intervenían, por un lado tenemos a los grandes propietarios con suficientes recursos para su defensa, y por otro, a los titulares de derechos agrarios desprovistos de los medios necesarios para su defensa. Se iniciaron miles de juicios de amparo para evitar las afectaciones, por esta razón se expidió el decreto de 23 de diciembre de 1931.

c) Criterio de la Suprema Corte de Justicia: 1929. En el año de 1929 la Suprema Corte, estableció jurisprudencia en el sentido de que las resoluciones dictadas por el presidente de la República podrán impugnarse judicialmente de acuerdo con el artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915, la acción constitucional sólo era ejercible una vez agotado el procedimiento respectivo y contra los fallos que en él pronunciaron:<sup>4</sup> para su tramitación y decisión eran competentes los jueces de distrito en primera instancia conforme a la facultad del artículo 104 constitucional, fracción I.

La substanciación de dichos procedimientos se regía por el Código federal adjetivo civil de 1908.<sup>5</sup>

Esta situación vino a retardar la realización definitiva de la reforma agraria.

La medida de la Suprema Corte se estableció para evitar la gran cantidad de juicios de amparo que promovieron grandes y pequeños propietarios; sin embargo, sus efectos fueron contrarios, no se resolvió el problema sólo se complicó, ya que los procesos se alargaron en perjuicio de los campesinos beneficiados con resoluciones presidenciales.

### *Segundo periodo 1931-1947*

a) Decreto del 23 de diciembre de 1931 prohibiendo el amparo de la pequeña propiedad. Este periodo se inicia con el decreto que reformó el artículo 10 de la Ley de 6 de enero, de fecha 3 de diciembre de 1931, el cual proscribió todo control jurisdiccional sobre resoluciones agrarias. Este decreto modifica el artículo 10 en los siguientes términos...

<sup>4</sup> Jurisprudencia; ejecutorias siguientes: Olvera Jesús, t. XXV, p. 303; Gamboa Ocaña, Edmundo, t. XXV, p. 10; Cámara Z., Gonzalo, coags. t. XXVII, p. 7, Quinta época.

<sup>5</sup> Burgoa, Ignacio, *El juicio de amparo*, 8a. ed., México, Editorial Porrúa, 1971, p. 860.

Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubieren dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de amparo. Los afectados con dotación tendrán solamente el derecho de acudir al gobierno federal para que le sea pagada la indemnización correspondiente.<sup>6</sup>

Este decreto fue confirmado por la reforma de 10 de enero de 1934, que prohíbe el amparo de la pequeña propiedad.

b) Decreto de 9 de enero de 1934. Debido a las objeciones hechas a estas reformas se promulgó el Decreto de 9 de enero de 1934 que suprimió la Ley de 6 de enero de 1915 e incorporó varias de sus disposiciones al artículo 27 constitucional, consagrando en su fracción XIV la citada prohibición a los propietarios afectados con resoluciones presidenciales.

Esta proscripción tajante y categórica fue objeto de críticas severas por parte de distinguidos juristas mexicanos como Luis Cabrera, Narciso Bassols e inclusive por parte de uno de los autores principales en la elaboración del proyecto del art. 27 Constitucional, el ingeniero Pastor Rouaix, ninguno de los cuales pueden considerarse como defensores del latifundismo, sino por el contrario como decididos promotores de la reforma agraria.<sup>7</sup>

### *Tercer periodo 1947 a 1986*

Fue hasta el 12 de febrero de 1947, cuando se modificó esta situación legal de los pequeños propietarios; fue atenuada al admitirse la posibilidad de que los pequeños propietarios afectados pudieran promover el juicio de amparo siempre que sus predios estuviesen en explotación y contasen con el certificado de inafectabilidad, éste régimen se conserva en la actualidad, sin embargo hay sectores que consideran que la fracción XIIV constituye un obstáculo para la realización de la reforma agraria.

#### *B. Evolución del amparo ejidal y comunal*

##### *Primer periodo 1917 a 1962*

En este periodo se reconoce la personalidad jurídica de las comunidades y se instituye el ejido bajo una concepción diferente al ejido colonial.

El amparo agrario ejidal y comunal tiene un desenvolvimiento lento.

<sup>6</sup> Manzanilla Schaffer, Víctor, "Amparo agrario (párrafo tercero, fracción XIV, del artículo 27 constitucional)", *Memoria del VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal*, México, Talleres Gráficos de la Secretaría de la Reforma Agraria, 1980, p. 283.

<sup>7</sup> Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit. supra*, nota 3, p. 224.

*Segundo periodo 1962 a 1986*

El amparo ejidal y comunal adopta una serie de características que lo distingue dentro del proceso constitucional de amparo, en virtud de las reformas introducidas a la Constitución y a la legislación reglamentaria a partir de 1962.

El 2 de noviembre de 1962 el artículo 107 fue reformado en su fracción II, configurado con mayor claridad el amparo agrario ejidal y comunal. La reforma quedó en los siguientes términos:

En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios y comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley reglamentaria; y no procederán el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad, ni la caducidad de la instancia, cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal.<sup>8</sup>

En el año de 1963 se introdujeron reformas a la Ley de Amparo, por decreto de 3 de enero de 1963, publicado en el *D.O.F.* el 4 de febrero de 1963.<sup>9</sup>

La Constitución fue reformada en su artículo 107, fracción II, el 25 de octubre de 1967, y el 19 de marzo de 1986 publicada en el *D.O.F.* el 7 de abril de 1986.<sup>10</sup>

Otra reforma importante fue la de 20 de marzo de 1976 publicada en el *D.O.F.* el 29 de junio de 1976, la cual adicionó la Ley de amparo con un libro segundo título único, capítulo único, denominado "Del amparo en materia agraria".<sup>11</sup>

<sup>8</sup> *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos a través de los regímenes revolucionarios*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, Compañía Litográfica Rendón, 1982, p. 309.

<sup>9</sup> Decreto de 3 de enero de 1963 publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 4 de febrero del mismo año, que indujo reformas a la Ley de Amparo, citado por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera en *Nueva legislación de amparo*, 43a. ed., México, Editorial Porrúa, p. 446.

<sup>10</sup> *Diario Oficial de la Federación*, T. CCCXCV, núm. 24, abril 7 de 1986, p. 3, *op. cit. supra*, nota 2.

<sup>11</sup> Trueba Urbina, Alberto y Jorge Trueba Barrera, *Nueva legislación de amparo reformada*, 43a. edición, México, Editorial Porrúa, 1986, p. 451.

## IV. CLASIFICACIÓN Y ANÁLISIS DEL AMPARO AGRARIO

1. *El amparo agrario y la pequeña propiedad o posesión*A. *Ubicación jurídica*

El amparo agrario de la pequeña propiedad o posesión se ubica dentro del amparo agrario en general, que comprende también el amparo ejidal y comunal, sin embargo, también lo podemos considerar dentro del amparo administrativo en virtud de que está sometido al mismo régimen jurídico, y los actos de autoridad que real o aparentemente violen garantías proceden de autoridad administrativa por el imperio de la jurisdicción administrativa en materia agraria.

B. *Características*

Este sector del amparo en materia agraria adopta el régimen del amparo administrativo, en consecuencia son aplicables las características del amparo administrativo previstas en la Constitución en sus artículos 27, párrafo noveno, fracciones X V y XV, artículo 103, fracción I y artículo 107, así como en la Ley reglamentaria correspondiente.

C. *Deficiencias y reformas que se proponen*

El texto de las fracciones XIV y XV del artículo 27 Constitucional, que se incluyó por reforma de 12 de febrero de 1947, permite el amparo a dueños y poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación.

Sin embargo, adolece de algunas deficiencias al introducir el requisito del certificado de inafectabilidad que en la práctica ha generado corrupción en la justicia agraria, favoreciendo a grandes propietarios con recursos para "tramitarlos".

Los auténticos pequeños propietarios, en la mayoría de los casos por su condición sociocultural y ausencia de recursos, no promueven la expedición de dicho certificado y se ven lesionados en sus derechos con el consecuente perjuicio a la productividad agropecuaria.

Considerando la teleología general del artículo 27 constitucional y atentos a los principios de lógica y técnica jurídica, consideramos procedente la reforma de la fracción XIV del párrafo noveno del artículo 27 constitucional, en el sentido de eliminar lo referente a los certificados de inafectabilidad.

El objeto de esta reforma será el de otorgar protección, sin obstáculos innecesarios, a la auténtica pequeña propiedad y posesión en explotación

y eliminar algunos latifundios amparados indebidamente con estos certificados, también se lograría simplificar el proceso agrario al desaparecer figuras innecesarias como la tramitación de los certificados que implican personal y recursos materiales.

El texto de la reforma quedaría en los siguientes términos:

Texto de la reforma.

Artículo 27, párrafo noveno, fracción XIV

“Los propietarios. . .

Los afectados. . .

Los pequeños propietarios o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas.”

Puede observarse claramente en el texto de la reforma que proponemos, en la fracción XIV del párrafo noveno, la plena protección de la pequeña propiedad o posesión en explotación por medio del juicio de amparo y la prohibición de éste para los grandes propietarios, según se desprende de los subpárrafos primero y segundo de la misma fracción.

## 2. *El amparo agrario ejidal y comunal*

Al abordar el estudio particular del amparo agrario de ejidatarios y comuneros es necesario en primer lugar aclarar la terminología.

La Ley de amparo ha consignado en el libro segundo, capítulo único, un apartado especial sobre el amparo en materia agraria.

Rubro que en realidad no regula toda la materia agraria sino sólo aquella referida a los núcleos de población ejidal y comunal, así como a ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios cuando actúan en el juicio de amparo en su calidad de partes como quejosos o terceros perjudicados.

En efecto, la materia agraria es más amplia, también comprende a los grandes y pequeños propietarios y demás poseedores rurales.

Por lo anterior consideramos que el libro segundo de la Ley de amparo debió adoptar el rubro de “amparo en materia agraria ejidal y comunal”,

### A. *Ubicación*

El amparo agrario ejidal y comunal lo podemos ubicar dentro del amparo agrario general, que comprende junto con el amparo agrario ejidal y comunal el referido a los demás propietarios y poseedores rurales.

Desde otro punto de vista es posible ubicar el amparo agrario ejidal y comunal dentro del llamado amparo social, estructurado por un con-

junto de excepciones y disposiciones a favor de grupos económicamente débiles como las organizaciones de trabajadores y los núcleos de población ejidal y comunal, a quienes se les consideró como gobernados titulares de garantías a partir de la Constitución de 1917.

Por mucho tiempo el amparo agrario de propietarios y poseedores rurales constituyó un obstáculo para la redistribución de la tierra, ya que sólo contenía garantías individuales y favorecía el latifundio; por lo cual se limitó el amparo para propietarios y poseedores, y apareció el amparo agrario ejidal y comunal con características propias, al plasmarse en la Constitución las garantías sociales en materia agraria.

Las garantías sociales en materia agraria se traducen en un régimen jurídico constitucional y legal de reservación, consolidación y mejoramiento de las condiciones económicas y culturales de la clase campesina de México,<sup>12</sup> éstas deben resolverse en una relación jurídica cuyos sujetos activos estén constituidos por la clase campesina en lo colectivo y por sus miembros singulares en lo individual, siendo el sujeto pasivo la entidad estatal. Esa relación implica derechos de substancia económica y social en favor de los sujetos activos y las obligaciones correspondientes a cargo del Estado.<sup>13</sup>

### B. Características

El amparo agrario ejidal y comunal se caracteriza por adoptar un conjunto de excepciones y disposiciones en favor de grupos económicamente débiles como los ejidatarios y comuneros, buscando la realización de la justicia distributiva.

Estas excepciones constituyen en conjunto un régimen jurídico especial dentro de la reglamentación general del proceso constitucional de amparo que consideramos a continuación.

a) *Titulares beneficiarios.* Son titulares de los derechos o garantías sociales e individuales de este régimen jurídico especial, en carácter de parte quejosa o terceros perjudicados, los ejidatarios y comuneros, los núcleos de población ejidal y comunal y los núcleos de población peticionaria reconocidos por la ley.

b) *Casos de procedencia del amparo ejidal y comunal.* El artículo 212 del libro segundo de la Ley de amparo señala los casos de procedencia:<sup>14</sup>

Con la finalidad de tutelar a los núcleos de población ejidal y comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, así como en su

<sup>12</sup> Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, 4a. ed., México, Editorial Porrúa, 1965, p. 229.

<sup>13</sup> *Idem*, p. 235.

<sup>14</sup> Trueba Urbina, Alberto y Jorge Trueba Barrera *Nueva legislación de amparo reformada*, 43a. ed. analizada, México, Editorial Porrúa, 1982, p. 157.

pretensión de derechos a quienes pertenezcan a la clase campesina, se observarán las disposiciones del Libro Segundo en los siguientes juicios de amparo:

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

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

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

c) *Representación legal o personalidad.* La representación legal o personalidad está prevista en los artículos 213 y 214 de la Ley de amparo.

Tienen representación legal para interponer el juicio de amparo:

— Los comisariados ejidales o de bienes comunales.

— Los miembros del comisariado o del Consejo de Vigilancia o cualquier ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población perjudicado, si después de transcurridos 15 días de la notificación del acto reclamado, el comisariado no ha interpuesto la demanda de amparo.

— Los comités particulares ejecutivos.

Quienes interpongan amparo en nombre y representación de un núcleo de población acreditarán su personalidad con 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 la propia del acta de la asamblea general en que hayan sido electos.

Los ejidatarios o comuneros pertenecientes al núcleo de población perjudicado acreditarán su personalidad con cualquier constancia fehaciente.<sup>15</sup>

d) *La demanda y substanciación del juicio.* La reglamentación sobre la demanda y substanciación del juicio, está prevista principalmente en los artículos 212, 217, 218, 221 y 231 de la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

La demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando el amparo se promueve 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 sujeta al régimen ejidal o comunal.

Cuando el juicio de amparo se promueve contra actos que causen perjuicio a los derechos individuales de ejidatarios o comuneros, sin afectar dere-

<sup>15</sup> *Idem.* p. 158.

chos y el régimen jurídico del núcleo de población a que pertenezcan, el término para interponerlo será de 30 días.

c) *La suspensión del acto reclamado.* La suspensión está reglada en los artículos 233 y 234 de la ley de la materia; el artículo 233 establece:

Procede la suspensión de oficio y se decretará de plano en el mismo auto en el que el juez admita la demanda comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta Ley, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejosa o su sustracción del régimen ejidal.

f) *Las notificaciones.* De conformidad con el artículo 219 de la Ley de Amparo se notificará personalmente a los núcleos ejidales y comunales así como a ejidatarios y comuneros en los siguientes casos:

- I. El auto que deseche la demanda;
- II. El auto que decida sobre suspensión;
- III. La resolución que se dicte en la audiencia constitucional;
- V. Las resoluciones que recaigan a los recursos;
- V. Cuando el Tribunal estime que se trate de un caso urgente o que, por alguna circunstancia se puedan 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.

g) *Los informes justificados.* La regulación de los informes justificados que deben rendir, la autoridad responsable en los amparos interpuestos en materia agraria, está contenido en los artículos 222, 223 y 224 de la ley de la materia.

Las autoridades responsables deberán rendir sus informes justificados dentro del término de diez días, que el juez de distrito podrá ampliar por otro tanto, si estimare que la importancia del caso lo amerita.

El artículo 223 de la Ley de amparo señala los elementos que los informes justificados deben expresar.

Las autoridades responsables deberán acompañar a sus informes los documentos que señala el artículo 224 de la Ley de amparo, de lo contrario será sancionada con multa de 20 a 120 días de salario. En caso de que subsista la omisión, no obstante el requerimiento del juez, la multa se irá duplicando en cada nuevo requerimiento, hasta obtener el cumplimiento de esta obligación.

En la práctica esta sanción resulta ineficiente ya que generalmente se paga con cargo al presupuesto público.

*h) Sistemas probatorios.* En los amparos en materia agraria, además de tomarse en cuenta las pruebas que se aporten, la autoridad judicial deberá recabar de oficio todas aquéllas que puedan beneficiar a las entidades o individuos que menciona el artículo 212 de la Ley que comentamos. La autoridad que conozca del amparo resolverá sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal como se hayan probado, aun cuando sean distintos de los invocados en la demanda, si en este último caso es en beneficio de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo individual.

*i) Suplencia de la deficiencia de la queja: exposición, comparecencia y alegatos.* La suplencia de la deficiencia de la queja está contenida en el artículo 227 de la Ley de amparo que prescribe:

Deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros, las entidades o individuos que menciona el artículo 212, así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios.

*j) El recurso de revisión y de queja.* El recurso de revisión y de queja está previsto en los artículos 228 a 230 de la Ley de amparo.

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

La falta de las copias a que se refiere el artículo 88 de esta ley, no será causa para que le tenga por no interpuesto el recurso de revisión que hagan valer los núcleos de la población o los ejidatarios o comuneros en lo particular sino que la autoridad judicial mandará expedir dichas copias.

Cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal, la queja podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió el amparo.

*k) La sentencia.* El Ministerio Público cuidará que las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población ejidal o comunal sean debidamente cumplidas por parte de las autoridades encargadas de tal cumplimiento. (Artículo 232 Ley de amparo.)