

64. ALCANCE DE LAS FRACCIONES XIV Y XV DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.

Heriberto Allera T.
El Nacional, 22 y 29 de agosto
de 1950.

El señor Lic. Silvano Barba González, que fuera Jefe del Departamento Agrario, presentó al Primer Congreso Revolucionario el Derecho Agrario, la ponencia "Alcance de las fracciones XIV y XV del Artículo 27 Constitucional" en ella se dijo:

En el Artículo 27 Constitucional, comprendido en el Capítulo de las garantías individuales, se reconoce personalidad jurídica a las comunidades indígenas y a los núcleos de población rural, para pedir la restitución de sus tierras y disfrutarlas en común o para recibir y aprovechar las que les sean dotadas para constituir sus ejidos, mediante la expropiación de ellas a particulares.

Era obvio que tanto los núcleos de población como los terratenientes podían reclamar sus derechos por la vía de amparo, y sin embargo la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia falló muchas veces, desechando por improcedente el amparo solicitado por los propietarios, por ser un recurso extraordinario, y tener ellos expedito el ordinario que les concedía el Artículo 10 de la ley de 6 de enero de 1915; así en perjuicio de la reforma agraria se tramitaban juicios ordinarios y amparos.

Los motivos de suspensión y entorpecimiento constante del proceso agrario dieron lugar a que la Organización Campesina, "Ursulo Galván", tomara el acuerdo en su Quinto Congreso nacional verificado en Puebla, de solicitar al Senado de la República por conducto del Licenciado Lauro Caloca la Derogación del artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915; disposición que fue reformada, como hemos visto en párrafos anteriores de este estudio.

Posteriormente (diciembre de 1933) se modifica el artículo 27 Constitucional, y en sus fracciones XIV y XV, ya transcritas, se comprende la reforma a que se hizo mención en el párrafo inmediato anterior.

Dados los términos de las fracciones apuntadas, surge la cuestión de si todo juicio

de amparo que se promueva es improcedente. En el sentido tan alto como se plantea el asunto cabe contestar negativamente, ya que:

Los campesinos solicitantes de tierras tienen expedito ese recurso y pueden emplearlo también los dueños de predios que serán afectados por el fallo Presidencial, estimadas como inafectables sus tierras, al ejecutarse la resolución se entregan en parte o en su totalidad, para la formación del ejido, por el agente del Departamento Agrario.

En el último caso se sostiene la improcedencia del amparo por la siguiente reflexión: como el plano proyectado para la ejecución de la resolución presidencial forma parte de ella (artículo 252 del Código Agrario) y comprendiendo terrenos no señalados como afectables una vez ejecutado el fallo, la ejecución debe calificarse como buena, y, por tanto, la situación creada para el ejido en tales términos es inmodificable. En consecuencia, a los propietarios no afectados expresamente por la resolución presidencial, pero si con la ejecución de ella por comprender sus tierras el plano aprobado por el Cuerpo Consultivo, deben considerárseles en la categoría de los que señala la fracción XIV del artículo 27 de la Constitución.

No se necesitan profundos conocimientos jurídicos para resolver que para el plano de ejecución forme parte de la sentencia, debe forzosamente ajustarse a los términos resolutive del fallo; de otro modo sería concebir dentro de la sentencia una contradicción, y pretender bonificar un procedimiento en el que el plano, que a la luz de la jurisprudencia es propiamente un medio técnico auxiliar en la ejecución del fallo, automáticamente pueda modificar los términos resolutive de aquél.

Se opina también, de acuerdo con el artículo 130 del Código Agrario que por la diligencia de entrega de las tierras, el núcleo de población adquiere indefectiblemente la propiedad de ellas, así se le entreguen correcta o equivocadamente; quedando consagrada como inmodificable la situación del ejido. Sin embargo, bastará enterarse del texto del referido artículo 130 para convencerse que, si por error, torpeza o mala fe hace entrega de terrenos no comprendidos en la resolución, el simple hecho de la entrega en esas condiciones no puede legitimar la posesión, puesto que el artículo citado dice: "A partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población será propietario y poseedor..." de las tierras y aguas que de acuerdo con la resolución presidencial se le entreguen".

Lo expuesto significa que los dueños de predios no afectados en la resolución presidencial, que sufren reducción en sus áreas, al ser entregada la tierra al núcleo de población, de recurrir al juicio de amparo, la procedencia de éste sería ineludible. Tal es el criterio actual de su Suprema Corte de Justicia.

Pero por lo que hace a los propietarios que la sentencia presidencial manda afectar, determinaremos el verdadero alcance de la fracción XIV del artículo 27 Constitucional. El texto es categórico, tan explícito y tan claro respecto de la prohibición a los afectados de recurrir al amparo, que sólo por necedad y prurito de discusión se podrá plantear alguna duda sobre la amplitud de su aplicación. Se dice que al re-

formarse el artículo 27, en 1933, e incorporarse a el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915 reformado: la prohibición de carácter general quedó comprendida en la Fracción XIV, y se formuló especialmente la XV con un mandamiento de franca protección a la auténtica pequeña propiedad, al grado de establecer penas graves para quien violara la Constitución por afectar esos pequeños fundos, garantizados por la propia ley como intocables para fines ejidales, y que tal medida fue creada para subrayar la especial protección a los parvifundios inafectables.

Además, como la prohibición de lesionar a los pequeños propietarios con resoluciones presidenciales reconoce a éstas un derecho constitucional consignado en el Capítulo de las garantías individuales, y como esas garantías se reclaman precisamente por la vía de amparo es lógico que los pequeños propietarios puedan legalmente hacer uso de ese recurso.

A pesar de esta sofística argumentación, los propósitos claros e inconfundibles de los legisladores al reformar el artículo 10 de la ley de 6 de enero de 1915 e incorporar la reforma al artículo 27 Constitucional, redactando las fracciones XIV, XV, fueron los de proscribir el amparo, como recurso del que pudieran echar mano los propietarios de las tierras, fueran grandes o pequeños, y que en vista de la privación del derecho de amparo a los pequeños propietarios y siendo una finalidad precisa del Gobierno y de las Leyes esa clase de propiedad, los mismos legisladores establecieron sanciones especiales (fracción XV) como fórmula laudatoria, pero eficiente, del recurso de amparo.

Por lo que hace al proceso de la reforma, se señala en la ponencia lo que en párrafos anteriores se apuntó respecto del dictamen de la Comisión Agraria del Senado de la República al reformar el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915; y las siguientes citas en la Cámara de Diputados:

“Graciano Sánchez: las autoridades agrarias han venido poniendo en posesión de tierras a muchos pueblos; pero los latifundistas nunca han quedado conformes con la aplicación de la ley y han recurrido al juicio de amparo, creando una situación de intranquilidad entre los campesinos. Para nosotros es un enorme contrasentido el que, por una parte, las comisiones locales agrarias y la nacional, entreguen las tierras a los pueblos y, por otra al Poder Judicial aprovechando las circunstancias propicias que ofrecía el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915; pusiera en tela de juicio lo hecho por las primeras y muchas veces ordenara la devolución de las tierras a sus antiguos propietarios. —Esto desvirtúa de modo radical la más bella conquista revolucionaria: la de la repartición de la tierra”.

“Guillermo Rodríguez: Es la Cámara, al darse cuenta de los anhelos populares y de las innumerables quejas de los campesinos por la intromisión de las autoridades judiciales en los asuntos agrarios, y sobre todo, al conocer el caso de San Baltazar Campeche, nombró una comisión para que se estudiara la manera de hacer reformas al artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, a fin de evitar de una vez por todas, que el problema agrario se vuelva un negocio para quienes tratan de embrollarlo y hacerlo interminable”.

“Manuel V. Mijares: —La iniciativa de la Cámara de Senadores está en todo de acuerdo con la idea que privó en el Constituyente de 1917. Es claro que si se deseaba mejorar al campesino, no pensarán en dar una disposición que originara falta de confianza; que si querían la tranquilidad no pensarán en una disposición que produjera agitación entre la masa campesina y que si querían que la tierra se trabajara, no pensarán en decretar algo que tuviera por consecuencia inmediata un estacionamiento de esas tierras. Querían crear confianza hacia el Gobierno y no lanzar una iniciativa cuyos resultados fueran a crear odios contra él, que les había dado las tierras a los campesinos y luego se las quitaban. Creo compañeros que los Constituyentes no pensaron en el amparo: si hubieran pensado, seguramente que no hubiesen dejado atendidos a sus propias fuerzas a los campesinos; habrían dispuesto algún medio para defenderlos, para que no perdieran su dinero en defensa de la tierra. Tal vez se hubiera ordenado que se entregara la tierra hasta que se hubiesen agotado todos los recursos. Considero que los Constituyentes tuvieron muy en cuenta que los juicios por dotación y restitución, son juicios esencialmente expropiatorios y por causa de utilidad pública y que, por lo mismo, los afectados, no tienen más derecho que la indemnización conforme a las Leyes. Por lo expuesto, creo que la iniciativa es justa, que está de acuerdo con el criterio del Constituyente de 1917; pero si nos equivocamos, si no hubiese sido ese el criterio del Constituyente, ya la necesidad pública exige que se tome una medida semejante a la que discutimos, y se haga la reforma constitucional, porque las necesidades del pueblo revolucionario así lo piden”.