



TRIBUNALES JUDICIALES AGRARIOS

TEXTOS PROFESIONALES

HUGO ARMENDARIZ SAENZ

MEXICO, D. F.

1968



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.

**LA PRESENTE TESIS SE ELABORO EN
EL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO**

**BAJO LA DIRECCION DEL
SR. LIC. RAUL LEMUS GARCIA**

A
MIS
PADRES
CON
GRATITUD

A MA. JOSEFA

CON TODO MI CARINO

**A MIS HERMANOS
EN RECONOCIMIENTO**

A mis tíos

**Maurilio Gallegos Medina
y
Candelaria A. de Gallegos Medina**

Al Licenciado Héctor Fix Zamudio

Por su Inapreciable Colaboración

A los señores Profesores

Guillermo Prado Prado

y

Edmundo Porras Fierro

Con el recuerdo perenne de mi agradecimiento

A mi amigo
José Pablo Meouchi

TRIBUNALES JUDICIALES AGRARIOS

INTRODUCCION

CAPITULO I

CONCEPTO DE DERECHO AGRARIO

- 1.- Su gran complejidad
- 2.- Ensayo de una definición
- 3.- Autonomía
- 4.- Relaciones del Derecho Agrario con otras disciplinas jurídicas.

CAPITULO II

DERECHO SOCIAL EN GENERAL

- 1.- Terminología del Derecho Social
- 2.- Naturaleza del Derecho Social
- 3.- El Derecho Social como Derecho Autónomo
- 4.- El Derecho Social como Derecho Proteccionista.
- 5.- El Derecho Social en las distintas y contemporáneas Constituciones.

CAPITULO III

TEORIA GENERAL DEL PROCESO

- 1.- Teoría General del Proceso y del Derecho Procesal Social
- 2.- Contenido del Derecho Procesal Social
- 3.- Autonomía del Derecho Procesal Social.

CAPITULO IV

PROCESOS AGRARIOS DE CARACTER SOCIAL

- 1.-
 - a) Dotación y Restitución
 - b) Conflictos individuales de privación de Derechos Ejidales
 - c) Conflictos por límites de tierras comunales
 - d) Nulidad de fraccionamientos de tierras comunales efectuados entre integrantes de un núcleo de población
- 2.- Proceso laboral agrario
- 3.- Consideraciones en torno a la - Jurisdicción Voluntaria
 - a) Procedimiento Voluntario para - titulación y deslinde de bienes comunales
 - b) Procedimiento voluntario para - la expedición de certificados - de inafectabilidad agrícola y - ganadera
 - c) Procedimiento voluntario para - la expedición de Decretos-Conce - sión de inafectabilidad ganade - ra
- 4.- Comentarios al juicio de amparo en materia agraria.

CAPITULO V

LA JURISDICCION AGRARIA

- 1.- Planteamiento del Problema
- 2.- Determinación de la función jurisdiccional.
 - a) Criterios de distinción formal y material
- 3.- Establecimiento de la jurisdicción agraria en Derecho Mexicano.

CAPITULO VI

LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

- 1.- Planteamiento del Problema
- 2.- Tribunales de Primera Instancia
- 3.- Tribunal Superior Agrario
- 4.- Sala de lo Social de la Suprema Corte de Justicia.

CONCLUSIONES

I N T R O D U C C I O N

Al terminar los estudios correspondientes a la -
carrera de Licenciatura en Derecho, muchos son los --
motivos que proporcionan el ingrediente para elegir -
el tema a elaborar en la tesis necesaria para susten-
tar el exámen profesional.

En el presente caso, el sustentante fué movido -
por una inquietud muy propia sobre la actual situa---
ción de la legislación adjetiva y de la estructuración
de los órganos encargados de aplicar el derecho sus--
tantivo en materia agraria, situación que prevalece -
en nuestros días.

Es así, que frente al adelanto que la reforma --
agraria ha dado a los principios pragmáticos del artí-
culo 27 constitucional en materia de repartición de -
tierra, actualmente, se encuentra un desierto en lo -
referente a las normas instrumentales agrarias, por -
lo que se pretende en el presente trabajo sustentar -
la idea de que existe la posibilidad de elaborar una
doctrina procesal agraria, que participando del conte-
nido de justicia social que anima a nuestro derecho -
sustantivo, haga más ágil la aplicación de los postu-
lados del artículo 27 de nuestra Carta Magna.

En el presente trabajo, el cual se somete a la -

benevolencia del H. Jurado, se ha hecho un pequeño -- estudio sobre la problemática del derecho agrario, to-- mando en consideración que dicha disciplina se nutre de distintos factores tanto históricos como políti--cos, económicos y sociales.

Igualmente, se hace una pequeña referencia al -- contenido social que anima a nuestro derecho destacán--dose como una disciplina tutelar de la clase campesi--na, para luego concluir con un estudio sobre las nor--mas instrumentales agrarias que participan de ese con--tenido proteccionista, a fin de estructurar una teo--ría del proceso social agrario y finalmente, el esta--blecimiento de Tribunales Judiciales Agrarios encarga--dos de la aplicación del derecho sustantivo a través de un conjunto de normas adjetivas de carácter social proteccionista.

C A P I T U L O

I

CONCEPTO DE DERECHO AGRARIO

Sumario:- 1.- Su gran complejidad. 2.- Ensayo de una definición. 3.- Autonomía.- 4.- Relaciones del Derecho Agrario con otras disciplinas-jurídicas.

1.-Su gran complejidad.

El Derecho Agrario o Rural, constituye una de las ramas jurídicas que asume mayor complejidad.

Es tan extenso el Derecho Agrario y tan -- múltiples sus relaciones, no sólo con otras ramas -- del Derecho de las cuales nos ocuparemos más adelante, sino con otras disciplinas como la Sociología -- por ejemplo. De esta ciencia, gran número de sus - - principios deben nutrir a las normas del derecho - - agrario.

Siendo nuestra disciplina un derecho que - en alguna de sus facetas regula las relaciones de las -- clases campesinas que son mas perfectamente identifi cables; sus normas, deberán estar constituidas por - los conceptos que haya arrojado el estudio sociológi co de estos grupos humanos, de su comportamiento, de sus peculiares y específicos modos de vida que se -- traducen en usos y costumbres determinados. Si el --

mismo concepto de tierra es diferente en el campesino, que el que pueda tener el hombre urbano, razón -- por la cual es necesario el estudio sociológico antes de intentar alguna modificación o reforma en la Ley - Agraria. "El hombre rural tiende a mirar la tierra -- como la más importante de todas las herencias y como fuente primaria de todas las riquezas".(1)

No tan sólo debe contemplarse la tierra como único y vital factor en el proceso agrario, además de la tierra, existen elementos de primer orden como el hombre y su organización los cuales hay que estudiarlos y analizarlos a través de especialísimos estudios sociológicos, pues para proponer cambios en las estructuras rurales, hay que romper marcas tradicionales de estos conglomerados.

"Los procesos sociales asociativos y disociativos no pueden ser estudiados por economistas, -- sino por sociólogos; las relaciones sociales que se producen en las comunidades rurales y que se distinguen de las que se producen en la comunidad urbana -- también requieren preparación sociológica. Las formas de asociación, solidaridad y sociabilidad que existen en los ejidos requieren estudios especializados"(2)

En definitiva, vemos cómo el Derecho Agrario se compone en su formación con tan variadísimos -- conceptos que le dan su peculiar complejidad, como lo hemos visto, en su relación con una de tantas cien---

cias de las cuales se vale; así, en este caso particular, de la Sociología deberá tomar los datos proporcionados por el estudio que se hace de los conglomerados campesinos, su integración, su forma especial y peculiar de comportarse, su grado de solidaridad y sus motivos disociativos para que así, el Derecho Agrario cumpla mejor su objetivo.

El Derecho Agrario, como lo anotamos al principio, es sumamente complejo: "Puesto que abarca o debe de abarcar todas aquellas materias que tienen relación con el cultivo de la tierra y con los hombres que la trabajan, por lo tanto prácticamente se integra con normas de todas las disciplinas jurídicas, desde el derecho civil, por cuanto a los arrendamientos rurales y las parcerías, pasando por el derecho mercantil que regula la empresa agraria y las operaciones de crédito especial que tal empresa requiere, como son los préstamos refaccionarios y de avío; el derecho penal, que configura delitos especiales del campo como el abigeato y la invasión de tierras; el administrativo debido a la creciente intervención del Estado en las actividades agrícolas, ganaderas y forestales; el constitucional, ya que muchas de las normas agrarias se han elevado a la categoría de preceptos fundamentales en las cartas constitucionales contemporáneas y aún el internacional por la celebración de tratados que regulan los precios y la distribución de los productos rurales"(3)

El maestro Don Lucio Mendieta y Núñez, hacía notar en el primer Congreso Revolucionario de De-

recho Agrario, celebrado en la ciudad de México el -- año de 1945, la complejidad del Derecho Agrario mexicano y estimándolo en su conjunto, anotaba que "un -- verdadero Código Agrario debería comprender las materias de derecho civil y mercantil relativas a las relaciones privadas que tienden a normar determinados -- actos jurídicos agrícolas; lo referente a la reforma agraria, la organización de ejidos, de aguas, bosques, colonización, baldíos, tierras ociosas, así como la -- organización general de la agricultura y la ganadería, materias que tienen un tratamiento en leyes especiales". (4)

Para dejar establecido que el derecho agrario es una rama jurídica de gran complejidad, hemos -- pensado que tratar tan extenso tema sería una labor -- que exigiría una preparación que el que escribe no -- tiene, dado que apenas se ha iniciado en el estudio -- del derecho en general y se asoma al umbral del derecho agrario; por ésto en ninguna forma pensamos ag-- tar el tema, pero en la medida de nuestra capacidad -- dejaremos por lo menos esbozado el problema en el sen tido de que nuestro derecho, aunque formado de distin tas disciplinas jurídicas, alcanza a pesar de su complejidad la autonomía que le es propia e indispensa-- ble, tema al cual nos referiremos más adelante.

El derecho agrario se ha venido conformando en México debido a factores que le son muy particula--

res y que le han dado su peculiar característica: --
"El derecho agrario es en México un complejo históri-
co, sociológico y jurídico. La complejidad de la ma-
teria agraria, obliga a estudiarla o a considerarla-
en una cátedra especial separadamente de cualesquiera
de otras materias con las cuales tiene indudables
nexos"(5)

Para estudiar nuestra materia es necesario de-
limitar su campo, esto es, hacer un estudio aunque -
sea breve de los factores que más intervienen con --
mayor fuerza en su formación; pues pensamos que la -
complejidad del derecho agrario empieza cuando se --
quiere dar una definición del mismo; sabemos y sobra-
damente que la sola palabra "DERECHO" ha sido objeto
en cuanto a su definición, de varios y magníficos --
estudios realizados por relevantes juristas y que a-
la fecha aún existen serias discrepancias sobre lo -
que por él debe entenderse.

El concepto de derecho agrario es doblemente-
difícil precisar su significado, ya que aparte de lo
que por derecho debe entenderse, es necesario preci-
sar su alcance y su contenido. Trataremos de buscar-
una definición de derecho agrario tomando en cuenta-
que esta rama jurídica tiene principios generales --
que le son propios y lineamientos particulares, ésto,
porque se trata de una materia compleja y especial.-
"Cuyas normas jurídicas se plasman o deben plasmarse
según peculiares exigencias económicas".(6)

Es de inevitable necesidad el de fijar antes-
que nada, un concepto sobre la extensión del término
agrario; y al buscar nosotros una definición de lo -
que por derecho agrario se deba entender, jamás pen-
samos elaborar una que precise totalmente el conteni-
do de esta materia, ya que, además, no alcanzaríamos
siquiera a igualar la más deficiente de las que a la
fecha se han dado.

2.- Ensayo de una definición.

Antes de tratar de dar nuestra propia defini-
ción de derecho agrario, consideramos importante, --
por la noción que nos puede dar el analizar desde el
punto de vista etimológico, el término "agrario".

La palabra "agrario" proviene de la voz lati-
na "agrarium", y ésta, a su vez, de "ager", que sig-
nifica campo, y partiendo de esta base, el Dicciona-
rio de la Real Academia Española, estima que "lo per-
teneciente o relativo al campo, es rural o agrario, -
indistintamente".

A pesar de lo anterior, el tratadista Felipe-
Ordóñez Caraza considera preferible el vocablo "agra-
rio", por considerar que con este adjetivo designa -
con más propiedad el campo cultivado, en explotación
por el hombre, mientras que lo rural puede aplicarse
a cualquier campo, por oposición a la ciudad (7).

El término agrario es para nosotros más comprensible pues aparte de usarse en forma más continua que el vocablo "rural" para expresar el mismo concepto, casi toda nuestra literatura jurídica incluyendo nuestro Código, emplea el vocablo agrario para designar o por lo menos así se pretende, todo lo relativo al campo.

Lucio Mendieta y Núñez, de manera muy acertada y comprensiva sostiene que: "derecho agrario es, en tan extenso significado solamente el estatuto del campo. En otras palabras se refiere al conjunto de normas legales que rigen en toda relación jurídica cuyo objeto es la tierra como propiedad y como fuente económica de carácter agrícola, entendiéndose este carácter en su más amplio significado, es decir, en cuanto a la explotación de la tierra misma o de industrias inmediatamente conexas con esa explotación" (8).

Por agrario, no debemos entender la producción del campo en toda su amplitud, pues hay infinidad de productos que si bien salen de la tierra como fuente primaria, ya sea, por el trabajo del hombre, o bien en forma natural y espontánea, éstos no caben en el concepto que le damos a lo que debe entenderse por lo agrario.

La caza, el pastoreo, la pesca y la producción de metales y de hidrocarburos, si bien tienen -

la tierra como elemento primario, su regulación es diferente a lo que estrictamente se denomina agrario. La caza, toca puntos relativos a la propiedad territorial regulada por el ordenamiento civil; la cacería decimos, es más bien un deporte aunque en algunas regiones de nuestro país es un medio vital de subsistencia, no encontrándose lazo preciso con la agricultura o con la producción de la tierra.

En lo que toca a la pesca, consideramos con Giorgio de Semo, que: "sale de nuestra materia, tanto si se efectúa en aguas marítimas, como en aguas internas lacustres o fluviales, aquí la conexión con la actividad agrícola no es demostrable en cuanto -- que la pesca, no solo requiere una manera distinta de organizarse, sino que se desenvuelve en un elemento diverso, por lo que de ningún modo podría tener relación con los productos del suelo, los cuales, la formación y el usufructo constituyen el fundamental-objeto de la agricultura"(9)

Por lo que se refiere a los productos no renovables, la minería, el petróleo, etc. escapan del campo de lo que por agrario debe entenderse, pues -- sabemos que en nuestro país, la industria extractiva se regula en forma que por sus propias características es diferente a la regulación jurídica de la agricultura. La minería por ejemplo, aunque se explotación fuera en la superficie como no raras veces sucede, nada tiene que ver con la agricultura.

Nos parece que con las ideas dadas anteriormente, logramos dar un concepto aceptable del contenido del derecho agrario.

Antes de ensayar nuestra propia definición - anotamos algunas que de distintos autores nos dá el maestro Mendieta y Núñez, (10) a fin de ilustrarnos - con ellas e intentar ya orientados, dar la propia, - procurando que resulte lo menos deficiente posible.

"Giorgio de Semo define el derecho agrario - como la rama jurídica de carácter prevalentemente -- privado que contiene normas reguladoras de las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura.

Arcangeli nos dice que derecho agrario es la totalidad de las normas, ya sean de derecho privado o de derecho público que regulan los sujetos, los -- bienes, los actos y las relaciones jurídicas pertenecientes a la agricultura.

Pergolesi define nuestra disciplina de la siguiente manera; el derecho agrario es el ordenamiento total de normas jurídicas que disciplinan las relaciones intersubjetivas derivadas de la aplicación de actividades públicas o privadas de carácter agrario.

Raúl Magaburu nos dice: el derecho rural es el conjunto autónomo de preceptos jurídicos que re--

caen sobre relaciones emergentes de toda explotación agropecuaria, establecidos con el fin principal de garantizar los intereses de los individuos o de las colectividades derivadas de aquellas explotaciones.

En nuestro concepto, esta definición que nos dá Magaburu, es tan amplia que no logra por su extensión, abarcar todo lo que por agrario hemos establecido en páginas anteriores, además, se concreta - tan sólo "Al conjunto de preceptos jurídicos" (normas), pero el derecho agrario, no está constituido - exclusivamente por normas, existe la teoría, la jurisprudencia y la doctrina que integran nuestra disciplina.

Podríamos aceptar la definición que nos dá Giorgio de Semo, si en ella no se dijera que el derecho agrario, sus normas son prevalentemente de carácter privado, pues en nuestra legislación no tiene cabida tal consideración, ya que nuestro derecho agrario por las situaciones sociales, políticas, económicas e históricas asume un carácter esencialmente público.

Independientemente de nuestra propia definición que más adelante ensayamos, aceptamos como la más completa y por estar más acorde a nuestra situación político-económica y encuadrar en nuestro sistema jurídico Patrio, la definición que de derecho agrario nos dá el maestro Mendieta y Núñez y que es la siguiente: "El derecho agrario es el conjunto de normas, leyes, reglamentos, circulares y disposiciones en general; doctrina y jurisprudencia que se re-

fieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola."(11)

Con todo lo expuesto, expresaremos como una definición personal que el derecho agrario es una -- rama jurídica autónoma, proteccionista de la clase -- campesina, que se refiere a los sujetos, bienes y actos relacionados con la propiedad y explotación agrícola; teniendo un carácter eminentemente público.

3.- Autonomía del derecho agrario.

Habiendo establecido que el derecho agrario o rural es una rama jurídica compleja y extensa en su contenido, pasaremos a exponer otro de sus problemas, que es el de su autonomía.

Es de suma importancia para poder comprender el derecho agrario, establecer su autonomía, esto es que valga por sí mismo, que no dependa como muchos quisieran que fuera, de otra rama del derecho, tal vez del administrativo, y por tanto de poca importancia; pero quienes ésto desean, pasan por alto que -- nuestra disciplina tiene sus propios principios que se han venido formando con peculiares características y que cuenta con factores que le son propios y -- que no obstante sus múltiples relaciones con las demás ramas jurídicas, alcanza su propia autonomía, -- esto es, tiene vida propia y vale por sí mismo.

La inquietud de desarrollar una teoría sobre

la autonomía del derecho agrario, no sólo se ha sentido en nuestro país, pues en Europa y en algunos -- países de nuestra América se ha venido palpando la -- imperiosa necesidad de dejar establecido, en definitiva, que el derecho agrario es una rama jurídica -- autónoma y que vale por sí misma.

Para nosotros, siguiendo a Giorgio de Semo -- consideramos devidido en cuatro aspectos el problema de la autonomía del derecho agrario o rural.(12)

- a).- Autonomía didáctica
- b).- Autonomía científica
- c).- Autonomía jurídica
- d).- Codificación del derecho agrario

a).- Debemos admitir plenamente la autonomía docente del derecho agrario, pues sabemos que en los programas de cátedra que imparten en nuestra Facultad, está incluida como materia específica, es decir, como de especial y propia enseñanza, como lo están -- el derecho civil, el mercantil, el constitucional, -- el administrativo, etc. Nuestras autoridades escolares, habiendo advertido la importancia que tiene el derecho agrario en la vida económica y política del país, han considerado que su enseñanza es de tal importancia debido a su trascendencia social, que sería una falta de visión dejar de impartir esta cátedra.

Nuestra Universidad, atenta a los problemas--

nacionales y considerando que la primordial función de una Universidad es la de aportar soluciones a los problemas sociales de nuestra Patria, para así cumplir con su misión, en ninguna forma ha dejado ignorado el problema del campo mexicano; así, mediante la cátedra cumple nuestra máxima Casa de Estudios -- con su papel de aportar soluciones a tan vasto problema, como es el del campo mexicano; también se ha considerado por nuestras autoridades universitarias -- que una rama que destaca imponiéndose no tan sólo -- como novedad, sino como necesidad, obliga no sólo -- por su volumen, sino por su trascendencia social, el incluirla dentro de un cuidadoso sistema de enseñanza universitaria, concediéndole su autonomía didáctica.

"En la actualidad, la doctrina y la cátedra universitaria de numerosos países sostiene la autonomía del derecho agrario; es que su continua elaboración, que sigue a la realidad social y sus transformaciones, la ciencia del derecho ha ido aislando y desbrozando diversos campos de la actividad jurídica. Así, del tronco común del derecho civil nacieron y cobraron vida independiente, el derecho comercial, el derecho del trabajo, el derecho aeronáutico, etc. El derecho agrario moderno nace también en nuestros días con idénticas aspiraciones y se constituye en ciencia jurídica autónoma." (13)

En nuestra Facultad de Derecho, se estudia -- el derecho agrario en forma independiente, esto es --

en cátedra autónoma, ya que resultaría imposible incluirla, por ejemplo, dentro de la didáctica del derecho administrativo, pues no obstante que la mayoría de las Leyes que integran la materia de lo agrario son de carácter administrativo, su extensión rebasaría las posibilidades de los dos cursos que sobre derecho administrativo se imparten en nuestra Facultad.

Además, el derecho agrario es en mucho, derecho civil y constitucional; es historia de nuestro derecho nacional, contiene aspectos sociológicos, económicos y políticos que indudablemente sería imposible estudiarlos desde el prisma de los respectivos y particulares derechos y ciencias enumerados.

"El derecho agrario, surge con incontrastable autonomía didáctica ante la necesidad de examinar en conjunto, de manera sistemática en un todo perfectamente concatenado, los diversos aspectos de las cuestiones agrarias, de acuerdo con un criterio que impone la naturaleza misma de la materia";(14) - en algunos países como en Italia, considerando la importancia del derecho agrario, se realiza su estudio en forma independiente de otras disciplinas jurídicas incluyéndose en los programas de las Facultades de Jurisprudencia, de las Facultades Agrarias y de las Facultades de Ciencias Económicas y Sociales.

La investigación y una forma especializada-

de estudio del Derecho Agrario ya considerado como - autónomo e independiente, exige el tratamiento co--- rrespondiente para lograr avance considerable y una - atención inequívoca de los problemas del campo, de - la tenencia de la tierra y de la explotación de la - misma.

b).- Siguiendo a Giorgio de Semo(15) nos to ca ahora estudiar la autonomía científica del dere-- cho agrario.

Si hemos sostenido la autonomía docente de nuestra materia, ésta no tendría validéz si careciera del fundamento o de la base de su autonomía científica. Atendiendo a que nuestra disciplina tiene un objeto particular de estudio, que son las normas que regulan las relaciones jurídicas referentes a la - - agricultura, es fácil inferir que el estudio de esas normas debe seguirse según un plan establecido y que coincida con los linderos del objeto en estudio; - - asimismo, que formen una construcción sistemática y jerarquizada; con esto podemos decir que el derecho agrario se contempla ya como ciencia, si por ciencia entendemos el conjunto de conocimientos sistematizados y armónicos.

Nuestra disciplina, forma ya en sí un buencaudal apreciable de conceptos que deben ser aprovechados para formar una doctrina que ayude con sus -- conclusiones a la acertada solución de los problemas del derecho agrario.

El derecho agrario por su importancia y trascendencia en lo social, no es una creación artificiosa de nuestros juristas, o una postura política tan común en nuestros días, sino por lo contrario, es el genuino producto de una fehaciente realidad nacional.

c).- Por lo que se refiere a la autonomía jurídica del derecho agrario, podemos decir que se ha venido conformando con sus peculiares características que lo hacen distinto de otras disciplinas jurídicas, así, y para abundar más en este concepto, podemos decir que en México nuestras instituciones agrarias han estado regidas por un orden jurídico especial.

En la precolonia, una de las formas más clásicas de regulación de la propiedad agraria la constituía la institución denominada "Calpulli" la cual tenía especialísima regulación, sus normas propias y sus características diferenciales de las demás formas de propiedad.

Para mejor comprender cómo nuestro derecho agrario moderno, tenía ya desde la precolonia sus especialísimos modos de regular la tenencia de la tierra, haremos un breve recordatorio histórico de esta institución.

Los pueblos indígenas anteriores a la Conquista se habían constituido en cacicazgos y reinos, los cuales vivían principalmente del producto de la -

agricultura; su organización económica y hasta política, tenía una relevante importancia de orden agrario a tal punto, que el gobierno de esos cacicazgos y reinos, intervenían en la actividad agrícola organizándola de tal manera que se presentaba distinta a otras relaciones jurídicas. Así podemos citar el "CALPULLI" con su reglamentación especial de gran trascendencia en la organización política.

Cuando los reinos fueron formados por las -- tribus que venían ya organizadas del norte, cada tribu, se componía de pequeños grupos en los cuales existía un lazo de sangre dirigidos por el hombre más anciano. Al establecerse en el lugar elegido, estos grupos descendientes de una misma cepa, se organizaron en pequeñas secciones apropiándose de las tierras necesarias para su subsistencia. A estas pequeñas secciones se les denominó Chincalli o Calpulli, palabra que significa "BARRIO DE GENTES CONOCIDAS O DE LINAJE ANTIGUO" y las tierras que les pertenecían se denominaron Calpullalli que significa tierra del Calpulli.

El poder público de los cacicazgos y reinos, a fin de desquebrajar el lazo sanguíneo que unía a -- los componentes del Calpulli y para evitar con ésto, hasta cierto punto, las condiciones propicias para -- las insubordinaciones, se ordenó que de cada pueblo -- saliera cierto número de individuos y que fuesen a vivir a otro pueblo de distinta familia. De esta manera se venía formando así un nuevo concepto del Calpulli el cual ya no tenía lazos de parentesco tan fuertes, o desaparecían. "Debido al intercambio de individuos

de un barrio a otro, en lo sucesivo los "Calpulli" -- quedaron como propietarios de las tierras que cada -- uno comprendía en sus términos, según su primitiva -- distribución, pero los usufructuarios ya que no fue-- ron gentes de la misma cepa, sino simples vecinos de-- barrio".(16)

El "Calpulli", en suma, se diferenciaba de - otras formas de explotación de la tierra, en que per-- tenecía a todos los habitantes del pueblo y no se en-- contraban delimitadas por cerca alguna; su goce era - general y tan sólo con la modalidad de que una parte-- del usufructo se destinara al gasto público; y estas-- últimas tierras que eran labradas por todos los traba-- jadores en sus horas desocupadas, se les denominó - - "Altepetalli".

Como anotábamos anteriormente, el "Calpulli" tenía una especial forma de organización, de la cual quedan algunos vestigios que se encuentran reglamen-- tados en nuestro Código Agrario.

Del abrazo de la Cultura de Oro Española con la Neolítica Autóctona, surgen en México muchas y va-- riadísimas formas de vida, pero en lo tocante a la or-- ganización de la agricultura, perdura en la colonia - más o menos igual hasta ya entrada la vida indepen-- diente. A este respecto afirma el tratadista Lucio -- Mendieta y Núñez: "La misma organización perdura más-- o menos precisa durante la Independencia hasta el año

de 1856 en que las Leyes de Reforma rompen la tradición jurídica agraria del país, y colocan todo lo que se refiere a la propiedad y a la explotación de la tierra, dentro del Derecho Privado exclusivamente. El estado favorece a la concentración de la propiedad territorial, acentuando la miseria y el descontento en las masas rurales y prepara así la Revolución y la Reforma Agraria que trata de reorganizar la tierra y la agricultura sobre nuevas bases"(17)

En la colonia, por medio de cédulas, ordenanzas, reglamentos y órdenes, se dictaron medidas de carácter agrario que en conjunto, formaron un derecho rural cuya regulación era distinta a la del derecho privado tanto en sus principios como en sus procedimientos. Y esta autonomía se acentúa con motivo del gran movimiento social que sacudió nuestro país desde sus cimientos, es decir la gran Revolución Social de 1910, que rompe con un orden jurídico que ya no era el adecuado ni el que podía realizar las aspiraciones del pueblo mexicano. Nace, entonces, la Constitución Federal de 1917, que en su artículo 27 establece las bases inequívocas y firmes de nuestro derecho agrario; dá, el citado precepto un alto valor de unidad jurídica al derecho agrario actual, al regular de manera armónica y unitaria las bases de nuestra legislación agraria.

Durante nuestra vida institucional regida -- por la Constitución Federal de 1857, la reglamenta---

ción de su artículo 27 sobre materia agraria fué muy-
raquítica, hoy, bajo el imperio de nuestra Carta Mag-
na de 1917, se ha venido enriqueciendo con varios or-
denamientos legales, así como por su bien afinado sen-
tido de regular el problema del campo, lo que signifi-
ca que nuestra disciplina encuentra dentro de su ple-
na autonomía jurídica.

De acuerdo con lo anterior es posible afir-
mar que en México la autonomía jurídica del derecho -
agrario puede fundarse, desde el punto de vista histó-
rico, en virtud de que nuestras instituciones jurídi-
cas agrarias no son el resultado caprichoso de postu-
ras individuales o de grupos que buscan sus intereses
personales, sino que, surgen de nuestra evolución eco-
nómica, política y social, conformándose a través de-
los años según nuestras especiales necesidades y con-
tingencias.

d).- Siguiendo con la problemática de la au-
tonomía del derecho agrario que habíamos planteado an-
teriormente, nos ocuparemos de otro de sus aspectos, -
o sea el que se refiere a la codificación del derecho
agrario.

Si partimos de la base de una disciplina ju-
rídica autónoma, resulta aconsejable establecer su --
independencia legislativa. Sobre el particular, De --
Semo nos dice: "Si el derecho agrario es considerado-

como un derecho especial, autónomo, distinto del --
derecho civil y comercial, con sus principios genera-
les propios, constituídos por normas particulares y -
reguladoras de peculiares relaciones, se deduce la --
consecuencia lógica de que tales normas deben ser - -
coordinadas orgánicamente y distribuidas en un código
autónomo"(18)

De la complejidad del derecho agrario, se --
deriva el problema de estructurar en un código de re-
gulación de las diversas instituciones de que se com-
pone esta rama jurídica. Sin embargo, pensamos que no-
sería imposible, pues si otras ramas tan extensas co-
mo el derecho civil y otras tan complejas como el la-
boral, cuenta, la primera, con un bien estructurado -
código sustantivo así como otro adjetivo, y la segun-
da, también con un ordenamiento propio, el derecho --
agrario deberá incorporarse en un código perfectamen-
te bien elaborado.

Esto dependerá, de los juristas que interven-
gan en su elaboración, así como del sentido de unidad,
conjunto y orientación que se le confiera, sin olvi--
dar que la extensión y la complejidad son caracterís-
ticas sobresalientes del derecho agrario.

Por lo que se refiere a nuestro país, acepta
mos plenamente lo que afirma Mendieta y Núñez en el -
sentido de que: "Se diría que en México, el problema-
ha sido resuelto desde el año de 1934 en que se puso-

en vigor el primer Código Agrario, sustituido por --- otro, hasta la formulación del vigente y que por lo mismo ya tenemos un ordenamiento sobre la materia, -- más tal cosa es inexacta desde el punto de vista de -- la teoría y de la técnica jurídicas. Hay en efecto, - un Código Agrario, pero sólo tiene tal nombre pues -- dista mucho de abarcar todo el contenido de la correspondiente rama de nuestro derecho; el Código Agrario-Mexicano, deberá llamarse más propiamente "Código de la Reforma Agraria" o "Código Ejidal", porque se contrae casi exclusivamente a reglamentar las partes -- del 27 Constitucional que se refiere a la restitución y dotación de tierras y aguas. Un verdadero Código -- Agrario debería comprender las materias del derecho - civil y mercantil referentes a las relaciones jurídicas privadas de carácter agrario, comprender además, - todo lo relativo a la Reforma Agraria, a la organización de los ejidos, las aguas, bosques, colonización, baldíos, tierras ociosas, organización general de la agricultura, ganadería y los procedimientos respectivos, crédito agrícola, defensa y planificación de la agricultura"(19)

A lo anterior deben agregarse las siguientes frases de la jurista mexicana Martha Chávez P. de --- Velázquez: "El primer intento de codificación, es reunir las diversas Leyes Agrarias en un sólo ordena----- miento, se hizo hasta el 22 de marzo de 1934 con el - primer Código Agrario de esta fecha. Sin embargo, ni-

el del 31 de diciembre de 1942 han reagrupado total y definitivamente las normas agrarias dispersas en ordenamientos correspondientes a otras materias, como por ejemplo, las normas de derecho civil referentes a la - aparcería, propiedad rústica, usufructo de montes y vi veros, etc. las normas del derecho laboral relaciona-- das con el trabajo en el campo, las normas de derecho-- mercantil relativas a créditos agrícolas, actos mercan tiles de ejidatarios"(20)

4.- Relaciones del derecho agrario con otras disciplinas jurídicas.

Aún cuando hemos sostenido la autonomía jurí dica del derecho agrario, no por ello ignoramos sus -- estrechas relaciones con otras ramas del conocimiento-- jurídico, pues sabemos, que siendo el derecho un todo-- perfectamente concatenado, sus distintas ramas, aunque autónomas entre sí y disímbolas en sus conceptos y en el conocimiento de sus respectivas especialidades, - - guardan entre ellas profundas relaciones. Por lo que - respecta al derecho agrario es fácil llegar a estable- cer, que tiene nexos con algunas ramas jurídicas sien- do las principales las siguientes:

a).- Con el derecho constitucional, son- evidentes, puesto que el derecho agrario se fundamenta en el artículo 27 Constitucional; y todas sus disposi- ciones no son otra cosa sino el desarrollo del citado- precepto de nuestra Carta Fundamental.

b).- También son estrechas con el derecho administrativo, si tomamos en consideración que las autoridades y los organismos agrarios, son administrativas, y lo mismo lo son sus procedimientos en cuanto intervienen en los problemas de la propiedad agrícola.

c).- En México, las relaciones del derecho agrario con el civil son bastante claras, no obstante que en nuestro sistema, la propiedad agrícola ha sufrido profunda transformación, y reglamentándose de manera diversa a la propiedad privada regulada por el --- derecho civil.

Existen otros aspectos en los cuales el derecho civil se aplica en toda su amplitud y fuerza a la materia agraria, como por ejemplo, lo referente a contratos, a servidumbres, etc., pero con la salvedad de que solamente afecten intereses exclusivamente particulares de los ejidatarios y carezcan de reglamentación especial en el Código Agrario, colmándose así las lagunas de este último ordenamiento.

d).- Nuestro derecho agrario no ha regulado las relaciones privadas de carácter comercial que los ejidatarios tienen entre sí, por lo que dichas operaciones se reglamentan por el ordenamiento mercantil, y de aquí, que sus relaciones sean muy estrechas entre ambas ramas jurídicas.

Hay que aclarar, que solamente nos referimos-

a los actos privados mercantiles, pues cuando se trata de operaciones practicadas con el Banco de Crédito Agrícola o el de Crédito Ejidal, ó si se sigue un sistema colectivo de explotación, se aplican la Ley de Crédito Agrícola y los preceptos correspondientes del Código -- Agrario.

e).- Se ha llegado a hablar de un derecho penal agrario con autonomía jurídica, pero sin embargo, debemos decir que esta afirmación es exagerada, pues si bien es verdad que son numerosos los preceptos punitivos contenidos en los Códigos Penales de las distintas Entidades Federativas de la República Mexicana, así como en el del Distrito Federal que establecen normas --- protectoras de la propiedad agrícola, y de las aguas, - bosques, así como la responsabilidad de funcionarios en materia agraria, es muy discutible si dichos preceptos integren una disciplina jurídica independiente.

NOTAS DEL CAPITULO I

- (1).- Cfr. Luis Recaséns Siches, Sociología, Ed. Porrúa, México, 1946, p. 485.
- (2).- Cfr. Víctor Manzanilla Schäffer, El reparto de la tierra y la Reforma Agraria Integral, México, --- 1965, pp. 35-36.
- (3).- Cfr. Héctor Fix Zamudio, Lineamientos del proceso social agrario en el derecho mexicano, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", No. 52, octubre-diciembre de 1963, p. 893.
- (4).- Memoria del Primer Congreso Revolucionario de Derecho Agrario en México, México, 1946, p. 93.
- (5).- Cfr. Lucio Mendieta y Núñez, Introducción al estudio del derecho agrario, Ed. Porrúa, México, 1946, p. 24.
- (6).- Cfr. Lucio Mendieta y Núñez, op. ult. cit., p. 28.
- (7).- Derecho agrario, en "Enciclopedia Jurídica Omeba", Ed. Bibliográfica Argentina, tomo VI, Buenos Aires, 1957, p. 950.
- (8).- Introducción, cit. p. 9
- (9).- Curso di diritto agrario, citado por Lucio Mendieta y Núñez, op. ult. cit., p. 8.
- (10)- Op. ult. cit., pp. 12 y ss.
- (11)- Op. ult. cit., p. 19.
- (12)- Citado por Mendieta y Núñez, op. ult. cit., pp. 22 y ss.

- (13)- Cfr. Felipe Ordóñez Caraza, Derecho agrario, cit., p. 951.
- (14)- Cfr. Lucio Mendieta y Núñez, Introducción, cit., - pp. 20-21.
- (15)- Citado por Mendieta y Núñez, op. ult. cit., p. 9.
- (16)- Cfr. Lucio Mendieta y Núñez, El problema agrario - de México, Ed. Porrúa, México, 1946, p. 6.
- (17)- Op. ult. cit., p. 32.
- (18)- Citado por Mendieta y Núñez, Introducción, cit. p. 26.
- (19)- Op. ult. cit., pp. 51-52.
- (20)- El derecho agrario en México, Ed. Porrúa, México, - 1964, p. 28
-

C A P I T U L O

II

DERECHO SOCIAL EN GENERAL

Sumario:- 1.- Terminología de Derecho Social.- 2.- Naturaleza del Derecho Social.- 3.- El Derecho Social como Derecho Autónomo.- -- 4.- El Derecho Social Proteccionista.- -- 5.- El Derecho Social en las distintas y contemporáneas Constituciones.

1.- Terminología del derecho social.

Aunque decir derecho social se tache de impropio, este término ha adquirido carta de ciudadanía en el mundo del derecho en general.

Sabemos que todo derecho es social, ya que la fuente de donde emana todo el ordenamiento jurídico es sin duda la sociedad; de donde concluimos, que es el grupo humano organizado llamado sociedad el -- que dá nacimiento al derecho, por lo que entonces -- todo derecho es derecho social (Ubi societas ubi -- jus)

En cuanto al término derecho social, con -- éste, se pretende indicar una porción del derecho -- que norma y protege a colectividades diferenciadas -

perfectamente por su peculiar situación frente a las demás clases económicamente fuertes.

El derecho social aparece como un sistema-orientado a la protección y tutela de las personas y sectores económicamente débiles los cuales se encuentran en desventaja en el individualismo jurídico, toma su denominación porque es un derecho que trata de solucionar los ingentes problemas sociales cuya satisfacción trae como consecuencia la felicidad de la sociedad.

Este sistema jurídico se basa en el hecho de su función y descansa en las condiciones mismas de la vida social, se fundamenta en la propia estructura social, en la necesidad de mantener y propiciar el adelanto y la felicidad del ente colectivo por el cumplimiento que incumbe a cada colectividad y por sus derechos que les corresponden. Es así que, una concepción más social del derecho sustituye a la concepción tradicional e individualista del mismo.

Se dice, que es derecho social porque parte de la idea de que la sociedad está obligada a dar a cada individuo ya no como persona aislada ni en su concepción de hombre-fin exclusivamente la protección necesaria, sino como parte de un grupo o clase; la sociedad debe brindarle al individuo una vida conforme a su dignidad de persona humana, surgiendo en-

tonces un interés social que es el contenido del derecho que lleva su nombre; en el cual existe el predominio del punto de vista colectivo en la ponderación de los intereses que tutela.

Para quienes afirman que el término derecho social es inadecuado, ó que su inexactitud terminológica deviene por dimanar todo el orden jurídico del ente colectivo, diremos lo siguiente:

Es enteramente válido que todo derecho sea social, pues inclusive en un derecho individualista encontramos el elemento social, ya que el individuo es su fin pero no su fuente. La fuente del derecho social es la sociedad misma, pero su fin es el hombre considerado nó en forma abstracta de persona jurídica, concepto falsamente igualador; sino aquél que tiene que satisfacer sus más apremiantes necesidades, y que su igualdad jurídica no le dá su igualdad económica; el que forma los estratos más desamparados de la sociedad ó de entidades personalizadas por el derecho, que se caracterizan por su desigualdad frente a las clases poderosas.

Para Sergio García Ramírez (1), el contrario sentido ó el pleonasma del término derecho social, desaparecen si en la palabra "derecho" se vé solamente y siempre, el origen social de las reglas que lo constituyen; y en el calificativo "individual o social"

que se le dé; en el primer caso en función exclusivamente del individuo al que son aplicables; en el segundo en función de dicho individuo en relación a los grupos de que forma parte integrante y en función de estos mismos.

2.- Naturaleza del derecho social

La división del orden jurídico en dos ramas distintas entre sí, clasificadas según los fines a -- que apuntan, fué hecha por el Jurisconsulto Ulpiano, -- al dividirlo en derecho público y derecho privado; -- "Jus publicum est quod ad estatum rei romanae spect--- tact; privatum quod ad singulorum utilitatem perti--- net". Esta fórmula considerada como algo inmutable y -- firme, ha sufrido los embates de la vida que en su -- devenir social rompe los diques que ya no pueden con-- tener la fuerza de su oleaje, desbordándose, alcanza-- lo que se ha propuesto como su propia existencia y -- felicidad.

Para estimar y comprender la naturaleza ju-- rídica del derecho social, conviene pensar en los pro-- fundos cambios y transformaciones que se están operan-- do en la sociedad moderna, la que perfila una duali-- dad estado-derecho, ésto es, que el estado ya no so-- juzga a las colectividades desposeídas, las que em-- piezan a exigir sus derechos y reivindicaciones a --- través de un orden jurídico justo y apropiado que ni-- vela las diferencias económicas que las separan.

Así, frente a un derecho rígido y formal, - de fuerte sabor individualista, de un contenido económico regido por el principio del absoluto e irrestricto derecho de propiedad privada, se viene afirmando - en nuestro tiempo un nuevo orden tutelar de los intereses colectivos con un gran contenido ético fundado en principios de justicia social y encaminado a real-- lizar el mayor beneficio de los hombres que forman -- la sociedad.

Mario de la Cueva (2), nos dice al respecto que durante muchos años privó el dogma liberal, pero la guerra europea vino a destruirlo al aislar a la -- economía alemana de los demás países y obligarla a -- bastarse a sí misma; el estado se vió forzado a regu-- lar la vida económica implantando el socialismo de -- guerra. Así nació el derecho económico; el estado in-- ter vino en el proceso económico creando un derecho -- proteccionista a la empresa y un derecho obrero. El - primero significa una intervención estatal en el pro-- ceso productivo a fin de impartirle la debida protec-- ción desde el punto de vista empresarial. El derecho obrero por el contrario, parte de la clase trabajado-- ra expresándose como una medida de protección del dé-- bil frente al poderoso, al fusionarse estos dos esta-- tutos se habrá formado un nuevo derecho, que será el derecho social del porvenir.

Para nuestro punto de vista, el derecho so-

cial no se integra exclusivamente con los principios del derecho laboral, si hemos recogido el pensamiento del autor citado, es porque pensamos que el derecho social se manifiesta en forma más clara en el derecho obrero al presentarse este sistema como proteccionista de la clase trabajadora, pero en ninguna forma debemos aceptar la equiparación exclusiva entre estos dos sistemas.

Lo expresado anteriormente lo hacemos valer en la idea de García Ramírez (3): "Se ha podido equiparar al derecho social con el derecho del trabajo, incurriendo en una noción de aquél nutrida por consideraciones materiales. En cambio, si se le contempla conforme a diversos criterios, el derecho social se presenta como un sistema de creación autónoma por y para ciertas colectividades, grupos ó instituciones y ya nó por ni para el estado ó el individuo"

Para nosotros, quien dá un concepto preciso del derecho social y consecuentemente define en el mismo la naturaleza del sistema, es Gurvitch (4), para quien el derecho social se presenta como un derecho autónomo de comunión, que se desprende directamente del todo en cuestión para regular la vida interior, este derecho de comunión hace participar al todo de manera inmediata en la relación jurídica que de él se deriva sin transformar al todo en un sujeto desvinculado de sus miembros. El derecho de comunión institu-

ye un poder social con una compulsión relativa a la - que es posible substraerse bajo ciertas condiciones, - funcionando este poder frecuentemente aún sin compulsión. En su cauce primario, el derecho social precede a toda organización de grupo y no puede expresarse de modo organizado mas que en una asociación igualitaria de colaboración y no en una asociación jerárquica de dominación. El derecho social se dirige, en su forma organizada a sujetos jurídicos específicos, personas-colectivas complejas tan diferentes de los sujetos -- individuales aislados, los que pueden ser absorbidos por la voluntad única de la corporación o del establecimiento.

Para comprender la naturaleza del derecho - social, es necesario explicar el concepto anteriormente dado, a través de siete notas ligadas entre sí que lo caracterizan en forma definitiva: "1a. Función general del derecho social, que es la integración objetiva de una totalidad para alcanzar la comunión de -- los miembros. 2a. Fundamento de su fuerza obligatoria; este derecho es engendrado, de modo directo, por la misma totalidad que él integra. 3a. Objeto: reglamentación de la vida interior de la totalidad. 4a. -- Estructura intrínseca de la relación jurídica correspondiente; participación directa de la totalidad no - desvinculada de sus miembros. 5a. Manifestación exterior: poder social no ligado normalmente a la compulsión incondicionada. 6a. Realización en las orga-

nizaciones; primacía del derecho no organizado sobre el organizado, no admitiendo otras excepciones que -- las de las asociaciones de colaboración con tenden-- cias igualitarias. 7a. Sujeto al que se dirige el -- derecho social organizado: persona colectiva comple-- ja" (5)

Para otros autores como Martín Granizo y -- Mariano González Rodvos, (6) "el derecho social tiene por objeto resolver la cuestión social que no estriba en otra cosa que en la necesidad de hallar una fórmu-- la justa de convivencia entre las diversas clases que integran la sociedad y los esfuerzos realizados por -- los que se estiman oprimidos para vencer en la lucha-- entablada contra los predominantes. Este problema es-- tan viejo como la humanidad, siquiera en la época ac-- tual tenga aspecto absolutamente diferente que en las anteriores y necesite en consecuencia, nuevas solucio-- nes"

Con todo lo expuesto, concluimos en lo si-- guiente: la naturaleza del derecho social podemos com-- prenderla en los fines del mismo, que se traducen en-- la integración de grupos sociales, los que en igual-- dad ó en cooperación producen una comunión entre los-- miembros integrantes con una fuerza obligatoria que -- es acatada por los individuos; siendo el objeto al -- cual se dirige el derecho social, la persona o ente -- colectivo para tutelar sus derechos.

A continuación, expresamos como una definición personal del derecho social como el conjunto de normas autónomas, que nacen en el seno de las agrupaciones sociales; que las integra y las une por su misma naturaleza de fines, que se impone para ellos y fuera de toda sanción exterior, la cual, puede tener o carecer, sin que por ello no sea acatado; conduce a la realización de la igualdad humana, contemplando al hombre en su forma real y al estrato social de donde proviene.

A lo anterior deben agregarse las siguientes frases del jurista Francisco Bergamin: "el derecho social es el conjunto de condiciones externas é internas que, dependientes de su voluntad, conducen al fin de la sociedad misma" (7)

3.- El derecho social como derecho autónomo

El derecho social, por sus características especiales como sistema proteccionista de las clases desposeídas, difiere del derecho público y del privado, pudiendo clasificarse como una nueva rama del orden jurídico cuya autonomía le deviene por ser una división del derecho que debe colocarse por igual -- junto a las dos ramas tradicionalmente conocidas.

Podemos decir que existe un tercer género de derecho, ya que la clásica división bipartita --

que nos viene desde Ulpiano no es incommovible e inmutable; la irrupción y existencia de un derecho social encuentra su base en el fenómeno de haber nacido como un derecho nuevo con sustantividad propia -- que lo hace diferente con instituciones desconocidas e ignoradas en épocas pretéritas, pero que hoy, con la evolución de la sociedad y del concepto de hombre real se presenta con plena autonomía.

El sistema de referencia se edifica sobre bases propias regulando aspectos que han venido a ser primordiales en la organización social. Es un derecho que contempla la condición humana del hombre, -- que no desprecia, sino que al contrario, valoriza el problema humano y la convivencia social. El derecho social se presenta y responde a las nuevas necesidades jurídicas conforme a los progresos que se han -- venido suscitando, ampliando así las perspectivas de la sociedad.

La tesis de que exista un tercer género, - un derecho nuevo que quebrante la clásica dicotonomía, es expuesta por Gustavo Radbruch y por el expresado en los siguientes términos: "Si quisiéramos traducir en lenguaje jurídico la enorme evolución que - estamos presenciando en los hechos y en las ideas, - diríamos que la tendencia hacia un derecho social cada vez vá socavando más la separación rígida entre -

derecho privado y derecho público, entre derecho civil y derecho administrativo, entre contrato y ley; todos-
estos tipos de derecho penetran el uno en el otro recí-
procamente, dando lugar a la aparición de nuevos cam-
pos jurídicos que no pueden ser atribuidos ni al dere-
cho público ni al derecho privado, sino que represen-
tan un derecho enteramente nuevo, de un tercer tipo: -
un derecho económico y obrero"(8)

4.- El derecho social como derecho proteccio- nista.

Los grandes movimientos sociales que han sacu-
dido al mundo en sus respectivas épocas, llevaban como
propósito fundamental otorgarle al hombre el máximo de
libertades y de reivindicar su personalidad. Se pensa-
ba que otorgándole al individuo una esfera más amplia-
de derechos frente al poder estatal, el hombre alcanza-
ría por este medio su máxima felicidad y el logro de -
sus más caras aspiraciones. En tal forma, otorgarle al
individuo la mayor protección frente al estado, era lo
que importaba, que el capital y el trabajo en su libre
juego de relaciones era la fórmula precisa e idónea --
para alcanzar la riqueza y felicidad de la sociedad.

Al triunfo de la Revolución Francesa nace pro-
tegido por su éxito; el concepto de liberalismo que --
inunda al mundo con el principio del hombre colmado de
libertades, con el reconocimiento de derechos que exal-

taban al máximo el valor de la persona, su igualdad, su dignidad, pensando que con ésto ya no quedaba nada por hacer, pues siendo el hombre igual en el concepto universal de persona y que teniendo el mayor número de libertades frente al poder estatal, alcanzaría con ésto su felicidad.

Paradójicamente en contra partida al valor de persona, al de hombre lleno de libertades, perdura el hombre en su desigualdad económica, el hombre aislado y olvidado en sus grandes problemas que habían de derivarse del industrialismo y de la concentración de los hombres del campo al núcleo industrial; el hombre como persona igual a todos pero muerto de hambre y sin ninguna protección frente a las fuerzas que en el libre juego de empresarios y obreros no había sistema jurídico alguno que los protegiera.

Paralelamente a ese liberalismo e igualdad jurídica de persona, aparecía cada vez con más fuerza el problema de la desigualdad económica entre los individuos; el hombre que con su igualdad jurídica no comía, que con su igualdad jurídica no daba sustento a sus hijos y no satisfacía sus necesidades más apremiantes -- reclamaba un cambio en la estructura del estado a fin de encontrar un sistema que nivelando las desigualdades económicas le diera la igualdad jurídica.

Es así como nace una nueva concepción de hom-

bre fin perfectamente diferenciado por su desigualdad y por el estrato social de donde nace. Y es así como aparece un derecho que lo protege, un derecho tutelar de sus intereses de clase; este derecho es el derecho social proteccionista.

"Se denomina social el régimen jurídico que reacciona contra el excesivo individualismo y para el que viene en cuenta una nueva concepción, más realista y eficaz del ser humano. Se busca así, la adecuación del derecho a la realidad concreta del hombre a su realidad social, a su realidad de clase, a su realidad de necesidad, a su realidad de perfeccionamiento de la vida comunitaria y no a una idealidad abstracta traducida en la igualdad civil, la máxima autonomía de la voluntad, el principio de libre contratación y el abstencionismo estatal" (9)

En este orden de ideas el derecho deja de ser frente a las enormes clases desposeídas, un derecho orientado a establecer la igualdad jurídica entre los hombres para convertirse en un sistema protector en la nivelación de las desigualdades económicas que verdaderamente los separan; es el "derecho social" el que se orienta al individuo no en su forma aislada, sino al hombre socializado y concreto. Hoy en día no se puede sostener la idea de continuar preocupándose solamente del hombre individualmente considerado, hay que --

atender muy especialmente al hombre constituido en -- clases y entre éstas a las más necesitadas de protec-- ción cuyos componentes carecen de los más mínimos me-- dios de subsistencia.

La participación de las clases económicas han propiciado la creación de un derecho de nuevo cuño, -- derecho que está destinado a propiciar la nivelación -- e igualación de los diferentes factores de la produc-- ción y que por su misma naturaleza abarca y protege a -- todas las clases económicamente débiles, de todos aque-- llos que precisan ayuda de la comunidad, es así como -- el derecho social nace como un sistema jurídico eminen-- temente proteccionista.

5.- El derecho social en las distintas y con-- temporáneas constituciones.

La inclusión del derecho social en las consti-- tuciones modernas, rompe con el clásico contenido que anteriormente consideraba dos porciones básicas de las leyes supremas; la orgánica, que contenía lo referente a la organización del estado; la parte dogmática en -- cuanto a las garantías individuales o derechos del in-- dividuo; esferas jurídicas que protegían al hombre -- frente al poder estatal.

El comienzo de elaboración de textos fundamen-- tales con la inclusión de derechos sociales en los mis-- mos, se inicia en la Constitución Mexicana vigente de--

1917 y continúa en la Constitución de Weimar (Alemania) de 1919, prosiguiendo en la Constitución Española de 1931, incluyéndose asimismo en la Rusa de 1936 y se extiende a casi todas las promulgadas posteriormente.

En las constituciones anteriormente citadas, se inicia el fenómeno de la constitucionalidad del derecho social, introduciendo preceptos que regulan un conjunto de garantías sociales que no son sino la nueva concepción más avanzada de las antiguas garantías individuales, pues ya no bastaba con proteger al individuo en su forma abstracta de persona jurídica, sino al hombre y al estrato social de donde proviene; éstas garantías sociales constitucionales son la consagración concreta de principios que en razón a los problemas colectivos exigen tratamientos tendientes a corregir las deficiencias de la vida social.

Las constituciones contemporáneas tienen ya una marcada orientación social cuya amplitud se hace cada vez mayor, sirviendo el derecho constitucional para dar una orientación y definir los conceptos y fórmulas de derecho, tendientes a la protección de los individuos y de los grupos, obligando a las leyes secundarias a inspirarse en el proteccionismo y tutela de los intereses colectivos que recogen las distintas cartas constitucionales.

En las constituciones modernas se incluyen --

las garantías sociales tendientes a la protección del individuo, tales como la garantía constitucional de un salario mínimo, la seguridad en su empleo, descanso -- obligatorio, una jornada máxima, pensiones en caso de vejez, invalidéz o cesantía.

Frente a la ortodoxia constitucional, tanto en la estructura como en el contenido, los grandes movimientos sociales políticos y económicos obligan a -- mirar hacia otros rumbos en cuanto a la elaboración -- y contenido de las cartas fundamentales. Las constituciones de nueva data, traducen a lo largo de su articulado estos fenómenos y cambios, como las relaciones -- entre los distintos factores que integran la sociedad; de allí, que tengan que romper con el clasicismo en lo referente a la manufactura de las constituciones al -- incluirse en los códigos supremos "garantías sociales" que se encontraban en leyes secundarias, preceptos que por su índole nunca habían correspondido a la temática constitucional.

Esta tendencia de elevar a normas supremas -- los derechos de los grupos, o mejor dicho esta nueva -- concepción de derechos individuales, se traduce en diversas formas, ya sea en el mismo texto constitucional en forma enunciativa ó desarrollada ampliamente en leyes secundarias, unas imponiendo al estado funciones -- verdaderamente positivas que se traducen en la aten-- ción que éste preste a los problemas colectivos, inter

viniendo en la solución de los mismos; otras encauzando al individuo donde el interés colectivo se sobrepone al interés individual.

Por las ideas anteriores se comprende porqué se han incorporado en las nuevas constituciones como garantías sociales preceptos referentes al trabajo, a la propiedad, el derecho a la asistencia, el de la educación y el intervencionismo del estado en forma progresista en la vida económica.

Frente a lo dicho en el párrafo que antecede, cabe decir con lamentaciones que en muchos países donde se han incluido en sus respectivas cartas supremas los derechos o garantías sociales, éstos son tan sólo letra de molde impresa en el papel, pues hay que admitir que por razones indecibles no se ponen en práctica dichos preceptos aún cuando se encuentran con abundancia en el texto constitucional. "Sucede con cierta frecuencia que a las cláusulas constitucionales más generosas corresponde una legislación positiva excesivamente pobre; en tanto que esta última ha logrado a veces un notable desarrollo en países en los cuales las constituciones de vieja data, contienen solamente una alusión genérica a los problemas de carácter social"(10)

- (1).- Cfr. Sergio García Ramírez, El derecho social, - en "Revista de la Facultad de Derecho de México", No. 59, julio-septiembre de 1965, pp. 630-633
- (2).- Cfr. Mario de la Cueva, Derecho mexicano del - - trabajo, Tomo I, Octava Edición, México 1964, pp 222 y ss.
- (3).- Cfr. Sergio García Ramírez op. ult. cit., 633 -- 634.
- (4).- Las formas de la sociabilidad, citado por Mendieta y Núñez en su obra, El derecho social, México 1953, p.18
- (5).- Sergio García Ramírez, El derecho social, op. -- ult. cit. p. 638
- (6).- Citados por Mendieta y Núñez, op. ult. cit. p. 8
- (7).- Derecho agrario, en "Enciclopedia Jurídica Omeba", Ed. Bibliográfica Argentina, Tomo VI, Buenos Aires 1957, p. 715
- (8).- Cfr. Gustavo Rabruch, en "Enciclopedia Jurídica Omeba", op. ult. cit. p. 703
- (9).- Sergio García Ramírez, op. ult. cit. p. 634
- (10).- Cfr. Las cláusulas económico-sociales en las - - constituciones de América, "Enciclopedia Jurídica Omeba", op. ult. cit. p. 751

- (1).- Cfr. Sergio García Ramírez, El derecho social, - en "Revista de la Facultad de Derecho de México", No. 59, julio-septiembre de 1965, pp. 630-633
- (2).- Cfr. Mario de la Cueva, Derecho mexicano del - - trabajo, Tomo I, Octava Edición, México 1964, pp 222 y ss.
- (3).- Cfr. Sergio García Ramírez op. ult. cit., 633 -- 634.
- (4).- Las formas de la sociabilidad, citado por Mendieta y Núñez en su obra, El derecho social, México 1953, p.18
- (5).- Sergio García Ramírez, El derecho social, op. -- ult. cit. p. 638
- (6).- Citados por Mendieta y Núñez, op. ult. cit. p. 8
- (7).- Derecho agrario, en "Enciclopedia Jurídica Omeba", Ed. Bibliográfica Argentina, Tomo VI, Buenos Aires 1957, p. 715
- (8).- Cfr. Gustavo Rabruch, en "Enciclopedia Jurídica Omeba", op. ult. cit. p. 703
- (9).- Sergio García Ramírez, op. ult. cit. p. 634
- (10).- Cfr. Las cláusulas económico-sociales en las - - constituciones de América, "Enciclopedia Jurídica Omeba", op. ult. cit. p. 751

C A P I T U L O

III

TEORIA GENERAL DEL PROCESO

Sumario: 1.- Teoría General del Proceso y el Derecho Procesal Social. 2.- Contenido del Derecho Procesal Social. 3.- Autonomía del Derecho Social Agrario.

1.- Teoría general del proceso y el derecho procesal social.

Al ser nuestro país esencialmente agrícola y tomando en consideración que el problema de la tierra originó o fué un factor determinante de nuestro movimiento social de 1910, es lógico que nuestros -- juristas hayan dado en sus estudios especializados -- una importancia al problema de la tierra y a su distribución, existiendo inmejorables trabajos referente a la reforma agraria y a todo lo relacionado con el problema del campo mexicano; pero es de lamentarse que tan sólo han contemplado al derecho agrario -- en su aspecto sustantivo, sin haber elaborado en forma sistemática una doctrina procesal, existiendo una pobreza que nos impide conocer los lineamientos de -- una teoría general del proceso agrario.

Al respecto, el licenciado Héctor Fix Zamudio (1) apunta, "No obstante que el derecho agrario ha llegado a ocupar en las legislaciones contemporáneas, y especialmente en las de Latinoamérica, Asia y Africa un lugar destacado y preponderante entre -- las instituciones jurídicas fundamentales, no se ha llegado a integrar una corriente procesalista importante, que incorpore a las normas instrumentales -- agrarias los adelantos que la ciencia del proceso ha llegado a alcanzar en los últimos tiempos, el derecho agrario, ha permanecido extraño al florecimiento de los estudios procesales, sin la posibilidad de -- enarbolar una bandera propia"; como podemos apreciar con los conceptos anteriormente expuestos; en materia agraria existe una pobreza en lo referente al -- proceso, a su importancia y a su necesidad como medio para dirimir los contradictorios, y el que nos da la certeza jurídica esencia misma de un estado de derecho, nota preponderante de la democracia. No obstante, lo anterior no ha despertado el interés de -- los cultivadores de la materia sustantiva agraria -- mexicana, tal vez en razón a la especialización en -- aquel campo.

Por nuestra parte, no expondremos dada la -- naturaleza de este trabajo, una teoría general del -- proceso para concluir con el establecimiento y es---tructuración de un derecho procesal agrario mexicano.

Hemos pensado tan solo partir del estudio del proceso por ser este concepto uno de los principales de la ciencia procesal y posteriormente, encuadrarlo en el lugar que marquen las fronteras de un derecho procesal agrario, para luego concluir en la existencia de un sistema instrumental de carácter social, que aunque en forma no sistemática reglamente el código agrario vigente.

Expuesto así el plan a desarrollar, a continuación estudiaremos el concepto de proceso.

La sola palabra proceso, consigna una confusión terminológica, pues es frecuente equiparar la idea de proceso con juicio, con procedimiento, con litigio, con causa, a pesar de las diferencias que las separan. "Los términos proceso, procedimiento (y algunos otros como litigio, pleito, causa y juicio) se emplean con frecuencia incluso por procesalistas eminentes como sinónimos e intercambiables"(2).

"Juicio, es una actividad propia y peculiar del juez por medio de la cual, al relacionar entre sí dos o más ideas, las obligaciones de las partes, los hechos y los fundamentos de derecho, deduce aquél, determinadas conclusiones. Litigio, consiste en la cuestión sustancial que se somete a la decisión del magistrado, es a saber, el fondo del asunto que se trata de resolver"(3).

"Procedimiento (que puede manifestarse fuera del campo procesal, cual sucede en el orden administrativo ó en el legislativo) se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final que puede ser la de un proceso o la de una face o fragmento suyo. Así, pues, mientras la noción de proceso, es esencialmente teleológica, la de procedimiento es de índole formal"(4).

Una vez aclarada la confusión que suscitan los diferentes términos analizados, expondremos para la mejor comprensión del concepto de proceso, las siguientes ideas:

"El proceso, no surge del proceso, sino de una situación extra y meta procesal que está llamada a canalizar y resolver, esa situación de conflicto, --engendradora del proceso, puede denominarse litigio entendiendo la palabra en la misma dirección que Carnelutti pero en términos más amplios, o sea como conflicto jurídicamente trascendente y susceptible de solución" (5).

"Proceso es el conjunto armónico ordenado de actos jurídicos, en vista de la composición de un litigio de trascendencia jurídica, que establece una relación de las partes con el juzgador y que se desenvuelve en una serie concatenada de situaciones"(6).

En los conceptos anteriores, deducimos que el proceso nace de la existencia de una contraposición de intereses denominada litigio, susceptible de ser resuelta jurídicamente, o sea, que existiendo el litigio como conflicto entre dos esferas contrapuestas de intereses, éste debe ser resuelto por un tercero imparcial mediante el proceso.

A efecto de formarnos la idea completa de proceso, analizaremos dos figuras anormales que sirven -- para poner fin al litigio, de las diferencias de las mismas con el proceso, y las ventajas que éste nos -- ofrece, llegaremos a establecer claramente la particular figura que nos ocupa; a continuación nos referimos a la autocomposición y a la autodefensa.

Cuando la solución del litigio es por voluntad de los contendientes, surge la autocomposición y la autodefensa, la primera cuando uno de los litigantes sacrifica su propio interés, la segunda, cuando -- uno de los litigantes impone a costa del interés ajeno, el suyo propio. "conviene aclarar que el sacrificio -- consentido ó impuesto, que autodefensa ó autocomposición implican, puede ser, tanto unilateral (como en el allanamiento) y, por lo mismo la diferencia esencial -- entre una y otra radica en la dirección del impulso -- subjetivo que la determina, lo que nos permite caracterizar de altruista y de egoísta, respectivamente, --

a los dos subtipos en que se divide la solución parcial de los litigios"(7)

En cuanto a la autodefensa, etimológicamente entendemos dado a la yuxtaposición del prefijo auto -- y del sustantivo defensa, que se refiere a la defensa propia, entendida como la defensa por sí mismo de los intereses propios, desde luego, que resulta en su forma gramatical insuficiente para entender su concepto, -- ya que podemos confundir con la acepción penal que -- consiste en la repulsión por medios propios a un ataque inminente y sin derecho, el cual se conoce en el ordenamiento punitivo como defensa propia.

Para dilucidar el problema expuesto del término autodefensa, anotaremos la idea que al respecto nos dá el procesalista Niceto Alcalá Zamora y Castillo y -- que es la siguiente, "la autodefensa se caracteriza -- porque uno de los sujetos en conflicto y aún a veces -- los dos, intentan resolver el conflicto pendiente, mediante su acción directa, en lugar de servirse de la acción dirigida hacia el estado a través del proceso. -- De ahí que la autodefensa brinde una solución parcial del litigio"(8)

Una vez establecido, el concepto de proceso, -- trataremos de buscar, dado a la posibilidad de interpretación o de influencia que ejercen las disposicio--

nes sustantivas sobre las instrumentales, la existencia de un derecho procesal que se calificaría de social.

Para tal efecto, debemos partir de la idea de que existe una teoría general del proceso, que reúne en sí todas las diversas materias procesales en particular y que está formada con principios básicos de validez universal en todo el campo procesal, o dicho en otra forma, esta teoría general del proceso, sus principios básicos, pueden ser aplicados por igual a todas las ramas de enjuiciamiento.

"Eduardo B. Carlos, sostiene que existe la posibilidad y aún la necesidad de una teoría general que vincule a las diversas disciplinas procesales a una rama general que abarque el estudio del derecho procesal y sus nociones sistemáticas"(9)

Es aceptable la idea del autor citado, ya que es cierto que esta teoría general del proceso contiene multitud de principios elaborados, los cuales pueden aplicarse a toda la materia procesal, no obstante que cada una de las ramas de enjuiciamiento poseen lineamientos particulares que la diferencian entre sí, tanto el proceso civil como el laboral, como el penal, se encuentran regidos por principios similares. "Car-

los Viada López Puigcerver expresa que existe analogía entre los procesos civiles de tipo inquisitorio y los penales, que entre aquéllos y los restantes procesos civiles, y, por el contrario, hay también mayor analogía entre los procesos por delito sólo perseguible a instancia de parte y los civiles, que entre aquéllos y los restantes procesos penales"(10)

A fin de encontrar un sistema adecuado y comprensible para clasificar los diversos tipos de proceso y posteriormente establecer lo que hemos denominado derecho procesal social, anotamos la clasificación que al respecto nos proporciona el tratadista Héctor Fix - Zamudio(11) y que es la siguiente:

- a).- Derecho procesal dispositivo (civil y mercantil)
- b).- Derecho procesal social (laboral, agrario, de la seguridad social)
- c).- Derecho procesal inquisitorio (penal, familiar y del estado civil, administrativo y constitucional)

Por lo que respecta al derecho procesal social objeto del estudio particular que nos ocupa, concluimos que existe en la clasificación anterior un estadio autónomo con linderos particulares dentro del territorio del proceso, que dicho estadio se puede con

siderar como un derecho procesal social en virtud de -- que los intereses protegidos son preponderantemente -- sociales, intermedios entre el interés privado del proceso civil y mercantil y por el otro lado del interés-colectivo o inquisitorio del proceso penal, administrativo y constitucional, ya que estos tipos de proceso -- se caracterizan unos, por su principio dispositivo en atención al interés privado, los otros por su principio inquisitorio en atención al interés colectivo, el-proceso social, se caracteriza entonces por el principio esencial de protección a la parte débil logrado a-través de la igualdad por compensación, por encima de-la igualdad formal de las partes.

De lo anterior deducimos que, en el proceso -- social la nota distintiva con las demás ramas de enjuiciamiento, es el principio anteriormente anotado de la igualdad por compensación, que se traduce en la tutela de los intereses de la parte débil lograda a través de concesiones que se manifiestan en una desproporción -- formal que constituye la equiparación de las partes en la realidad, cumpliendo así con los principios de bilateralidad e igualdad en el proceso.

Abundando en el razonamiento precedente el -- principio de igualdad por compensación, nota distintiva del proceso social, se compone de una serie de situaciones proteccionistas a la parte débil, como la de

reducir lo más posible la forma de los actos procesales, la de imponer en ciertos casos la carga de la prueba a la parte más fuerte (se imputa al patrón la falta del contrato de trabajo) (12), impulsar de oficio el procedimiento, la suplencia técnica por parte de los juzgadores a los errores de la parte que carece de asesoramiento técnico, la de allegarse por parte del juzgador, el material probatorio para descubrir la verdad legal, la de atribuirle al juzgador facultades necesarias para resolver equitativamente el conflicto y no en forma estrictamente legal.

Establecida así con los razonamientos que anteceden la existencia de una rama del derecho procesal calificada de social, nos resta determinar cuáles son las materias que la integran: de acuerdo con la doctrina y la legislación vigente son tres:

a).- El derecho procesal del trabajo, es una de las ramas más elaboradas y la que en primer lugar adquirió su autonomía científica. Algunos autores consideran que el proceso social tan sólo debe pertenecer al derecho obrero, "en virtud de una serie de principios que son exclusiva ó preferentemente de aplicación al derecho procesal del trabajo y a ninguno de los otros derechos procesales"(13)

b).- El derecho procesal agrario; sobre esta-

rama de enjuiciamiento diremos que aún no tiene perfectamente bien delineados sus contornos, en virtud de -- que sus disposiciones sustantivas son un verdadero complejo, ya que comprende una serie de materias muy diversas relacionadas con el campo, su explotación y los hombres que lo trabajan, no obstante, podemos encuadrar esta rama de enjuiciamiento dentro del derecho -- procesal social, en virtud de que sus principios formativos consignan una serie de medidas proteccionistas -- a la parte más débil. Referente al proceso social agrario, trataremos de desarrollar un poco más sus lineamientos a través de su contenido y su autonomía, conceptos que trataremos en los apartados segundo y tercero siguientes de este capítulo, bajo el rubro de "Contenido del derecho procesal social" y "Autonomía del derecho procesal social agrario", respectivamente.

c).- Derecho procesal de la seguridad social. Esta rama, aún no está perfectamente delineada encontrándose en período de formación, debido a la reciente separación del derecho del trabajo, pero podemos concluir que vá adquiriendo perfiles propios que la distinguen aunque no la separan del derecho laboral, "advirtiéndose la tendencia de establecer tribunales especializados en materia de seguridad social; sin embargo, no se encuentra plenamente definida, cuando menos -- por lo que a América Latina se refiere, pues casi todas las legislaciones de la materia coinciden en esta-

blecer un recurso administrativo en beneficio de los -
asegurados y ante las mismas autoridades ó institucio-
nes de la seguridad social, variando notablemente en -
cuanto se trata de configurar un medio de impugnación-
ulterior"(14)

2.- Contenido del derecho procesal social.

Podemos afirmar que el contenido del derecho-
procesal social, es el mismo que el de sus principios-
formativos que hemos estudiado anteriormente, los cua-
les nos han servido para calificar al proceso social,-
diferenciándolo de las demás ramas de enjuiciamiento y
estableciendo, su existencia y delimitando sus fronte-
ras en el vasto territorio del derecho procesal en ge-
neral.

Para concluir con el enunciado que antecede,-
diremos lo siguiente:

Si hemos encuadrado al proceso social en la -
nueva tendencia de el derecho social cuyo contenido de
éste, es la protección a determinados sectores ó indi-
viduos caracterizados por su desigualdad, se infiere -
entonces que, el derecho procesal social participa de
estos mismos fines de redención social que inspiran a
esta nueva rama del derecho; por lo tanto, y atentos a
la interpenetración de las normas sustantivas con las-

instrumentales, y en virtud de que el derecho material, (en este caso el derecho social) precisa de un medio - idóneo para actualizarse (este medio idóneo es el derecho procesal social), deberá ser este último de igual contenido que el primero, para que ambos alcancen los altísimos fines de justicia social que postula el derecho social.

Los principios de protección a la parte débil, nota esencial del derecho social, se traducen en el -- campo del derecho procesal, en un conjunto de beneficios y concesiones a la parte que se considera débil, - buscando para tal efecto, la igualdad real de las partes aún en menoscabo de la igualdad formal de las mismas, en razón ésto, al carácter social de la controversia.

Concluimos con todo lo expuesto, que el contenido del derecho procesal social es el conjunto de - - principios tutelares y proteccionistas a los cuales -- nos hemos referido en líneas anteriores. Desde luego - que estos principios no se contraen en forma exclusiva a una rama jurídica específica, como lo considera el - tratadista Juan Menéndez Pidal(15), sino por lo contrario, el contenido de este sistema instrumental será el mismo que el de tantas otras ramas procesales que se - integren con los postulados del derecho social.

instrumentales, y en virtud de que el derecho material, (en este caso el derecho social) precisa de un medio - idóneo para actualizarse (este medio idóneo es el derecho procesal social), deberá ser este último de igual contenido que el primero, para que ambos alcancen los altísimos fines de justicia social que postula el derecho social.

Los principios de protección a la parte débil, nota esencial del derecho social, se traducen en el -- campo del derecho procesal, en un conjunto de beneficios y concesiones a la parte que se considera débil, - buscando para tal efecto, la igualdad real de las partes aún en menoscabo de la igualdad formal de las mismas, en razón ésto, al carácter social de la controversia.

Concluimos con todo lo expuesto, que el contenido del derecho procesal social es el conjunto de - - principios tutelares y proteccionistas a los cuales -- nos hemos referido en líneas anteriores. Desde luego - que estos principios no se contraen en forma exclusiva a una rama jurídica específica, como lo considera el - tratadista Juan Menéndez Pidal(15), sino por lo contrario, el contenido de este sistema instrumental será el mismo que el de tantas otras ramas procesales que se - integren con los postulados del derecho social.

instrumentales, y en virtud de que el derecho material, (en este caso el derecho social) precisa de un medio - idóneo para actualizarse (este medio idóneo es el derecho procesal social), deberá ser este último de igual contenido que el primero, para que ambos alcancen los altísimos fines de justicia social que postula el derecho social.

Los principios de protección a la parte débil, nota esencial del derecho social, se traducen en el -- campo del derecho procesal, en un conjunto de beneficios y concesiones a la parte que se considera débil, - buscando para tal efecto, la igualdad real de las partes aún en menoscabo de la igualdad formal de las mismas, en razón ésto, al carácter social de la controversia.

Concluimos con todo lo expuesto, que el contenido del derecho procesal social es el conjunto de - - principios tutelares y proteccionistas a los cuales -- nos hemos referido en líneas anteriores. Desde luego - que estos principios no se contraen en forma exclusiva a una rama jurídica específica, como lo considera el - tratadista Juan Menéndez Pidal(15), sino por lo contrario, el contenido de este sistema instrumental será el mismo que el de tantas otras ramas procesales que se - integren con los postulados del derecho social.

3.- Autonomía del derecho procesal social - -
agrario.

Una vez encuadrado el derecho procesal agrario en el campo del derecho procesal social al lado de sus ramas gemelas el procesal del trabajo y el de la seguridad social, trataremos de establecer su autonomía.

Dada la situación que guarda la actual legislación mexicana vigente en materia agraria, concluimos que existe un proceso social agrario, y afirmando lo anterior pasaremos a analizar algunas disposiciones -- del código agrario vigente.

En el libro 4o. del citado ordenamiento y en los artículos 217 y 218 relativos a la restitución y - dotación de tierras, se establece un enjuiciamiento -- claramente antiformalista, impulsivo por la misma auto ridad y tutelar de los derechos de los campesinos, se ordena en estos preceptos, que el núcleo de población-- respectivo al solicitar tierras por dotación o restitución ante el Gobernador de la entidad federativa co--- rrespondiente, dicha solicitud no tiene que llenar - - requisito alguno de forma, es bastante un simple escri to en el que se exprese sencillamente la intención de-- promover, con la ventaja, de que si dicho escrito fue-- ra poco explícito sobre la acción que se pretenda ejer

citar, el expediente que se abra, se tramitará por --- la vía de dotación y en caso que sea la acción restitu toria la que se promueva, se seguirá simultáneamente - el procedimiento dotatorio para el caso, en que la res titución fuera improcedente, a esto último se refiere el artículo 219 del código agrario.

En los artículos 221 y 270 del citado código, se demuestra una vez más la existencia del proceso so cial agrario al determinar, el primero de los artícu los, que si la solicitud es de dotación y antes de - - que se dicte resolución presidencial, si se solicita - la restitución, el expediente se tramitará por la do-- ble vía, dotatoria y restitutoria. Por lo que respecta a lo preceptuado por el artículo 270, éste ordena, - - que si al ejecutarse una resolución presidencial de -- restitución o de dotación se comprueba que las tierras entregadas son insuficientes para satisfacer íntegra-- mente las necesidades del poblado, se tramitará el - - oficio el expediente de ampliación.

Si seguimos analizando otros preceptos del -- código agrario vigente, reafirmaremos la autonomía - - del derecho procesal social agrario, pues el artículo- 230 y 250 del ordenamiento multicitado, consigna una - amplia libertad en la presentación de las pruebas, y - en la obligación que tiene la autoridad para buscar--- las sin los términos preclusivos rígidos que serían ba rreras para encontrar la verdad real.

La autonomía del derecho procesal agrario, - tiene también su fundamento en los postulados pragmáticos del artículo 27 Constitucional, que ha inspirado al legislador ordinario, a conformar más o menos - un proceso agrario de carácter social.

En materia de amparo, también se ha reconocido la existencia y autonomía de esta rama social de - enjuiciamiento al consignar, el artículo 76, párrafo 3o. y 4o. de la ley de amparo, que el juez tiene facultades para integrar la reclamación deficiente de - la parte obrera o de los núcleos de población, ejidatarios o comuneros, cuando exista en contra de los -- mismos una violación manifiesta de sus derechos.

Analizado así en sus respectivos artículos - el código agrario y en su parte correspondiente la ley de amparo, concluimos en la existencia de autonomía del derecho procesal social agrario, manifestando que tenemos la esperanza de que verdaderos juristas - dediquen sus estudios que sirvan a la estructuración científica del sistema instrumental de referencia, -- seguros estamos de que dichos estudios se inspirarán en los postulados proteccionistas del artículo 27 de nuestro código fundamental.

NOTAS DEL CAPITULO III

- (1).- Cfr. Héctor Fix Zamudio, Lineamientos del proceso social agrario en el derecho mexicano, - en "Revista de la Facultad de Derecho de México", No. 52, octubre-diciembre de 1963, p. -- 894.
- (2).- Niceto Alcalá Zamora y Castillo. Proceso auto composición y autodefensa, México 1942 p. 110
- (3).- Juan Menéndez Pidal. Derecho procesal social. Madrid 1947, p. 85
- (4).- Cfr. Niceto Alcalá Zamora y Castillo, op. ult. cit., p. 111
- (5).- Op. ult. cit., p. 12
- (6).- Héctor Fix Zamudio. El juicio de amparo, México 1964, p. 91
- (7).- Proceso autocomposición y autodefensa, cit.p. 13
- (8).- Op. ult. cit., p. 46
- (9).- Eduardo B. Carlos. citado por Héctor Fix Zamudio en Introducción al estudio del derecho -- procesal social, en "Revista iberoamericana - de derecho procesal", 1955 p. 28
- (10).- Carlos Viada López Puegcerver. citado Héctor-Fix Zamudio, op. ult. cit., p. 410
- (11).- Héctor Fix Zamudio, Introducción al estudio - del derecho procesal, op. ult. cit., pp. 18 y ss.

- (12).- Artículo 31 de la ley federal del trabajo.,
Edición Porrúa., 1960
- (13).- Juan Menéndez Pidal, op. ult. cit., p. 6
- (14).- Héctor Fix Zamudio, op. ult. cit., pp. -
36, 37
- (15).- Juan Menéndez Pidal, Derecho procesal social
op. ult. cit., p. 7
-

C A P I T U L O

IV

PROCESOS AGRARIOS DE CARACTER SOCIAL

Sumario:- 1.- a)- Dotación y Restitución. b)- Conflictos individuales de privación de derechos -- ejidales. c)- Conflictos por límites de tierras comunales. d)- Nulidad de fraccionamientos de tierras comunales efectuados entre los integrantes de un núcleo de población. 2.- - Proceso laboral agrario. 3.- Consideraciones en torno a la jurisdicción voluntaria. 4.- - Jurisdicción voluntaria en materia agraria. a)- Procedimiento voluntario para titulación y deslinde de bienes comunales. b)- Procedimiento voluntario para la expedición de certificados de inafectabilidad agrícola y ganadera. c)- Procedimiento voluntario para la expedición de decretos--concesión de inafectabilidad ganadera. 5.- Comentarios al juicio de amparo en materia agraria.

1.- a)-Dotación y Restitución.

Dado a la complejidad de la materia agraria y toda vez que no se ha elaborado un sistema de enjuiciamiento que abarque todas las normas instrumentales del proceso social agrario, solamente nos referiremos a lo que nuestro particular criterio hemos considerado como procesos agrarios de carácter social, excluyendo los simples procedimientos que se encuentran en diversas leyes administrativas, asimismo, haremos un peque-

no estudio sobre las disposiciones agrarias que pueden situarse en el campo de la jurisdicción voluntaria.

Aclaremos, respecto al concepto de procedimiento, que no se ha efectuado el análisis correspondiente para establecer sus diferencias con el de proceso, lo que lleva a algunos tratadistas como Angel Caso,(1) a afirmar la existencia de una gran diversidad de procesos agrarios, incluyendo otros que no pasan de simples procedimientos. Por su parte, Lucio Mendieta y Núñez,(2) agrupa bajo el título de procedimientos agrarios, tanto los procesos como los procedimientos, sin establecer las diferencias entre ambos, equiparándolos y dándoles a cada uno de ellos una acción diferente.

La confusión en que incurren los autores citados, a nuestro parecer deviene de no tomar en cuenta las diferencias que separan a ambos conceptos, y además, por su carácter común instrumental. La idea de proceso, la hemos dejado aclarada siguiendo al tratadista Alcalá Zamora y Castillo, para quien el proceso es "esencialmente teleológico, en tanto que el procedimiento es de índole formal"(3).

Los procesos sociales que hemos encontrado en el libro 4o. del código agrario, son los que ha continuación analizamos.

a).- El proceso ejidal, con sus dos vías, -- restitutoria y dotatoria que se encuentran en el artículo 27 constitucional párrafo 3o. fracción X y XI, ar

títulos 217, 219 y 221 del código agrario, procesos a los cuales Mendieta y Núñez, (4) los califica como clásicos por provenir desde la época colonial, encontrándose en las más antiguas cédulas reales, que mandaron devolver a los pueblos de indios, las tierras de que fueron despojados por los españoles, o los que carecieran de ellas, establecidas estas vías en la actualidad, por la ley de 6 de enero de 1915 y que substancialmente perduran en el código agrario vigente.

Para entender el actual proceso ejidal con sus dos vías restitutoria y dotatoria como proceso social agrario, analizaremos sus principios rectores que lo constituyen.

En este proceso, los titulares de la acción agraria correspondiente son los núcleos de población que pretenden restituir, obtener o ampliar las tierras; como parte demandada, figuran los propietarios de las tierras o aguas afectadas, la función jurisdiccional la desempeña en primera instancia las comisiones agrarias mixtas de la entidad federativa correspondiente y los gobernadores de los estados respectivos. La intervención de los gobernadores de los estados en primera instancia, es criticada por Mendieta y Núñez al decir que "la intervención de los gobernadores en los procedimientos respectivos de restitución y dotación es una de las principales causas de lentitud con que se desarrolla la reforma agraria"(5).

La solicitud correspondiente que se presenta - ante el gobernador del estado a que pertenezca el núcleo solicitante, no tiene que llenar forma alguna, dicha solicitud se publica en el periódico oficial del estado, - surtiendo en un radio de 7 kms. a partir del núcleo de - población solicitante, la notificación a los afectados - se considera hecha en forma legal, con tan solo fijarla en el casco de la hacienda correspondiente.

La segunda instancia en materia de restitución y dotación de tierras y aguas, se lleva a cabo ante el - departamento agrario, el cual tiene facultades si es pre - ciso de complementar el expediente respectivo, interviene también el consejo consultivo como dictaminador que - formula el proyecto de resolución que se eleva al presidente de la república como suprema autoridad agraria --- quien dicta la resolución definitiva.

Según hemos visto, las autoridades agrarias go - zan de una amplia libertad de investigación, teniendo fa - cultades para integrar el expediente respectivo, las par - tes, por el lado de los núcleos solicitantes, no tienen obligación de sujetarse a forma alguna en sus escritos; por lo que hace a ambas partes, éstas tienen libertad de presentar las pruebas conducentes sin sujetarse al principio de preclusión que limite la promoción de las mis-- mas; ésto sin duda, se establece a fin de proteger los - intereses de los núcleos de población, que son, quienes necesitan más de una tutela a sus intereses.

Los principios analizados anteriormente, son los mismos del derecho procesal social al cual nos hemos referido con antelación, mismos, que en el caso particular nos han servido para encuadrar al proceso ejidal en el marco del derecho procesal social.

b)-Conflictos individuales de privación de derechos ejidales.

Este segundo proceso agrario al cual podemos calificar de social, es el que se utiliza para privar al ejidatario de sus derechos, cuando se demuestra que no ha trabajado personalmente la parcela por un término de dos años o más, o que no ha realizado las tareas que le corresponden cuando el ejido a que pertenece, - se explota en forma colectiva. Estos derechos que posee el ejidatario sobre la parcela, o aquellos que le asisten como integrante de un núcleo de población ejidal, solo se le puede privar de ellos, mediante juicio que se le siga ante el departamento agrario y con el decreto presidencial que se emita al respecto.

Este juicio de privación de derechos ejidales, se establece en el artículo 173 del código agrario que da las bases del procedimiento y en el artículo 4o. del reglamento del citado precepto, mediante el cual se desenvuelve.

El proceso anteriormente comentado contiene un conjunto de lineamientos de tipo inquisitivo carac-

terístico del proceso social, en el cual, la autoridad, en este caso el departamento agrario, posee facultades de investigación que lo impulsan a obrar oficiosamente para allegarse el material probatorio y recabar todos aquellos datos que estime necesarios para la solución del conflicto. Se complementa el carácter tutelar de este proceso, al ordenar el artículo 173 fracción V del código agrario, las sanciones correspondientes para quienes promuevan peticiones dolosas o notoriamente infundadas.

c)-Conflictos por límites de tierras comunales.

Los conflictos por límites de tierras comunales, deben considerarse de suma importancia y a los cuales se debe prestar mayor atención y diligencia, ya que la solución requiere un estudio e investigación más cuidadosa de los títulos y linderos, provocando litigios más afanosos que deben contemplarse con sumo cuidado -- por la importancia que su justa resolución entraña; en razón a ésto, el legislador constituyente como ordinario, establecieron un procedimiento más formalista, tanto en el artículo 27 constitucional fracción VII como en el título 5o., capítulo II y III del libro 4o. del código agrario, dándosele exclusiva intervención a la autoridad federal e instituyendo dos instancias.

La primera instancia se instaura ante el departamento agrario según lo consigna el artículo 314 -- del código agrario, dándole a esta dependencia la facultad de impulsar de oficio el procedimiento o bien, a pe

tición de parte, actúa según el artículo 318 del multicitado código, el departamento agrario como órgano de instrucción, el cual, en el término de cinco días a partir de la fecha en que se haya rendido la última prueba ofrecida, formulará un proyecto de resolución definitiva, dándoselo a conocer al departamento de asuntos indígenas, antes de ser sometido a la decisión del presidente de la república, cuyo fallo se considerará definitivo si las partes se conforman con él, según lo establece el artículo 320 de la legislación agraria.

La segunda instancia para el conflicto por límites de bienes comunales, se sustancia cuando la resolución presidencial no es aceptada y se ocurre, dentro de los quince días a la fecha de la notificación de la resolución, ante la suprema corte de justicia de la nación a través de lo que se llama juicio de inconformidad, que es en realidad, un recurso de apelación; aquí se observan más requisitos de índole formal, al ordenarse, que dicha inconformidad se iniciará por escrito presentada por los representantes del poblado inconforme, haciéndose constar en dicho escrito, los razonamientos en que se fundan, según lo prescribe el artículo 323 de la ley agraria.

En esta segunda instancia, se observan plazos perentorios para la contestación de la demanda e improrogables por lo que a las pruebas se refiere, dándose pleno valor a las diligencias practicadas en primera --

instancia, salvo que fueren redargüidas de falsas; como legislación supletoria se aplica el código federal de procedimientos civiles.

Todos estos requisitos de forma con que se ha rodeado a las controversias suscitadas por los conflictos por límites de bienes comunales, pudiera hacer pensar, que se trata de controversias en las cuales predomina el principio dispositivo, viniéndonos a contradecir, en el sentido de que no es un proceso social, ya que se sustituye lo dispositivo por lo inquisitorio.

Si no se ha notado claramente el espíritu proteccionista que impera en otros procesos sociales, la razón es sencilla si tomamos en consideración que las partes están en perfecto equilibrio, precisamente por tratarse de núcleos de población con iguales derechos y prerrogativas.

d).- Nulidad de fraccionamientos.

El procedimiento para decretar la nulidad de fraccionamientos de terrenos comunales, se estableció a fin de nulificar la división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legalidad entre los vecinos de un núcleo de población, de los predios rústicos de las corporaciones civiles y religiosas a las cuales, la ley

de 25 de julio de 1856 ordenaba tales divisiones o repartos al considerar entre las corporaciones civiles - a los ayuntamientos y a las comunidades indígenas, negándoles a éstos la capacidad para adquirir bienes raíces según lo establecía el artículo 25 de dicha ley.

El legislador constituyente de 1917, estableció en la fracción IX del artículo 27 constitucional, - las bases para el procedimiento de nulidad de fraccionamientos, al establecer que la división o reparto que se hubiere hecho con apariencia legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo solicitaran las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

En cuanto a la tramitación de este procedimiento, el código agrario lo regula en forma sencilla en sus artículos 302 a 305, al disponer, que dicho - - procedimiento se iniciará por solicitud de los ejidatarios en la proporción señalada en la fracción IX del - 27 constitucional; que dicha solicitud, se dirige al - delegado del departamento agrario, llenando los requi-

sitos de nombre de los solicitantes, la proporción de la área comunal que posean, nombre de la comunidad o núcleo, expresando su ubicación, acompañando a la solicitud los títulos de propiedad correspondientes.

El delegado del departamento agrario, convocará a junta de adjudicatarios de los terrenos cuyo fraccionamiento se pretenda nulificar, escuchando a los peticionarios y a la parte afectada, recibiendo las pruebas que se presenten, concediéndose un término de noventa días a partir de la junta, a fin de rendir las pruebas y producir los alegatos; finalmente, el departamento agrario dará cuenta al presidente de la república, y éste resolverá si se declara la nulidad del fraccionamiento, o repartimiento en cuestión, y la forma que deberá seguirse para un nuevo repartimiento de las tierras materia del litigio.

2o. El proceso laboral agrario.

En el desarrollo del presente trabajo hemos expuesto algunos puntos de vista en el entendido de considerar, que la legislación agraria vigente contiene algunos procesos los cuales han quedado situados en el campo del derecho procesal social y considerando que la legislación agraria y laboral tienen como finalidad común brindar protección a las clases más necesitadas, en razón a ésa afinidad hemos pensado --

que se puede encontrar un proceso social que contenga - los mismos principios rectores tutelares que animan al derecho procesal social en general; tal proceso, lo hemos denominado, Proceso laboral agrario.

El proceso laboral agrario que hemos mencionado pertenece en la actualidad a la legislación laboral, por lo que no buscaremos en este trabajo su encuadramiento en alguna de las disciplinas mencionadas.

Debido al gran número de campesinos carentes de tierras a pesar de los esfuerzos realizados para que todos lleguen a poseer un pedazo que cultivar, gran número de ellos se ven en la necesidad de ejecutar trabajos agrícolas en calidad de peones o asalariados del campo, quedando amparados por la legislación laboral, - la cual destina el capítulo XVIII de su título segundo a reglamentar este tipo de relación contractual.

El artículo 41 del código laboral dispone al respecto que "el trabajo de los domésticos, el del campo, el ferrocarrilero, se regirán por las disposiciones especiales de los capítulos respectivos, por las generales de esta ley en cuanto no se opongan a aquellas; el artículo 190 del código de trabajo en concordancia con el precepto y título citados, estatuye "las disposiciones de este capítulo regirán al contrato de trabajo de los peones del campo, entendiéndose por tales personas de uno u otro sexo que ejecuten a jornal o por destajo

trabajos propios y habituales de una empresa agrícola, ganadera o forestal".

De la transcripción anterior podemos concluir en que las controversias suscitadas en virtud de estos contratos, se ventilan en los tribunales de trabajo mediante un proceso que tienda a encontrar la solución al conflicto en forma pacífica y equitativa.

La legislación laboral y el derecho agrario guardan una gran afinidad al comprometerse en la tarea común de tutelar los intereses de las clases económicamente débiles y complementándose entre si. Se llega a decir inclusive que no todo el programa de la reforma agraria está contenido en el artículo 27 constitucional, que una parte de ese programa se encuentra contenida en la legislación del trabajo, "que el derecho agrario y el derecho del trabajo apuntan a un fin común de justicia social, que la reforma agraria precisa la colaboración concurrente de ambos estatutos jurídicos"(6).

Destacada la importancia del derecho laboral en su aplicación concurrente con el estatuto rural para hacer más ágil la aplicación de la reforma agraria, pensamos que no es desarticulada la idea de incluir un breve comentario en torno a la posibilidad de que en lo futuro se estatuya un proceso laboral agrario que sea incluido dentro del estatuto del campo, no obstante que actualmente pertenece al derecho del trabajo.

Hemos denominado proceso laboral agrario, no porque consideremos que exista como tal, autónomo y fuera del derecho laboral, aunque no sería remoto que se llegase a incluir en el código agrario como un proceso de tal naturaleza; a pesar de que la doctrina agraria - ni la laboral han efectuado el deslinde correspondiente para situarlo en alguna de las disciplinas mencionadas.

La ley federal del trabajo destina el capítulo XVIII de su título segundo a formular la reglamentación del trabajo en el campo, aplicándose el código laboral en toda su extensión como si se tratara de un trabajador urbano y observándose las reglas que contiene - al respecto, o sea, que la ley federal del trabajo considera como trabajador tanto al obrero como al que presta sus servicios en el campo ejecutando labores propias del mismo, de donde concluimos que el proceso laboral agrario serviría para dirimir las dificultades que se ventilan ante los tribunales laborales, conteniendo dicho proceso los principios directrices del proceso social en general.

3o. Consideraciones en torno a la jurisdicción voluntaria.

En ausencia total de una pretensión para establecer el concepto de jurisdicción voluntaria, solamente haremos un pequeño recorrido por este terreno ya que nuestra legislación civil, mercantil, laboral, contem--

plan esta figura y en razón directa al tema del derecho agrario hemos pensamos incluir un pequeño estudio sobre la misma, tratando a continuación de encontrar algunos procedimientos que contiene nuestro código agrario y a los que podemos encuadrar dentro de la particular figura que nos ocupa.

a)-Confusión terminológica.

El término jurisdicción voluntaria, lleva en si mismo una confusión terminológica y no por eso deja de estar incluido en casi todos los códigos adjetivos. Este término, no obstante que ha sido arduamente atacado por procesalistas modernos, sigue existiendo y de ahí que se reglamente en nuestro régimen instrumental actual, "ni los autores del código procesal italiano - de 1940, especialmente Calamandrei, Carnelutti y Redenti pudieron suprimirla como era su propósito colándose subrepticamente en el artículo 801 que se refiere a - proveimientos extranjeros de jurisdicción voluntaria" (7).

No obstante lo impropio de este término, ha prevalecido y engendrado numerosas teorías que tratan de explicarlo; para algunos, no es jurisdicción en el sentido correcto de la palabra y tampoco es voluntaria, pues resulta que en gran parte de los casos se produce en necesaria y forzosa para los promoventes cuando necesitan tutelar un derecho, o dilucidar una situación ju-

ídica confusa.

Se ha pretendido salvar el escollo terminológico refiriéndola con los términos de jurisdicción honoraria o jurisdicción graciosa, la primera, puede confundirse con la jurisdicción que ejercen los llamados tribunales de honor, la segunda choca con el principio democrático de un estado de derecho en el cual todos se encuentran en igualdad ante la ley y no es dispensa de favores que supone el término gracioso el cual se asocia con regímenes políticos absolutistas.

b)-Teorías acerca de la jurisdicción voluntaria.

Con el desarrollo científico sobre la jurisdicción voluntaria, nace el problema doctrinal sobre la colocación de esta figura en el campo del derecho; un sector considerable de la doctrina la sostiene dentro del campo del derecho procesal, otra, no menos numerosa, la lleva al derecho administrativo, algunas la trasladan a otras ramas del derecho rebasando las fronteras judiciales para abarcar todas las funciones del estado, al respecto, Manuel Urrutia Salas, considera a la jurisdicción voluntaria "como una institución múltiple que traspasa el campo de la judicatura, que comprende muchos otros actos tanto del poder ejecutivo como del legislativo" (8).

Podemos decir que el concepto de jurisdicción

voluntaria expresado por el tratadista chileno es tan extenso, genérico y múltiple que se pierde toda idea de jurisdicción para pasar a ser una actividad jurídica in definida en las múltiples actividades propias del estado. Claro está, que se pueden encontrar algunas semejanzas entre los procedimientos de jurisdicción voluntaria y algunos actos que realiza el poder administrativo o el legislativo, pero esto, no conduce a determinar la índole de la jurisdicción voluntaria.

Otro sector de la doctrina que considera a la jurisdicción voluntaria en el campo del proceso, sostiene que "la jurisdicción voluntaria, es una jurisdicción verdadera y propia, sin que el añadido de voluntaria -- tenga otra significación que la de una calificación des dicha"(9).

Vistos someramente los distintos criterios para determinar la índole de la jurisdicción voluntaria, diremos por nuestra parte que esta figura es un no proceso en el cual "el principio de litigio se encuentra ausente o latente"(10). Compuesto por un conjunto de procedimientos que sirven para que una autoridad judicial, "fiscalice, verifique o constituya"(11) una determinada situación jurídica a la cual el legislador ha querido rodear de mayor seguridad, mientras no surja de la misma un litigio.

O mejor expresado este concepto de jurisdic--

ción voluntaria con la definición que a continuación -- nos da Héctor Fix Zamudio y que es la siguiente: "por -- jurisdicción voluntaria entendemos el conjunto de proce-- dimientos a través de los cuales se solicita de una au-- toridad judicial que fiscalice, verifique o constituya una situación jurídica de trascendencia social en bene-- ficio del o de los participantes, situación que se man-- tiene en tanto no cambien las circunstancias del nego-- cio que les dió origen y mientras no surja una cuestión litigiosa o controvertida"(12).

Analizaremos a continuación para seguir con -- la línea que nos hemos trazado en el presente capítulo, algunos procedimientos del derechos agrario mexicano -- que pueden asimilarse a la figura de la jurisdicción vo-- luntaria, no obstante las dificultades que entraña el -- deslinde entre procedimientos voluntarios en materia -- agraria y los de carácter estrictamente administrativo, aunado ésto al problema de la ausencia de tribunales ju-- diciales agrarios en nuestro medio y en virtud de que -- los procedimientos que podemos denominar de jurisdic--- ción voluntaria, se efectúan ante órganos administrati-- vos.

4o. Jurisdicción voluntaria en materia agra-- ria.

a)-Titulación y deslinde de bienes comunales.

Este procedimiento voluntario agrario, se en-

cuenta reglamentado por los artículos 306 a 313 del código agrario y por el reglamento de 6 de enero de 1958 - referente a la tramitación de expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales.

El procedimiento, se puede iniciar a petición de parte interesada ante el delegado agrario de la jurisdicción donde se encuentran las tierras relativas; también se contempla la posibilidad de que dicho procedimiento se inicie de oficio, por acuerdo del jefe del departamento agrario y colonización, dicho procedimiento - tiene por objeto reconocer y titular correctamente los derechos sobre bienes comunales (cuando no hay conflictos de linderos), así como los que corresponden individualmente a los comuneros.

Preceptúan los respectivos artículos 306 del código agrario y 2o. del reglamento citado, que tal procedimiento solo puede utilizarse cuando no exista como ya lo dejamos asentado anteriormente, conflictos de linderos pues en caso de surgir conflictos por linderos, preceptúa el artículo 312 del código agrario y 2o. del reglamento que cuando en el procedimiento de titulación y deslinde de bienes comunales surgiera un conflicto por límites respecto del bien comunal materia de la titulación, se suspenderá el procedimiento anterior, el cual - se seguirá tramitando en vía de restitución si el conflicto fuere con particular, o bien, en la vía de conflicto por límites si éste fuere con un núcleo de pobla-

ción propietario del ejido o de bienes comunales.

Por lo que respecta al procedimiento de titulación que venimos estudiando, iniciado éste de oficio, o en su caso presentado ante el departamento agrario, - la solicitud de titulación, se ordena que se elegirán - por mayoría de votos dos representantes y un suplente - que intervendrán en la tramitación del expediente res-- pectivo aportando los títulos de propiedad de la comuni-- dad y las pruebas pertinentes, todo ésto de acuerdo con lo que ordena el artículo 307 del código agrario.

Cuando el expediente se inicia a petición de parte interesada, deberán hacerlo por lo menos 20 comuneros, cuando se inicie por acuerdo del jefe del departamento agrario, deberán existir motivos que justifiquen el procedimiento a juicio de dicho funcionario, según - se establece en el artículo 4o. del reglamento citado - para cada caso en particular.

El departamento agrario realiza un estudio a investigación para depurar los títulos de propiedad de los comuneros; cuando son claros se ordena su registro, pero cuando los títulos son poco precisos o bien no --- existen dichos títulos, el mismo departamento agrario - realiza los trabajos técnicos adecuados para trazar los linderos. Sobre el estudio realizado, dictaminarán el - cuerpo consultivo agrario con la intervención del de-- partamento de asuntos indígenas, redactándose el proyec

to de resolución, el cual es sometido al presidente de la república para que dicte el fallo correspondiente el cual deberá inscribirse en el registro agrario nacional y en el registro público de la propiedad a que corresponda; todo ésto de acuerdo con lo que estipulan los artículos 307 a 311 del código agrario y los artículos 2o. y 4o. al 19o. del citado reglamento.

b)-Expedición de certificados de inafectabilidad agrícola y ganadera.

Mediante este procedimiento, los propietarios poseedores de tierras cuya superficie se encuentre en los límites de extensión señalada por el artículo 1o. del reglamento para la pequeña propiedad, o los que tienen predios destinados a la ganadería, obtienen de las autoridades agrarias, una declaración en virtud de la cual dichos bienes no son susceptibles de afectación ya sea temporal o permanente.

El reglamento de inafectabilidad agrícola y ganadera en sus artículos 6o., 7o., y 8o. establece tres clases de inafectabilidad: la agrícola, la ganadera y de concesión ganadera; las dos primeras permanentemente, en tanto que la última sujeta a un término de veinte años.

La tramitación, según los artículos 292 a 294 del código agrario y los artículos 21 a 37 del reglamento citado, es por demás sencilla diferenciando en su tramitación según se trate de la expedición del certificado

de inafectabilidad o bien del certificado concesión. En el primer caso, los propietarios de predios agrícolas - ante el delegado del departamento agrario de la entidad correspondiente, la solicitud donde pide la declaración de inafectabilidad y ofreciendo las pruebas conducentes para demostrar sus derechos sobre las fincas de que se trate; al respecto, el artículo 31 del reglamento señala que los propietarios promoventes de inafectabilidad deberán acreditar sus derechos de propiedad en las formas previstas en los códigos civiles de las entidades respectivas y en cuyas jurisdicciones pertenezcan el -- predio o predios.

El delegado agrario ordenará inspecciones y - estudios a fin de constatar los datos aportados por el solicitante (artículo 23 del reglamento), formulando un dictamen (artículo 25 del reglamento) dicho dictamen se rá remitido junto con el expediente respectivo a la dirección de inafectabilidad agraria, quien después de es tudiar el asunto, formulará el proyecto de acuerdo presidencial, y estudiará si procede el certificado de ina fectabilidad; en su caso estos dos últimos documentos - son sometidos al cuerpo consultivo agrario y de proce-- der serán elevados a firma al presidente de la república, del jefe y del secretario general del departamento agrario (artículo 27 del reglamento); estas resolucio-- nes serán publicadas en el diario oficial de la federa-- ción y anotadas en el registro agrario nacional (artícu lo 28 del reglamento).

c)-Procedimiento para la expedición de decreto--
concesión de inafectabilidad ganadera.

Por lo que se refiere a concesiones de inafectabilidad ganadera, su tramitación deberá contener más requisitos ya que se trata de fincas cuya extensión es mayor de la que se considera para la pequeña propiedad, pero que están destinadas al incremento de la ganadería y que no existe necesidad agraria que satisfacer, o --- bien, que de haber puede cubrirse con fincas que no están destinadas al incremento y mejoría del ganado.

El procedimiento para adquirir el decreto-concesión de inafectabilidad ganadera, se tramita en la siguiente forma: la solicitud se eleva directamente ante el jefe del departamento agrario el cual remite copia - al delegado de dicho departamento en la entidad federativa donde se encuentre la finca; tambien manda una copia de la solicitud a la secretaría de agricultura y ganadería la que deberá rendir un informe técnico sobre - el predio, emitiendo su opinión sobre la conveniencia - de otorgar dicha concesión; el gobierno de la entidad - federativa en cuyo territorio se encuentre la finca, da rá tambien su parecer por medio de la comisión agraria mixta.

Reunidos lo requisitos y los datos a que hicimos referencia, o bien, allegados de oficio si las autoridades respectivas no los rinden en un plazo de treinta días, la dirección de inafectabilidad agraria manda

el expediente respectivo a un vocal consultivo, quien formulará un dictamen que debe ser aprobado por el cuerpo consultivo agrario quien a su vez, somete el dictamen a la consideración del presidente de la república, expidiendo en su caso la concesión relativa, la cual está sujeta a derogación total o parcial; es de una duración de veinticinco años o de un año provisional cuando se trata de fincas ganaderas que serán destinadas a la explotación ganadera para el incremento y mejoramiento del ganado.

50. Comentarios al juicio de amparo en materia agraria.

Dado la fundamental importancia que el juicio de amparo reviste en la vida jurídica de nuestra sociedad, hemos considerado oportuno elaborar estas breves líneas que configuran el enunciado de nuestro inciso.

Pese a la trascendencia jurídica que representa la institución del amparo, no podemos darle un desarrollo que comprenda desde su origen y evolución histórica hasta su existencia actual, en virtud de que el tema requiere profundidades que rebasarían los límites de este trabajo, pero tampoco podemos dejar de soslayar su importancia ya que con la iniciación y desenvolvimiento de la reforma agraria, esta institución tuvo plena vigencia y actualidad influyendo de uno u otro modo en el problema del campo mexicano.

el expediente respectivo a un vocal consultivo, quien formulará un dictamen que debe ser aprobado por el cuerpo consultivo agrario quien a su vez, somete el dictamen a la consideración del presidente de la república, expidiendo en su caso la concesión relativa, la cual está sujeta a derogación total o parcial; es de una duración de veinticinco años o de un año provisional cuando se trata de fincas ganaderas que serán destinadas a la explotación ganadera para el incremento y mejoramiento del ganado.

5o. Comentarios al juicio de amparo en materia agraria.

Dado la fundamental importancia que el juicio de amparo reviste en la vida jurídica de nuestra sociedad, hemos considerado oportuno elaborar estas breves líneas que configuran el enunciado de nuestro inciso.

Pese a la trascendencia jurídica que representa la institución del amparo, no podemos darle un desarrollo que comprenda desde su origen y evolución histórica hasta su existencia actual, en virtud de que el tema requiere profundidades que rebasarían los límites de este trabajo, pero tampoco podemos dejar de soslayar su importancia ya que con la iniciación y desenvolvimiento de la reforma agraria, esta institución tuvo plena vigencia y actualidad influyendo de uno u otro modo en el problema del campo mexicano.

Es inegable que actualmente, no puede existir polémica acerca del juicio de amparo en el sentido de -- considerarlo como una institución que abandonando su -- cauce original de carácter individualista llega a nuestros días con perfiles de institución social que imparte protección indiscriminada tanto a personas físicas -- como grupos personalizados por el derecho, los que sufren el embate del poder público cuando quebrantando el sistema de derecho en que se basa el estado mexicano, -- conculca garantías individuales y sociales de los grupos.

En épocas pretéritas, la institución del amparo no existía tal y como lo contemplamos en nuestros -- días, pues si bien es cierto que se instituyó para proteger de los abusos del poder público, tan solo alcanzaba esta finalidad cuando se violaban las garantías individuales consagradas en el texto supremo como medio de asegurar los derechos del hombre, protegía al individuo o persona física como el único que tenía el privilegio de la tutela de sus garantías individuales.

No obstante la concepción individualista en -- que nace el juicio de amparo, no es obstáculo para que extienda su tutela a personas que adquieren dentro del estado la situación de "Gobernados"(13) con cualidades de personas jurídicas y como centros de imputación normativa, susceptibles de recibir el impacto del poder público.

El término rígido de garantías individuales, abandona su estrechez gramatical para tomar un nuevo giro, así, la concepción rígida de garantías individuales sufre los embates de la necesidad jurídica al considerar necesario brindar la protección a las personas morales de derechos privados denominadas corporaciones. No se podía conforme a un principio de justicia y lógica jurídica, encerrarse en el concepto gramatical del término dejando sin protección a las personas morales que se expresaban en el mundo del derecho como centros de imputación normativa y susceptibles de recibir la influencia del poder público en la violación de sus derechos.

De lo expuesto anteriormente, observamos que el juicio de amparo sufre una evolución en su teleología, al hacerse extensivo en su aplicación a favor de las personas morales, por lo que procede ahora fijar a groso modo, la evolución del juicio de garantías en su procedencia en materia agraria.

Históricamente encontramos que el amparo, en su primera etapa dentro de la constitución de 1917 y en materia agraria, era procedente acorde al principio de que solo la constitución puede establecer su improcedencia y en virtud, de que el artículo 27 constitucional no contenía prohibición alguna que inhibiera a los tribunales federales en el conocimiento de la legalidad de los actos de autoridad tendientes a realizar la reforma

agraria, por lo que desde el punto de vista constitucio
nal procedía el juicio de amparo a favor de aquellos --
que se estimaban afectados en sus derechos cuando la au
toridad encargada de aplicar el sistema normativo agra
rio, violaba sus garantías individuales.

Para no retardar la marcha de la reforma agra
ria, se hizo necesario un cambio en la legislación ya --
que el artículo 10 de la ley de 6 de enero de 1915 ele-
vada a categoría de ley constitucional por el mismo ar-
tículo 27, consagró en forma expresa el control juris-
diccional de los actos del ejecutivo federal en cuestio-
nes agrarias, formando así una barrera para el avance --
rápido y necesario de la reforma agraria.

Como consecuencia del estado de cosas, se ---
planteó la reforma al multicitado artículo 10 de la ley
de 1915, estableciéndose entonces la improcedencia del
amparo contra las resoluciones dotatorias y restituto-
rias que se hubiesen dictado o que en el futuro se dic-
taren en favor de los pueblos. A los afectados, tan so-
lo se les concedía el derecho de reclamar la indemniza-
ción correspondiente dentro del término de un año.

El 23 de diciembre de 1931, se expide el de-
creto congresional que contiene la reforma de improce-
dencia del juicio de garantías en materia agraria, efec-
tuándose la publicación correspondiente en el diario --
oficial de la federación de fecha 15 de enero de 1932,

a partir de la cual empieza a regir.

En la reseña evolutiva de la procedencia del juicio de garantías en materia agraria, debemos consignar la reforma que sufrió la ley de 6 de enero de 1915 misma que fija la situación del juicio de amparo frente al actual artículo 27 constitucional y que se efectuó - en la siguiente forma:

Toda vez que la ley de 6 de enero de 1915 elevada a ley constitucional, no respondía a las necesidades sociales que animaban a la reforma agraria, el ejecutivo federal envió una iniciativa al congreso proponiendo la derogación de los artículos 4, 5, 6, 7, 8 y 9 de la citada ley, proponiendo igualmente la creación del departamento agrario que sustituyera a las comisiones y comités agrarios existentes, por estimar que esta nueva dependencia centralizara sus funciones logrando con esto mayor eficiencia mediante la coordinación de las distintas funciones.

La iniciativa presidencial, no tocaba para nada los artículos referentes a las nulidades de pleno derecho de los actos que aludía el artículo 10., dejando igualmente intocado lo referente a la nulificación de las divisiones o repartos que con visos de ilegalidad se hubieren efectuado entre vecinos de algún pueblo, --ranchería, congregación o comunidad que consignaba el artículo 20., así también, se deja incólume el derecho

de los pueblos para recibir por dotación las tierras y aguas necesarias según lo estatúa el artículo 3o.

El congreso estimó mejor abrogar la ley de 6 de enero de 1915 y reestructurar el artículo 27 constitucional en lo que toca a la materia agraria, expidiendo el decreto congresional correspondiente con fecha 9 de enero de 1934 y que se publica en el diario oficial al día siguiente. Se introducen dos reformas importantísimas al establecerse en forma inequívoca el término de núcleo de población con lo cual se hace mención expresa a los sujetos de derecho agrario con capacidad para adquirir tierras y aguas por dotación o restitución, dejando tan solo la determinación cualitativa al código agrario el cual señala los requisitos para ser considerados como tales.

Por otro lado, dicho decreto reitera en forma expresa la modificación introducida por la ley de 23 de diciembre de 1931, de la cual hicimos mención anteriormente, en el sentido de eliminar todo control jurisdiccional ordinario o extraordinario sobre las resoluciones de dotación o restitución de tierras o aguas a favor de los núcleos de población solicitantes.

Actualmente existe la misma situación aumentada con las reformas de 31 de diciembre de 1946 merced a la cual, se asegura la inafectabilidad de la pequeña propiedad al excluirla de la improcedencia del juicio de -

amparo por estimar "que la posesión de certificados de inafectabilidad es y debe ser condición para que proceda el juicio de garantías, pues es el reconocimiento -- del estado de que efectivamente se trata de una auténtica pequeña propiedad, negando el derecho de amparo para los grandes terratenientes"(14).

A continuación pasaremos a mencionar brevemente la situación de improcedencia que en la actualidad -- guarda el juicio de amparo en materia agraria, misma -- que se contiene en la fracción XIV del artículo 27 constitucional en los siguientes términos:

"Los propietarios afectados por las resoluciones dotatorias y restitutorias de ejidos o aguas, que -- se hubieren dictado a favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo".

De la redacción anterior, concluimos fácilmente que los afectados en virtud de resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, están imposibilitados a recurrir en demanda de la protección de la -- justicia federal, aún cuando con dichas resoluciones, -- se les hayan violado sus garantías. Al respecto, la Suprema Corte ha estimado la improcedencia del amparo en materia agraria al considerar que "Los propietarios --- afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias -

de tierras o aguas, no pueden promover el juicio de amparo, de conformidad con la fracción XIV del artículo 27 constitucional, aunque se aleguen violaciones sustanciales del procedimiento o de las leyes de la materia" (15).

No obstante los términos categóricos y explícitos en que está redactada la fracción XIV del artículo 27 constitucional, ésta no debe interpretarse en forma extensiva, sino restrictivamente para no llegar a la situación extra-jurídica de una interpretación equivocada que pueda desquebrajar las bases en que se apoya --- nuestro juicio de garantías.

Acordes con el principio anunciado anteriormente, podremos determinar los casos en los cuales procede el juicio de garantías en materia agraria y que -- son los siguientes:

a)- Que sean resoluciones que versen sobre dotaciones o restituciones de tierras o aguas y que afecten a propietarios rurales, aquí, debe darse el concepto de poseedor, como aquel sujeto dueño de predios rurales materia de la afectación y que ésta sea mediante resoluciones dotatorias o restitutorias; si no se dan estos elementos no hay razón de negar el amparo cuando -- por ejemplo, un propietario o poseedor de un bien urbano se ve privado de su derecho mediante una resolución de dotación o restitución, o cuando un propietario de -

bienes susceptibles de afectación agraria se le priva de sus propiedades para ser entregadas a un núcleo de población solicitante mediante una resolución que no sea de dotación o restitución.

b)- Que dichas resoluciones sean dictadas por el presidente de la república, que es a quien constitucionalmente le compete como suprema autoridad agraria. Al respecto, es procedente el juicio de amparo cuando las resoluciones son pronunciadas por autoridad distinta a quien legalmente le corresponde esta función, aún cuando con ellas se beneficie a un pueblo. En lo referente a las resoluciones dotatorias o restitutorias dictadas por los ejecutivos estatales, es improcedente el juicio de amparo en virtud de ser susceptibles de modificación por ser provisionales.

c)- Que las resoluciones se emitan en favor de los pueblos, aquí la procedencia del juicio de amparo, debe fundarse, en que las resoluciones dictadas no obstante por el presidente de la república sobre ejidos o aguas, no se hagan a favor de los pueblos sino a favor de particulares, grupos que no tengan las cualidades exigidas por la ley para recibir por restitución o dotación.

Hasta aquí, las consideraciones en las cuales puede proceder el juicio de amparo en relación con la fracción XIV del 27 constitucional, pero entendido, que

conforme a dicha fracción, en la actualidad, el juicio de amparo es improcedente en materia agraria en los casos que ella misma consigna.

Para terminar con el tema que puede ser analizado desde diversos puntos de vista, nos resta apuntar algunos casos que si bien son modalidades que atemperan la improcedibilidad del amparo en materia agraria, no entrañan excepciones a la fracción XIV del 27 constitucional.

Estas modalidades que han sido resueltas por la Suprema Corte, son casos de demandas de amparo que han prosperado en el sentido de haberse otorgado la protección a los afectados, cuando impugnando los actos de autoridad que al ejecutar las resoluciones presidenciales van más allá de lo necesario para cumplimentar la resolución, permaneciendo el quejoso en un estado de indefensión.

Así, la justicia federal ha resuelto que --- "cuando se reclama la indebida ejecución de resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, debe darse entrada a la demanda de amparo, porque en estos casos, en lugar de cumplirse con lo mandado en la resolución presidencial, se le desobedece, siendo obvio que ésto puede implicar la violación de garantías individuales, y no admitir la demanda de amparo contra tales actos, constituiría una denegación de justicia"(16).

Otro caso en que puede otorgarse la protección de la justicia federal en materia agraria, se da cuando los actos o procedimientos de las autoridades se realizan con posterioridad a la ejecución de alguna resolución presidencial de dotación o restitución de tierras o aguas; aquí el brindar la protección al quejoso cuando las autoridades agrarias pretendan realizar o realicen actos posteriores a la cabal ejecución de una resolución presidencial, entraña mantener incólume el principio de seguridad jurídica, pues una vez ejecutada la resolución presidencial en toda su plenitud, no puede variar ni a favor o en contra de los afectados o de los pueblos beneficiarios; las autoridades agrarias, no pueden intentar nuevos procedimientos de ejecución en una resolución que ya está cumplimentada, si así fuera, se debería apoyar la autoridad en una ley que así lo estableciera, y que se observaran las formalidades esenciales del procedimiento, como la de audiencia por no citar otras de igual importancia.

Con lo anteriormente expuesto, pensamos haber dado una ligera idea de la evolución que en su procedibilidad en materia agraria ha sufrido nuestro juicio de garantías, asimismo, como se encuentra en la actualidad frente a la fracción XIV del 27 constitucional.

NOTAS DEL CAPITULO IV

- (1).- Angel Caso. Derecho agrario. México 1950, p. 287.
- (2).- Lucio Mendieta y Núñez. El problema agrario en México. México 1959. p. 307.
- (3).- Cfr. Alcalá Zamora y Castillo. Proceso, auto composición y autodefensa. México 1942, p. 110.
- (4).- Lucio Mendieta y Núñez. Op. ult. cit., p. 308.
- (5).- Lucio Mendieta y Núñez. EL problema agrario. Op. ult. cit., p. 309.
- (6).- Angel Bonifaz Ezeta. Contribución del derecho del trabajo o la reforma agraria. Tesis profesional. México 1963, p. 127.
- (7).- Héctor Fix Zamudio. Breves reflexiones sobre la reglamentación de la jurisdicción voluntaria en el código de procedimientos civiles para el distrito y territorios federales de 30 de agosto de 1932, en "Revista El Foro", No. 40, enero-marzo de 1963, México pp. 26 y 27.
- (8).- Héctor Fix Zamudio. Op. ult. cit., p. 28.
- (9).- De Pina y Larrañaga. Instituciones de derecho procesal civil. México 1947, p. 136.

- (10).- Cfr. Alcalá Zamora y Castillo. Op. ult. -- cit., p. 391.
- (11).- Cfr. Héctor Fix Zamudio. Op. ult. cit., p. 45.
- (12).- Héctor Fix Zamudio. Breves reflexiones sobre la reglamentación de la jurisdicción - voluntaria. Op. ult. cit., p. 46.
- (13).- Ignacio Burgoa. Las garantías individuales. México 1961, pp. 113 y 116.
- (14).- Cfr. Ignacio Burgoa. El amparo en materia agraria. México 1964, p. 226.
- (15).- Tesis publicada en 1942, en "Apéndice del Semanario Judicial de la Federación", tomo LXXVI, No. 101, p. 2368.
- (16).- Tesis publicada en 1942, en "Apéndice del Semanario Judicial de la Federación", tomo LXXVI, No. 364, p. 2460.
-

C A P I T U L O

V

LA JURISDICCION AGRARIA

Sumario:- 1.- Planteamiento del problema. 2.- Determinación de la función jurisdiccional. a)- Formal. b)- Material. 3.- Establecimiento de la jurisdicción agraria en derecho mexicano.

1.-Planteamiento del problema.

Dada la situación que priva en nuestro derecho agrario, los conflictos que en la materia se plantean son resueltos por un órgano administrativo debido a la ausencia de tribunales agrarios organizados judicialmente, lo que nos lleva a desarrollar en el presente trabajo la posibilidad de que la justicia agraria en México sea impartida por tribunales, cuya estructura y funcionamiento sean los mismos que caracterizan a los tribunales judiciales, o sea, que actúen con autonomía del poder administrativo para que sus decisiones se vean libres de la influencia de este poder.

En la forma actual en que se encuentra estructurada la aplicación de la justicia en el campo, no existe un deslinde de las funciones administrativas y de las meramente jurisdiccionales en el órgano encargado de ella, por lo que es necesario, para evitar dicho problema, la creación de tribunales organizados judicialmente que separen tales funciones.

Para la correcta aplicación del estatuto del campo, es necesario y así lo pensamos, que los tribunales agrarios dependan del poder judicial y que cuenten, con la autonomía necesaria para emitir sus fallos, pues la independencia funcional, es condición de primer orden cuando un órgano encargado de aplicar la justicia - la posee, dando con esta independencia funcional aunada a otros requisitos estructurales el sello de equidad e independencia con exclusión de todo lo ajeno a derecho.

La idea de que sean tribunales judiciales los que en derecho agrario actúen en nuestra realidad jurídica, es precisamente porque en esta forma pensamos que alcanzarían su autonomía y con ella todas las ventajas inherentes a la misma, pues una de las características de la función jurisdiccional es su autonomía como lo sostienen Kelsen y Merkel, al decir que "la jurisdicción consiste en la ausencia de subordinación jerárquica del órgano encargado de juzgar con relación a otro órgano que pudiera prescribirle el contenido de sus decisiones, que la organización de los tribunales ignora el poder de instrucción que permite a los jefes de la administración privar a sus subordinados de los poderes que la ley les ha conferido"(1).

De lo anterior, podemos deducir que siendo la independencia funcional de la jurisdicción una nota o un rasgo muy impresionante para diferenciarla de las de más funciones del estado, se explica por qué el juez en

cuentra en su independencia la condición de imparcialidad en la sentencia que emite, es decir, de la aplicación exacta de la ley regida por un razonamiento puramente lógico con exclusión de toda consideración ajena al derecho.

En conclusión al planteamiento que hemos hecho en relación a la necesidad de tribunales judiciales agrarios que se encarguen de la aplicación del estatuto del campo con el deslinde de las funciones administrativas de las jurisdiccionales, pensamos que es de suma importancia para llegar a comprender la estructuración judicial de estos órganos, que nos detengamos con las limitaciones propias de este trabajo, a conocer algunas doctrinas que tratan de explicar la naturaleza del acto jurisdiccional.

Conociendo el contenido del acto jurisdiccional llegaremos a determinar, que el departamento agrario realiza actos jurisdiccionales del punto de vista material, y por esta cualidad es factible que pueda ser organizado judicialmente con las ventajas a las que hemos hecho mención anteriormente.

Es, la determinación de la jurisdicción desde el punto de vista material, el que debemos encontrar para alcanzar con ello la idea que nos hemos propuesto; - la de estructurar en forma judicial el órgano administrativo que en la actualidad realiza la aplicación del

derecho agrario.

2.-Determinación de la función jurisdiccional.

a)-Punto de vista formal.

Quienes tratan de explicar la naturaleza de la función jurisdiccional desde el punto de vista formal, parten de la clásica división del ejercicio del poder estatal en tres funciones diferentes, pretendiendo encontrar las notas diferenciativas de la jurisdicción que la hagan aparecer como distinta de las demás funciones del estado.

El punto de vista formal sostiene que el acto jurisdiccional corresponde a una de las tres funciones estatales, que cada una de estas funciones se realiza por medio de actos de una naturaleza particular que las distingue entre ellas, así, los actos de jurisdicción son los engendrados por el ejercicio de la función jurisdiccional, que cada órgano del estado emite el acto en ejercicio de la función que le compete.

Así, del punto de vista formal, para determinar la naturaleza de la jurisdicción hace la referencia al órgano del cual dimana, es decir, el acto ejecutado por el legislativo será acto de legislación, el realizado por el órgano administrativo será acto de administración, por lo que queda, que el emitido por el juez será acto de jurisdicción.

Los argumentos anteriores no convencen para -
llegar a conocer la naturaleza intrínseca de la función
jurisdiccional, pues la experiencia demuestra que no es
difícil encontrar actos administrativos encomendados --
por la ley al poder judicial, o actos de jurisdicción --
encomendados al órgano legislativo; téngase en cuenta,
que muchas veces el juez impone a ciertas personas medi-
das disciplinarias con lo que efectúa actos de adminis-
tración, o bien, cuando el órgano legislativo erigido --
en gran jurado por ejemplo, determina si es de consig--
narse a los tribunales a uno de sus miembros, con lo --
que realiza una verdadera función jurisdiccional.

En conclusión, el punto de vista formalista --
no es adecuado para determinar la naturaleza de la ju--
risdicción, pues según se sostiene no es dable apuntar
en la naturaleza intrínseca del acto, por lo que preci-
sa entonces considerarlo por el órgano de quien dimana,
o sea, partiendo de la forma exterior del órgano.

A lo anterior, hay que argumentar en contra--
rio, que todo cuanto es formal es transitorio, la forma,
no es mas que la cobertura de la esencia, que basta un
simple cambio de denominación en el órgano, o un dispo-
sitivo nuevo en sus funciones para dejarnos en descon--
cierto a fin de identificar el acto que nos interesa.

b)-Punto de vista material.

Para determinar la esencia de la jurisdicción

desde el punto de vista material, cierto sector de la doctrina parte prescindiendo de toda idea del órgano -- que la emite, atendiendo tan solo a la naturaleza material del acto en que se concreta y exterioriza, o sea -- esto último, la sentencia.

Se dice, que cuando el estado decide jurisdiccionalmente un conflicto de derechos, no se limita tan solo a determinar si existen o fueron violados, sino -- que prevee por medio de un acto emanado de su voluntad, la garantía jurídica de tal reconocimiento a través de la sentencia que crea un acto de voluntad y un estado -- jurídico nuevo, siendo estos dos últimos conceptos, los que determinan la verdadera naturaleza intrínseca del -- acto jurisdiccional.

Los que no van de acuerdo con lo anterior, argumentan, que la función jurisdiccional no crea una situación jurídica o no realiza un acto de voluntad, sino una operación de inteligencia que se resuelve en un silogismo "cuya mayor es la regla legislativa de derecho; la menor la comprobación de la especie concreta sometida al juez, y la conclusión, la decisión de este último"(2).

Sin embargo, Fraga sostiene que "si se reduce el poder del estado a una simple operación lógica y a -- una simple declaración de derechos, no se explica por -- qué esa misma operación y esa misma declaración, cuando

son realizadas por un particular, no tienen los mismos efectos que cuando son realizadas por el estado"(3).

Para Fraga, la función jurisdiccional obedece a un "proceso histórico de diferenciación que ha separado de las manos de la administración una esfera cualitativamente precisada para entregarla a los tribunales" - (4), pero también duda de tal aseveración que llevaría a pensar que solo es posible caracterizar a la función jurisdiccional por el órgano, que existen además del elemento orgánico algunos otros caracteres externos -- que pueden ser útiles para separar la función jurisdiccional de la administrativa "que la función jurisdiccional se caracteriza, no precisamente por el efecto jurídico que origina, ya que ese efecto jurídico puede ser el mismo que el de las funciones legislativa y administrativa, sino por el motivo y por el fin de la propia función jurisdiccional"(5).

En nuestra opinión, pensamos que no es posible definir el acto jurisdiccional materialmente tan solo por su motivo y su fin, sino que existen otros elementos que caracterizan definitivamente al acto que nos ocupa, como aquellos que atienden a su estructura, a las partes y a la decisión como al órgano que lo produce.

Las doctrinas anteriormente apuntadas, las cuales en una u otra forma pretenden dar la verdadera esencia de la jurisdicción, pertenecen a un gran número

de teorías emitidas en torno a este problema, siendo im posible en los límites de este trabajo, esforzarnos en precisar todas y cada una de ellas en forma exacta, --- pues habría de tomarse en cuenta muchos matices que median entre ellas, de sutilezas y pequeñas diferencias - que las separan.

Ahora bien, para llegar a determinar la naturaleza material de la jurisdicción, pensamos que sería imposible hacerlo por nuestra parte, pues siendo una ta rea de grandes dimensiones nos perderíamos sin lograr - nuestro objetivo.

Al efecto, expondremos las ideas de Briseño Sierra quien a nuestro entender, con su particular punto de vista nos da la noción exacta del acto jurisdiccional del punto de vista material, al considerar la ju risdicción como un acto distinto del administrativo y - del legislativo por su propia naturaleza.

Para el autor citado, "el contenido particular, material y completo de la jurisdicción, es la contraposición de pretensiones decididas imperativamente - por un tercero. Ni la legislación, ni la administración pueden presentar esta situación. A la legislación le -- falta la decisión de un tercero y la contraposición de pretensiones. A la administración le es ajena la deci sión de un tercero"(6).

En el concepto dado anteriormente sobre la jurisdicción, apreciamos que lo característico del acto -jurisdiccional, lo que le da su nota diferenciativa que lo hace aparecer distinto de los demás actos realizados por el estado, es que la solución del conflicto producido por la contraposición de intereses se logre por la -decisión imperativa de un tercero.

Para la tesis anterior, la legislación no contempla contraposición de pretensiones, entre el legislador y el obligado la relación es categórica; el legislador no trata con la emisión de la norma, dirimir un contradictorio o conflicto de intereses, pues éstos se dan en las esferas individuales; el legislador emite la ley que es la expresión material de su acto de manera general, para lo general, no le inspira un conflicto particular al cual debe darle solución mediante su acto; el conflicto de intereses, nace antes o después del acto -legislativo.

Por lo que toca a la administración, a ésta -le es ajena la decisión de un tercero, entendiéndose --con ésto, que el agente del órgano administrativo, ----cuando en ejercicio de las facultades que la ley le ---otorga, emite su acto en cumplimiento precisamente de -la norma que le prescribe tal o cual obligación, lo ha-ce de manera unilateral imponiendo su decisión sin to--mar en cuenta la voluntad de un tercero que venga a di-rimir el conflicto de intereses. Lo hace así, porque lo

faculta la norma y no porque así se lo haya prescrito - un tercero ajeno al contradictorio.

En conclusión, entendemos por acto jurisdiccional desde el punto de vista material, aquel que emite un tercero ajeno al conflicto y que sirve para solucionar en forma imperativa el contradictorio.

Con lo expuesto anteriormente, hemos llegado a caracterizar al acto jurisdiccional en virtud de varios elementos que lo hacen desde el punto de vista material distinto al acto administrativo y al legislativo; por el órgano, la función, la estructura y las partes.

3.-Establecimiento de la jurisdicción agraria en derecho mexicano.

Teniendo a su cargo el departamento agrario - la función jurisdiccional al aplicar el estatuto rural y efectuando con ello, verdaderos actos jurisdiccionales, no hay razón para que no sea estructurado como tribunal judicial, evitando con ésto la contaminación de elementos ajenos a derecho, cuando en cumplimiento de su función de impartir justicia, actúe como tribunal estructurado judicialmente.

Ahora bien, decimos que el departamento agrario realiza funciones de índole jurisdiccional desde el

punto de vista material, cuando conoce de los procesos planteados ante él, en lo relativo, por ejemplo, a cuestiones de restitución o dotación de tierras y aguas.

Para llegar a la conclusión de que el departamento agrario realiza funciones de índole jurisdiccional, al aplicar el estatuto del campo, analizaremos a continuación a la luz del concepto de proceso, a los contradictorios que en materia de dotación y restitución de tierras y aguas se le plantean, tomando en cuenta los elementos que nos han servido para caracterizar a la función jurisdiccional.

Hemos de recordar que en capítulo aparte se dejó asentado el concepto de proceso al decir que "no nace el proceso del proceso mismo, sino de una situación extra o meta procesal a la cual está llamado a solucionar" (7).

Con el anterior concepto de proceso, encontramos el primer elemento que nos sirve para determinar que el departamento agrario realiza funciones jurisdiccionales del punto de vista material.

Es innegable que el proceso ejidal es un verdadero proceso, tendiente a solucionar un contradictorio que en la materia se plantee; cuando la solicitud de restitución o dotación de tierras o aguas se eleva ante el gobernador de la entidad federativa, o se en---

cuentra en el departamento agrario según sea la instancia de que se trate, demuestra la existencia de un conflicto o litigio producido por la pretensión del núcleo solicitante y por la pretensión de los afectados, conflicto de esferas de intereses contrapuestos que debe ser solucionado por un tercero (en este caso el departamento agrario), mediante un proceso, que es el restitutorio o dotatorio.

El segundo elemento, es la característica misma de la jurisdicción, recuérdese que, "el contenido -- particular, material y completo de la jurisdicción es -- la contraposición de pretensiones decididas imperativamente por un tercero"(8).

Como el órgano agrario soluciona el litigio -- como tercero ajeno al conflicto, encontramos la relación de independencia que el juzgador guarda con las -- partes, como tercero imparcial y ajeno al conflicto; en tonces, se deriva que realiza un acto verdaderamente ju risdiccional al imponer su decisión en forma imperati-- va, pues no tendría razón de ser, que estando autorizado por la ley para conocer del contradictorio el cual -- se le somete para su solución, careciera de la fuerza -- necesaria para imponer imperativamente su decisión ajena a la imparcialidad.

Resumiendo lo anterior, podemos decir que el departamento agrario quien actualmente realiza la justi

cia en el campo, efectúa funciones de índole jurisdiccional en la solución de los litigios que se le plantean, pues como hemos visto, éstos los soluciona en forma imperativa y a través de un acto que podemos calificar de típicamente jurisdiccional.

Aclarado que el departamento agrario realiza funciones jurisdiccionales a pesar de ser un órgano administrativo, es de meditarse muy seriamente acerca de la posibilidad de que dicho órgano se estructure en forma judicial, contando con la autonomía que le brinda esta estructuración, haciendo un deslinde de las funciones jurisdiccionales de las administrativas.

Esperando que nuestras ideas tengan buena acogida, y de que verdaderos estudiosos de los problemas agrarios se aboquen al estudio meditado y laborioso de este tema, colmamos nuestra inquietud haciendo eco a la idea que en alguna ocasión se emitió respecto a los tribunales agrarios organizados judicialmente que apliquen en México el estatuto del campo.

Para concluir, a continuación apuntamos la siguiente idea que al respecto se ha emitido; "la reforma agraria, requiere de una reforma procesal, que aprovechando el indudable progreso de nuestra legislación instrumental agraria, efectúe una verdadera estructuración procesal, creando tribunales agrarios organizados judicialmente, que separen las funciones administrativas de

las jurisdiccionales; logrando con ésto superar toda --
contaminación política e imponer en las relaciones so--
ciales agrarias, la serena ecuanimidad de la justicia"
(9).

NOTAS DEL CAPITULO V

- (1).- Kelsen, Merkel. Citados por Pedro Lampué en su obra La noción del acto jurisdiccional. - México 1947, p. 72.
 - (2).- Laband. Citado por Gabino Fraga en su obra - Derecho administrativo. Undécima ed, México 1966, pp. 45 y 46.
 - (3).- Gabino Fraga. op. ult. cit., p. 50.
 - (4).- Gabino Fraga. Derecho administrativo. op. --- ult. cit., p. 53.
 - (5).- Op. ult. cit., p. 54.
 - (6).- Humberto Briseño Sierra. Consideraciones --- acerca de la jurisdicción en "Revista de la Facultad de Derecho de México", No. 5, enero-marzo de 1952, pp. 16 y 17.
 - (7).- Cfr. Alcalá Zamora y Castillo. Proceso auto-- composición y autodefensa, México 1942 p. 26.
 - (8).- Humberto Briseño Sierra. Op. ult. cit., p. 12.
 - (9).- Cfr. Héctor Fix Zamudio. Lineamientos del proceso social agrario en el derecho mexicano, - en "Revista de la Facultad de Derecho de Méxi co", No. 52, octubre-diciembre de 1963, p. -- 938.
-

C A P I T U L O

VI

LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE LOS TRIBUNALES -- AGRARIOS

Sumario:- 1.- Planteamiento del problema. 2.- Tribuna--
les de primera instancia. 3.- Tribunal supe--
rior agrario. 4.- Sala de lo social de la Su--
prema Corte de Justicia.

1.-Planteamiento del problema.

La intervención cada día más decidida y plani--
ficadora del estado en la vida económica del país, marca el paso de un sistema liberal proteccionista de los derechos clásicos de libertad e igualdad jurídica, a un sistema constitucional social en el cual dichos dere--
chos no son suprimidos sino integrados, y gracias a esa integración vueltos más eficientes y al alcance de to--
dos con la garantía de los llamados derechos sociales y que se reflejan muy especialmente en los artículos 27 y 123 de nuestra constitución vigente.

Por lo que toca a nuestra materia, el citado artículo 27 constitucional marca a su vez el concepto --
de propiedad bien definido al pasar de un concepto indi--
vidualista absoluto (jus utendi et abutendi) a una nueva propiedad de carácter económico ligada a su función social y condicionada a una racional y equitativa dis--
tribución de la riqueza.

Establece el citado precepto un nuevo concepto de propiedad privada al señalar específicamente una función social a la propiedad cuando expresa: "la nación tendrá todo el tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación".

Más adelante, el precepto estipula: "con este objeto se dictarán medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad". Esto, no es otra cosa que el cambio en el concepto de propiedad sostenida por el individualismo al de propiedad en función social, pues el individuo ya no es propietario solamente por sí mismo, sino también para la sociedad; su propiedad, está en función no sólo de una parte (individual) sino del todo (la sociedad) con lo que el viejo concepto romano de propiedad, el *jus attendi, fruendi et abutendi*, transforma radicalmente.

Entendidos así los nuevos cometidos de la intervención planificadora del estado en la vida económica en general y muy especialmente en lo referente al agro, viejo problema que hemos venido arrastrando en nuestra realidad nacional, el jurista, debe abocarse a la tarea de preparación de leyes adecuadas que corres-

pondan a esos nuevos cometidos del poder público.

Por lo que respecta directamente a nuestro de recho agrario, hemos señalado en capítulo aparte que -- uno de sus más importantes aspectos es sin duda el procesal, no obstante el adelanto que en materia de normas sustantivas agrarias tenemos, ha quedado una laguna en lo referente a una estructuración procesal agraria y -- consecuentemente el establecimiento de órganos compues- tos judicialmente que apliquen en relación a la primera la justicia en el campo.

Lo dicho anteriormente vale como prueba a lo que hemos venido observando en el desarrollo del presen te trabajo, de la urgente necesidad de composición de - órganos jurisdiccionales estructurados judicialmente pa ra la realización de la justicia agraria; de órganos es pe cia les, de tribunales especializados en los cuales el juez cuente con la autonomía suficiente para dictar sus resoluciones fuera de la contaminación política de la - administración.

Este fenómeno de creación de órganos judicia- les agrarios, puede encontrarse en muchos otros siste-- mas jurídicos extranjeros; al respecto, Mauro Cappelle- tti nos dice: "el estudioso puede encontrar en muchos - otros ordenamientos jurídicos, órganos judiciales agra- rios, compuestos de jueces letrados y de jueces legos y dotados en su actividad, de amplios poderes discreciona

les y equitativos; se encuentran en la legislación reciente de Gran Bretaña, de Alemania (donde se habla precisamente de una agrargerichtsbarkeit), de Francia, de Finlandia y de otros países; y complejos a menudo bastante vastos y orgánicos de normas especiales para los procedimientos en materia de agricultura, inspirados en criterios propios y principios generales mas o menos fácilmente deducibles del cúmulo y de normas, se encuentran, además de los estados ya mencionados, en otros numerosos sistemas jurídicos modernos"(1).

Por lo que toca a la proposición de establecer estos órganos agrarios en México, podemos decir que no solo es factible jurídicamente, pues ya sabemos que en otros países funcionan como tales órganos encargados de la administración de justicia en el campo, estructurados judicialmente.

Es también urgente su composición en derecho agrario mexicano atendiendo al fenómeno que en las últimas décadas se ha venido operando en México en relación al adelanto de las normas sustantivas en materia agraria. Esto, dá como consecuencia el nacimiento de un sistema instrumental adecuado, el cual, si bien hasta hoy no se encuentra perfectamente estructurado no es muy remota su creación, por lo tanto, se deberá contar con los órganos especializados para tal función que apliquen y determinen el sistema normativo agrario que lleve la protección y tutela de los intereses de la clase

campesina.

En capítulo aparte expresamos nuestra opinión en el sentido de que en la actual legislación agraria - existe un derecho procesal social agrario el cual adolece de una estructuración procesal adecuada que incorpore los adelantos científicos que hoy en día se vienen - dando. Asimismo hemos hablado de la existencia de va---rios procesos los cuales han quedado calificados de so---ciales en atención a sus características peculiares que se traducen en la tutela y protección a la parte procesal más débil que es el campesino.

Hemos dejado asentado que en la actualidad el órgano encargado de la aplicación del estatuto del campo pese a su formación administrativa, realiza una verdadera función jurisdiccional desde el punto de vista - material; en consecuencia a ésto, es factible sostener la idea de la posibilidad de establecer una jurisdic---ción agraria que cuente con los órganos judiciales que apliquen los postulados proteccionistas del derecho social agrario. Estos órganos, son los "tribunales judi---ciales agrarios".

Entendido así el problema procesal agrario en derecho mexicano en donde el conocimiento de los con---flictos están encomendados a autoridades administrati---vas, pese a que realizan una verdadera función jurisdic---cional, es una de las cuestiones que nos conducen forzo

samente a estructurar órganos judiciales agrarios, los idóneos para aplicar la justicia en el campo, pues no obstante el contenido económico del problema éste debe resolverse mediante la aplicación del derecho.

El uruguayo Adolfo Gelsi Bidart al respecto - hace un comentario acertado al decirnos que "los órganos judiciales son los que están especialmente preparados, por sus estudios y experiencia, para resolver los conflictos de materia agraria, aún aquellos que aparentemente tienen carácter técnico, ya que el problema básico sigue siendo el jurídico"(2).

Esta tendencia de estructurar órganos judiciales agrarios en derecho mexicano, se había advertido -- cuando en el primer congreso revolucionario de derecho agrario celebrado en la ciudad de México en el año de 1946, al respecto el delegado de la procuraduría general de la república sometió a consideración la ponencia en la cual planteaba "la creación de un tribunal federal agrario y en la que también se proponía que las comisiones agrarias mixtas actuaran en funciones de instructoras, que los fallos del tribunal fueran revisables por el presidente de la república en casos muy limitados"(3).

Asimismo, se recomendó en otras ponencias en el seno del congreso la posibilidad de suprimir toda in gerencia de las comisiones agrarias mixtas y de los go-

bernadores de los estados, pues debía centralizarse la justicia agraria.

Estas ponencias fueron consideradas y tomadas en cuenta por la comisión respectiva formulando un dictámen en el sentido de proponer en definitiva el establecimiento del tribunal federal agrario y de secciones instructoras compuestas por las delegaciones agrarias, representantes de los campesinos y de los ejecutivos locales, cuyos fallos serían revisados por el ejecutivo federal pero suprimiendo con ésto toda intervención del poder judicial de la federación"(4).

Aunque tales propuestas no fueron llevadas a la realidad por motivos que ignoramos, ya se reconocía desde entonces la urgencia e importancia de establecer un verdadero tribunal agrario estructurado judicialmente que evitara la concurrencia como sucede en la actualidad, de funciones políticas y jurisdiccionales indistintamente.

Desde luego que de haberse llevado a cabo la idea de establecer el tribunal federal agrario y cuyos fallos serían revisados por el presidente de la república, esto último habría sido totalmente inadmisibile en el sentido de atribuir al presidente de la república el control jurídico de la constitucionalidad de la reforma agraria, facultad que corresponde por mandato del artículo 103 constitucional a la justicia de la unión.

Con todo lo expuesto anteriormente, podemos apreciar que resulta urgente el establecimiento de verdaderos tribunales agrarios estructurados judicialmente los que apliquen en el ejercicio de su función jurisdiccional la verdadera justicia sin contaminación de criterios ajenos a toda cuestión de derecho.

"El impartir justicia requiere de la excelsa vocación y de una especialización en el conocimiento de las cuestiones jurídicas que se plantean en toda contienda de carácter agrario, esta función no puede ser realizada eficazmente por autoridades, que por muy bien intencionadas que se les supongan, están constreñidas por criterios administrativos"(5).

Entendida así la posibilidad y la necesidad imperiosa de establecer órganos judiciales agrarios, y en ausencia de una doctrina procesal que determine exactamente la jurisdicción en esta materia, pasaremos a dar los lineamientos esenciales y en sentido enunciativo que deberán contener los órganos que se proponen.

Asimismo, aclaramos que no es nuestra tarea proyectar una ley orgánica en materia judicial agraria, por lo que no haremos mención a puntos tales como la competencia por materia y por grado, a quien compete el nombramiento de jueces y magistrados, del número exacto de tribunales en el territorio nacional, de la secuela de los actos procesales ante los futuros tribunales, de los términos, notificaciones, personal de cada tribunal,

si acaso, anotaremos pequeñas referencias para darnos - una idea del funcionamiento de estos tribunales; así, - no trataremos acerca de la reforma constitucional respectiva que determine la función jurisdiccional agraria y los órganos competentes para aplicarla.

2.-Tribunales de primera instancia.

En lo referente a estos tribunales pensamos - que deberán establecerse en forma unitaria, esto es, -- formados por un solo juez el cual conocerá de los asuntos que en materia agraria se le planteen y acorde con lo que establece la ley orgánica respectiva, distribu-- yéndose dichos tribunales en el territorio nacional según sean las necesidades de las regiones que atento al número de campesinos los que en mayor o menor número -- acudan para la solución de los contradictorios.

Se ha discutido sobre la calidad de estos tribunales comparándolos con los colegiados; en realidad, las dos instituciones tienen sus ventajas y sus inconvenientes sin decidir en forma definitiva cuál de los - dos sistemas es el mejor.

Por lo que respecta a nuestra proposición podemos agregar que en la administración de justicia mexicana es clásico y tradicional que la primera instancia esté encomendada a jueces únicos reservándose la apelación a tribunales colegiados.

Nos inclinamos también para que sean tribunales unitarios los que en primera instancia conozcan de los contradictorios en materia agraria, de que la primera fase contenciosa sea conocida por tribunales unitarios en razón de que no existiendo la disparidad de criterios, se dé consecuentemente a la solución del conflicto una diligente y más rápida terminación. Además, dado al unitarismo del tribunal, su constitución y funcionamiento es más expedito, así como mayor y más común el contacto directo con las partes, lo cual produce un fallo más apegado a la realidad.

Para la substanciación de los juicios en primera instancia, debemos considerarla como el procedimiento seguido ante la autoridad judicial para conocer y resolver un juicio agrario, cuyas sentencias serán en el caso que se determinen, definitivas o bien provisionales sujetas a la confirmación o modificación por parte de quien compete esa función. De antemano, diremos que en una estructuración de órganos judiciales, sería el tribunal superior, y en el caso que nos ocupa el tribunal superior agrario.

En conclusión, el procedimiento agrario en primera instancia es igual salvo sus peculiares características al de los juzgados de primera instancia en la jurisdicción civil; las resoluciones estarán sujetas en los casos que se determine a la confirmación o modificación por parte del tribunal supremo agrario o de la Su-

prema Corte.

Los conflictos se dirimen a base de acciones que ponen en movimiento al órgano jurisdiccional que actúa por un proceso y mediante un procedimiento con sus respectivos términos, sus excepciones, pruebas, alegatos, conclusiones, sentencias definitivas o provisionales y los recursos necesarios.

3.-Tribunal superior agrario.

El camino trazado por la ley no siempre es observado por el órgano jurisdiccional, sucede que el juez, hombre al fin, es falible y puede equivocarse y en sus interpretaciones no decida conforme a derecho; o bien, llevado por intenciones malsanas y dolosas traspase los linderos de la justicia y de la equidad emitiendo sus decisiones con notoria mala fé lesionando los intereses de quienes se sometieron a su potestad.

Siendo el juzgador falible, en nuestro caso el juez de primera instancia agraria y en la posibilidad de una indebida aplicación de la ley, deberá contarse, a fin de evitar la iniquidad, con un remedio eficaz que haga volver al cauce la legalidad de la justicia -- las decisiones de quien en primera instancia conoció -- del negocio.

Es así, que se debe contar con un órgano superior que tenga la potestad para corregir y enmendar los

posibles errores del inferior; o mejor expresado, un órgano que según la moderna doctrina procesal tenga la -- misma facultad jurisdiccional pero distinta función que se traduce en la potestad de anular o modificar los fallos de los jueces inferiores que no se estimen pronunciados conforme a derecho.

Contando con un tribunal superior agrario, se lograría un segundo estudio sobre los puntos que se estimen no apegados a derecho. Estudio que lógicamente se haría atendiendo a ciertos principios y formalidades jurídicas, contando entonces las partes con medios de impugnación que se harían valer ante el tribunal superior agrario a fin de que las resoluciones violatorias de -- sus derechos pronunciadas en primera instancia vuelvan al cauce de la legalidad.

Ahora bien, por lo que toca a la composición y establecimiento del futuro tribunal superior agrario, pensamos que por tratarse de una instancia revisora la cual no tiene el contacto tan directo con las partes como sucede en la primera fase contenciosa, deberá estructurarse y funcionar en forma colegiada, compuesto de -- más de un juzgador los que en la ponderación y nivelación de sus criterios produzcan sus fallos más apegados a justicia.

Abundando en el sentido de que sea colegiado el tribunal en cuestión, podremos decir que es tradicioo

nal en la justicia mexicana que estos órganos de apelación son todos por decirlo así cuerpos colegiados.

En lo referente a la ubicación del tribunal superior agrario, proponemos que sería conveniente la existencia no de uno solo, sino de varios tribunales superiores con idénticas funciones y establecidos uno por cada entidad federativa fijándose su competencia territorial dentro de los límites de cada estado.

Acorde al principio proteccionista del derecho procesal social agrario, se daría al campesino mayor facilidad para defender sus derechos evitándole costos desplazamientos a la capital de la república si en ella existiera un solo tribunal superior agrario; o como sucede en la actualidad que el órgano de apelación se encuentra en la ciudad de México, por lo cual, los campesinos difícilmente comparecen al mismo para defender sus derechos y presentar sus quejas sobre violaciones y abusos de las autoridades agrarias.

La substanciación de los juicios agrarios en segunda instancia debemos considerarla como un procedimiento seguido ante un órgano superior de apelación cuyas sentencias serían definitivas pero sujetas al control constitucional por parte del más alto tribunal de la nación.

En conclusión, el procedimiento agrario en se

gunda instancia se desenvolverá a través de las acciones correspondientes que excitarían al órgano judicial a fin de que conociera de los negocios sometidos a su conocimiento, existiendo en esta segunda fase contenciosa los términos respectivos, excepciones, pruebas, agravios, alegatos, conclusiones y sentencias; éstas, como ya hemos expresado estarían en su caso sujetas al control constitucional por la justicia de la unión.

4.-Sala de lo social de la Suprema Corte de Justicia.

Al hacer referencia del supremo tribunal agrario y al hablar de sus fallos los cuales deberán estar sujetos en su constitucionalidad por parte del más alto tribunal de la nación, suponemos la ingerencia de la justicia federal en cuestiones agrarias a través del llamado juicio de garantías que consagra nuestro código fundamental.

Tal ingerencia debemos considerarla cuando en la aplicación de la ley agraria se violan las llamadas garantías individuales y se hace necesaria la intervención de la justicia federal a fin de que las resoluciones que en la materia se dicten vuelvan al cauce de la legalidad.

Esta intervención por parte del poder judicial de la unión, deviene de la facultad otorgada por los artículos 103 y 107 constitucionales, así como la -

ley orgánica de dichos preceptos; pero no se deriva dicha intervención del ejercicio de la función jurisdiccional agraria misma que por mandato de la fracción XI del artículo 27 constitucional le corresponde al ejecutivo federal quien la ejerce a través de una dependencia creada para tal efecto que se encarga de la aplicación de la ley agraria y de su ejecución.

Al proponer en el presente trabajo la composición y establecimiento de órganos judiciales agrarios - en primera y segunda instancia, así como finalmente la creación de una sala de lo social en la Suprema Corte de Justicia, quedaría por depositar, previas las reformas constitucionales respectivas, la jurisdicción agraria en manos de la justicia federal y a fin de configurar el amparo agrario como de única instancia similar - al amparo laboral.

Una vez precisada la función jurisdiccional - en la Suprema Corte, pensamos que es posible encomendar el conocimiento del amparo agrario en cuanto al fondo, a la cuarta sala del trabajo de la propia corte que podría tomar, como aconteció en su tiempo, en el tribunal supremo español, la designación de "Sala de lo Social".

No sería preciso crear una sala agraria en la Suprema Corte, sino más bien conferirle a la sala del - trabajo dicha función, pues sabemos que tanto el derecho laboral como el derecho agrario son ramas del dere-

cho social que se caracterizan por su sentido proteccionista a las clases económicamente débiles, quedando así determinada la llamada sala de lo social en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

NOTAS DEL CAPITULO VI

- (1).- Mauro Cappelletti. El problema procesuale - del derecho agrario al la luce delle tendenze pianificatrici delle costituzioni moderne. Instituto di diritto agrario internazionale e comparato. Italia 1963, p. 11.
 - (2).- Adolfo Gelsi Bidart. La justicia agraria en el Uruguay, en "Revista de derecho procesal" No. 4, Madrid 1962, p. 772.
 - (3).- Memoria del Primer Congreso Revolucionario - de Derecho Agrario. México 1946, pp. 326 y - 329.
 - (4).- Op. ult. cit., p. 336.
 - (5).- Héctor Fix Zamudio. Lineamientos del proceso social agrario en el derecho mexicano, en -- "Revista de la Facultad de Derecho de Méxi--co", No. 52, octubre-diciembre de 1963, p. - 933.
-

CONCLUSIONES

1a.- El derecho agrario en la actualidad debemos considerarlo como una rama jurídica compleja en cuya formación intervienen variadísimos factores tanto -- históricos como políticos, económicos y sociales.

Se ha venido destacando el derecho agrario o rural como una rama jurídica autónoma y ha alcanzado -- una importancia de primer orden al ser incluido dentro de garantías sociales de las modernas constituciones; -- al ser el derecho agrario tutelar de las clases campesinas, forma parte del nuevo derecho social.

2a.- El concepto individualista del derecho -- ha venido sufriendo los embates de una nueva rama jurídica llamada derecho social, que se traduce en una más decidida intervención estatal tendiente a dar protec--- ción a las clases económicamente débiles, las que imponiéndose por la fuerza incontrastable de su existencia, han obligado al poder público a una acción más directa en la vida económica del país para que buscando la --- igualdad económica, brinde a todos la igualdad jurídica.

Esta tendencia proteccionista se palpa fácilmente en nuestro derecho agrario, con lo que queda calificado como derecho agrario de carácter social.

3a.- En nuestro país, no obstante el adelanto que en derecho agrario hemos alcanzado con su inclusión en las llamadas garantías sociales al través del artículo 27 de nuestra Constitución vigente y a pesar de algunos procesos que contiene, mismos que han incorporado los nuevos adelantos de la ciencia procesal, exhibimos una pobreza tal en derecho agrario adjetivo al no contar con una doctrina procesal agraria debidamente estructurada que proyecte las nuevas tendencias renovadoras de la ciencia del proceso.

Es así, que cada día se hace más urgente y necesaria la estructuración de esta doctrina procesal agraria a fin de cumplir con los principios proteccionistas de nuestro derecho agrario social que se contiene en el artículo 27 de nuestro Código Supremo.

4a.- Es de urgente necesidad establecer Tribunales Agrarios estructurados judicialmente, a fin de lograr una separación de las funciones jurisdiccionales de las administrativas, superando en esta forma la ingerencia de la política en las relaciones agrarias; prevaleciendo así la ecuanimidad del juzgador que en su nobilísima función logre una verdadera justicia en el campo.

5a.- La aplicación de la ley agraria en México, previas reformas constitucionales, deberá estar depositada en manos de la justicia federal, y no así en las del ejecutivo como en la actualidad acontece mez---

clándose funciones jurisdiccionales y administrativas.

6a.- La justicia de la unión ejercerá la función jurisdiccional agraria a través de Tribunales Judiciales Agrarios, de primera instancia establecidos en el territorio nacional según sean las necesidades de justicia en cada región, y a través de Tribunales Superiores Agrarios o de apelación establecidos en la capital de cada entidad federativa a fin de proporcionar las ventajas a la parte débil que es el campesino para que con mayor facilidad defienda sus derechos de las violaciones cometidas por las autoridades.

7a.- Finalmente, el control constitucional de los actos de los Tribunales Agrarios estará a cargo de la Suprema Corte, quien resolverá en el fondo en la llamada Sala de lo Social, que podría ser la Cuarta Sala toda vez que ésta conoce de los contradictorios que en la nueva rama del derecho social del trabajo se plantean.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO NICETO.- Proceso Autocomposición y Autodefensa, México 1947.

BURGOA IGNACIO.- El Amparo en Materia Agraria, México 1964.

-----.- Las Garantías Individuales, Tercera Edición, México 1961.

BONIFAZ EZETA ANGEL.- Contribución del Derecho del Trabajo a la Reforma Agraria, Tesis Profesional, Facultad de Derecho de México, 1963.

BRISEÑO SIERRA HUMBERTO.- Consideraciones acerca de la Jurisdicción, en "Revista de la Facultad de Derecho de México" No. 5, enero-marzo de 1962.

CASO ANGEL.- Derecho Agrario, México 1952.

CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ MARTHA.- El Derecho Agrario en México, México 1964.

DE LA CUEVA MARIO.- Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, México 1964.

DE PINA Y LARRAÑAGA.- Instituciones de Derecho Procesal Civil, México 1947.

FIX ZAMUDIO HECTOR.- Breves Reflexiones sobre la Reglamentación de la Jurisdicción Voluntaria en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales del 30 de agosto de 1932, en "Revista El Foro" No. 40, enero-marzo de 1963.

-----.- Lineamientos del Proceso Social Agrario en el Derecho Mexicano, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", No. 52, octubre-diciembre de 1963.

-----.- El Juicio de Amparo, México 1964.

-----.- Introducción al Estudio del Derecho Procesal Social, en "Revista Iberoamericana de Derecho Procesal", No. 3, Madrid 1965.

FRAGA GABINO.- Derecho Administrativo, Undécima Edición, México 1966.

GARCIA RAMIREZ SERGIO.- El Derecho Social, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", No. 59, julio-septiembre de 1965.

GELSI BIDART ADOLFO.- La Justicia Agraria en el Uruguay, en "Revista de Derecho Procesal", No. 4, Madrid 1962.

LAMPUE PEDRO.- La Noción del Acto Jurisdiccional, México 1947.

MANZANILLA SCHAFFER VICTOR.- El Reparto de la Tierra y la Reforma Agraria Integral, en "Revista del Sindicato de Abogados del Distrito Federal", México 1965.

MEMORIA DEL PRIMER CONGRESO NACIONAL REVOLUCIONARIO DE DERECHO AGRARIO, México 1946.

MENDEIETA Y NUÑEZ LUCIO.- Introducción al Estudio del Derecho Agrario, México 1946.

-----.- El Derecho Social, México 1953.

-----.- El Problema Agrario en México, México 1962.

MENENDEZ PIDAL JUAN.- Derecho Procesal Social, Madrid 1947.

ORDOÑEZ CARAZA FELIPE.- Derecho Agrario, en Enciclopedia Jurídica Omeba", Tomo VI, Buenos Aires 1957.