

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**  
**FACULTAD DE DERECHO**

**EL REGIMEN CONTRACTUAL EN MATERIA AGRARIA**

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE**  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A**

**LUIS ROBERTO VILLANUEVA VARGAS**

**MEXICO, D. F.**

**1969**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

**ESTA TESIS FUE ELABORADA EN EL SEMINARIO  
DE DERECHO AGRARIO, DE LA FACULTAD DE DE  
RECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONO-  
MA DE MEXICO, BAJO LA DIRECCION DEL SE--  
ÑOR LICENCIADO RAUL LEMUS GARCIA.**

A la memoria de mi inolvidable Padre  
ejemplo de rectitud y responsabilidad  
SR. JOSE REFUGIO VILLANUEVA ESPINOSA.

IN MEMORIAM  
de mi señora madre  
ejemplo de amor y sacrificio  
SRA. CATALINA VARGAS DE VILLANUEVA.

A mis hermanos:  
DOLORES, MARIA, NICOLAS.  
JUANA MARIA, ENRIQUE Y BENIGNO.

**A mi esposa:  
SRA. LUCILA NAVARRO DE VILLANUEVA.**

**A mi hijo:  
LUIS ROBERTO VILLANUEVA NAVARRO.**

**A mi hija:  
MARIA EUGENIA VILLANUEVA NAVARRO.**

**A los señores Licenciados:**

**RAUL LEMUS GARCIA.  
AARON PEÑA GARCIA.  
GUILLERMO PEREZ TAGLE.  
JORGE SANCHEZ CORDERO.  
WENCESLAO AVILA REBOLLO.  
JOSE LUIS ROBOLLO RAMIREZ.  
AUGUSTO GOMEZ VILLANUEVA.**

**Por su orientación, dirección  
y valiosa colaboración, que  
me proporcionaron en la reali-  
zación de esta Tesis.**

**Con especial estimación y agradecimiento:**

**Sra. GUADALUPE D. VDA. DE PEÑA.  
Lic. ALBERTO PEÑA DIAZ.  
Lic. JULIO HOYO ASIAIN.  
Lic. ABELARDO CERECEDO E.  
Dr. RUBEN MACIAS SERRANO.  
Sr. JOSE SANTILLAN VALLE.  
Prof. GABRIEL MEDINA BENAVIDES.**

**A mis maestros.**

**A mis Amigos y Compañeros.**

**A la facultad de Derecho de  
San Ildefonso.**

## I N D I C E

### EL REGIMEN CONTRACTUAL EN MATERIA AGRARIA.

#### CAPITULO I.

##### NOCION GENERAL DE CONTRATO.

- 1.- Los contratos Civiles.
- 2.- Elementos de los contratos
- 3.- Clasificación de los contratos civiles.
- 4.- Definición de los contratos civiles en particular.

#### CAPITULO II.

##### LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

- 1.- Concepto de contrato administrativo.
- 2.- Sus elementos.
- 3.- Sus características.
- 4.- Clasificación.
- 5.- Los contratos administrativos en el Derecho mexicano.

#### CAPITULO III.

##### EL REGIMEN CONTRACTUAL EN MATERIA AGRARIA.

- 1.- Discusión del problema.
- 2.- Necesidad del estudio de los contratos agrarios.
- 3.- Breve reseña histórica de los contratos agrarios en México.
- 4.- Los contratos agrarios como contratos administrativos específicos.

#### CAPITULO IV.

##### NATURALEZA JURIDICA DE LOS CONTRATOS AGRARIOS.

- 1.- Definición de contrato agrario.
- 2.- Elementos de existencia y de validez.
- 3.- Intervención del Estado en dichos contratos.
- 4.- Cláusulas que deben contener.
- 5.- Cláusulas prohibidas en esos contratos.
- 6.- Aprobación de dichos contratos.
- 7.- Cláusulas rescisorias.
- 8.- Autoridades competen-



tes para dirimir los problemas que surjan de estos contratos.

## CAPITULO V.

### LOS CONTRATOS AGRARIOS EN PARTICULAR.

1.- Refaccionarios. 2.- Habilitación o avío. 3.- Aparce-  
ría agrícola. 4.- Aparcería ganadera. 5.- Explotación Forestal.  
6.- Compraventa. 7.- Permuta. 8.- Explotación a base de señorío. 9.- Suministros.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

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

La diversidad de contratos que en la actualidad y - muy frecuentemente celebran los ejidatarios y los pequeños propietarios con el objeto de obtener créditos para apertura de tierras al cultivo, para la adquisición de - semillas mejoradas, fertilizantes, insecticidas, maquina - ria, etc., así como para la explotación de sus tierras y de sus bosques y, lógicamente, la venta de sus productos a los mercados nacionales y extranjeros, genera la necesi - dad de abordar, aunque sea en una forma somera, el es - tudio de lo que he denominado "El régimen contractual en materia agraria".

Y el propósito que se manifiesta en este trabajo es el de realizar un análisis breve de los contratos que -- pueden considerarse como netamente agrarios, aludiendo - de paso, a los contratos civiles y a los contratos admi - nistrativos para establecer las diferencias o similitu - des existentes entre ellos, particularmente en lo que se refiere al concepto, a sus elementos esenciales y a las - formalidades que unos y otros deben revestir.

## **C A P Í T U L O I**

### **NOCION GENERAL DEL CONTRATO.**

- 1.- Los Contratos Civiles.**
- 2.- Elementos de los Contratos Civiles.**
- 3.- Clasificación de los Contratos Civiles.**
- 4.- Definición de los Contratos Civiles en particular.**

Para el objeto de este trabajo, es necesario hacer una referencia somera a las nociones generales del contrate, con la finalidad de tener una base jurídica que nos permita, posteriormente, advertir con claridad las diferencias, sutiles o de fondo que los contratos civiles puedan tener, por una parte, con los contratos administrativos en general y por otra, con los contratos que convencionalmente hemos calificado de agrarios.

Al respecto y siguiendo la definición clásica, - podemos afirmar que el contrato es el acuerdo de voluntades para crear o transmitir derechos y obligaciones. Esta definición ha servido de base a los contratos civiles en general.

1.- Los contratos civiles son desde luego la especie de los convenios que regula la ley civil. En efecto, mientras que el convenio es un acuerdo de voluntades para crear, transmitir, modificar o extinguir obligaciones y derechos reales o personales, los contratos, como ya se dijo antes, únicamente crean o transmiten esos derechos y obligaciones, sin que puedan modificarlos o extinguirlos.

" Dentro de la terminología jurídica se ha hecho una distinción entre contratos y convenios en sentido estricto: Al contrato se le ha dejado la función positiva, - es decir, el acuerdo de voluntades para crear o transmitir derecho y obligaciones y al convenio en sentido estricto - le corresponde la función negativa de modificar o extinguir esos derechos y obligaciones. El convenio lato sensu,

comprende ambas funciones ". ( 1 )

2.- Los contratos civiles tienen dos clases de elementos: En primer lugar, elementos de existencia y en segundo lugar elementos de validez. Desde luego que la ausencia de los primeros provocaría la ausencia de todo contrato y la de los segundos, simplemente la presencia de un obstáculo para que el contrato fuera válido.

Los elementos de existencia de los contratos civiles son el consentimiento y el objeto.

El consentimiento es el acuerdo de voluntades de las partes que intervienen en la realización de un contrato. Dicho consentimiento puede ser a su vez expresado en forma terminante o en forma tácita.

Además, el consentimiento debe darse por una persona capaz, libre de vicios y en la forma en que lo exige la ley. En otras palabras, capaz es aquella persona que cuenta con la aptitud necesaria para ser sujeto de derecho y obligaciones y puede expresar su consentimiento en forma verbal, por escrito o por signos inequívocos. El consentimiento tácito resultará de hechos o de actos que lo presuman o que autoricen a presumirlo, excepto en los casos en que por ley o por convenio la voluntad deba manifestarse expresamente. ( 2 )

( 1 ).- Rafael Rojina Villegas. Derecho Civil Méxicano, Tomo sexto. Volumen I Tercera Edición. 1961. Pág.9

( 2 ).- Arts. 1794 y 1803 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales.

Dijimos anteriormente que el consentimiento, para que surtiera efectos de elemento de existencia del contrato, debería de ser sin vicios. Esto quiere decir que, como lo dispone el artículo 1812 de nuestro Código Civil, debe expresarse sin error, sin violencia y sin dolo.

El error es la consideración equivocada de la -- realidad y puede ser de aritmética, que sólo da lugar a reparación; de cálculo, que sólo da lugar a que se le rectifique; de hecho, que recae sobre hechos materiales; de derecho, que recae sobre una regla de derecho. También existe error obstáculo que impide la formación del contrato; - error nulidad, que lo hace simplemente anulable; y error - indiferente, que carece de influencia sobre el contrato.

El dolo es " cualquiera sugestión o artificio -- que se emplee para inducir a error o mantener en él a alguno de los contratantes ". ( 3 )

La violencia la define nuestro Código Civil en - la siguiente forma: " Hay violencia cuando se emplea fuerza física o amenazas que importen peligro de perder la vida, la honra, la libertad, la salud, o una parte considerable de los bienes del contratante, de su cónyuge, de sus - ascendientes, de sus descendientes o de sus parientes colaterales dentro del segundo grado ". ( 4 )

También se considera como vicio del consentimiento

( 3 ).- Art. 1815 del Código Civil Vigente.

( 4 ).- Art. 1819 del Código Civil Vigente.

to a la mala fe, la cual se define como " la disimulación del error de uno de los contratantes, una vez conocido ".-

( 5 )

Por último y con relación al consentimiento, me permito transcribir dos disposiciones del Código Civil ya invocado: El artículo 1796 que ordena: " Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento; excepto aquellos que deben revestir una forma establecida por la ley ".

El artículo 1832 que expresa: " En los contratos civiles cada uno se obliga en la manera y términos que aparezca que quiso obligarse, sin que para la validez del contrato se requieran formalidades determinadas fuera de los casos expresamente designados por la ley ". ( 6 )

EL OBJETO.- El segundo elemento de existencia de los contratos es el objeto. Al respecto, el artículo 1824 de nuestro Código Civil vigente dispone: " Son objeto de los contratos: I.- La cosa que el obligado debe dar. II.- El hecho que el obligado debe hacer o no hacer ". Ahora bien, por lo que se refiere a la cosa que el obligado debe dar, tenemos que, " la prestación de cosas puede consistir: I.- En la traslación del dominio de cosa cierta. II.- En la enajenación temporal del uso o goce de cosa cierta. - - III.- En la restitución de cosa ajena o pago de cosa debida ". ( 7 )

( 5 ).- Art. 1815 in fine del Código Civil Vigente.

( 6 ).- Art. 1832 del Código Civil Vigente.

( 7 ).- Art. 2011 del Código Civil Vigente.

" La cosa objeto del contrato debe: 1o.- Existir en la naturaleza. 2o.- Ser determinado o determinable en cuanto a su especie. 3o.- Estar en el comercio ". ( 8 )

" Las cosas futuras pueden ser objeto de contrato. Sin embargo, no puede serlo la herencia de una persona viva, aún cuando ésta preste su consentimiento ". ( 9 )

Por lo que respecta al hecho que el obligado debe hacer o no hacer, nuestro Código Civil dispone:

" El hecho positivo o negativo, objeto del contrato, debe ser: I.- Posible. II.- Lícito". " Es imposible el hecho que no puede existir porque es incompatible con una ley de la naturaleza o con una norma jurídica que debe regirlo necesariamente y que constituye un obstáculo insuperable para su realización ". " Es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres ". ( 10 )

Los elementos de validez del contrato nos los señala el artículo 1795 del Código Civil que dispone: " El contrato puede ser invalidado: I.- Por incapacidad legal de las partes o de una de ellas: II.- Por vicios del consentimiento: III.- Porque su objeto, motivo o fin sea ilícito: IV.- Porque el consentimiento no se haya manifestado en la forma que la ley establece ". ( 11 ) Lo que quiere -

( 8 ).- Art. 1825 del Código Civil Vigente.

( 9 ).- Art. 1826 del Código Civil Vigente.

( 10 ).- Arts. 1827, 1828 y 1830 del Código Civil Vigente.

( 11 ).- Art. 1795 del Código Civil Vigente.



decir que dichos elementos son: 1o.- La capacidad de las partes que intervienen en la celebración del contrato.- --  
2o.- Que el consentimiento se encuentre exento de vicios.-  
3o.- Que el objeto, motivo o fin del contrato sea lícito.-  
4o.- Que el consentimiento se exprese en la forma requerida por la ley.

Por lo que se refiere al primer elemento, o sea a la capacidad de las partes, comenzaremos por expresar que la capacidad jurídica consiste en la aptitud para ser sujeto de derechos y hacerlos valer. Ahora bien la capacidad puede ser de goce y de ejercicio.

El Maestro Manuel Borja Soriano en su obra Teoría General de las Obligaciones, Segunda Edición, 1953, página 274, expresa que puede haber inclusive " incapacidad de goce e incapacidad de ejercicio; Incapacidades generales e incapacidades especiales ". ( 12 )

Incapacidad de goce la tienen, por ejemplo, los extranjeros que no pueden adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, ni para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales, en la República Mexicana, sino previo permiso ante la Secretaría de Relaciones Exteriores de considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo

( 12 ).- Manuel Borja Soriano.- Teoría General de las obligaciones.- Segunda Edición.- 1953. Pág. 274

mismo, la protección de su Gobierno por lo que se refiera a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de 100 Kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas, por ningún motivo pueden los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas, al tenor de lo dispuesto en la fracción primera del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La incapacidad de ejercicio, considerada como la excepción de la regla consagrada en el artículo 1798 de -- nuestro Código Civil, que declara que " son hábiles para -- contratar todas las personas no exceptuadas por la Ley ".-

( 13 )

La capacidad general para contratar, es aquélla que tienen, por ejemplo los menores de edad; los mayores de edad que se encuentran privados de la inteligencia por locura, idiotismo o imbecilidad, aún cuando tengan periodos lúcidos; los sordomudos que no saben leer ni escribir y por los que deberá contratar su representante legal.

La incapacidad especial es aquella que tienen, -- por ejemplo, el marido y la mujer para celebrar entre sí -- el contrato de compraventa cuando se encuentren casados bajo el régimen de Sociedad Conyugal. Y la mujer necesitará autorización judicial para celebrar cualquier clase de con

( 13 ).- Art. 1798 del Código Civil Vigente.

trato y para ser fiadora de su marido, obligándose solidariamente con él en asuntos que sean del interés exclusivo de éste; excepto cuando el contrato sea el de mandato ó -- cuando la mujer otorgue fianza para que su marido pueda obtener la libertad. ( 14 )

Otro de los elementos secundarios o de validez - de los contratos civiles es el consentimiento exento de vicios. Ya al tratar del consentimiento como elemento esencial del contrato, nos referimos, líneas arriba, a cuáles pueden ser esos vicios.

También se considera como elemento secundario de los contratos el que el objeto, motivo o fin sea lícito. - También a este respecto y al referirnos al objeto del contrato, dijimos que ése no debería ser contrario a la leyes de orden público ni a las buenas costumbres.

Y por último se tiene también, como elemento secundario de los contratos civiles, el que el consentimiento se exprese en la forma requerida por la ley. Al hablar del consentimiento ya nos referimos a la circunstancia de que éste puede ser expreso o tácito, así como a la explicación de éstos términos.

Puntualizando los anteriores conceptos vertidos con relación a los elementos de existencia y de validez de

( 14 ).- Arts. 175 y 176 del Código Civil Vigente.

los contratos civiles, podemos decir en síntesis que ante la ausencia de los primeros, simplemente no existe el contrato; y ante la aparición o presencia de los segundos, el contrato sufre un obstáculo que no le permite tener plena relevancia jurídica.

3.- Existen diversos puntos de vista de los tratadistas de la materia para la clasificación de los contratos civiles. Para el objeto de esta tesis, seguiremos la clasificación que hace el maestro Rafael Rojina Villegas, en la siguiente forma:

Distingue entre a) contratos bilaterales y unilaterales; b) Contratos onerosos y gratuitos; c) Contratos conmutativos y aleatorios; d) reales y consensuales; e) -- formales y consensuales; f) principales y accesorios; g) -- instantáneos y de tracto sucesivo.

a).- Contrato Unilateral es un acuerdo de voluntades que engendra sólo obligaciones para una parte y derechos para la otra.

Contrato Bilateral es el acuerdo de voluntades que da nacimiento a derecho y obligaciones en ambas partes.

Como ejemplo de contrato unilateral tenemos a la donación, que crea solamente obligaciones en el donante, - las cuales consisten en transmitir el dominio de la cosa en forma gratuita y en entregarla al donatario.

Como ejemplo de contrato bilateral tenemos a la compraventa, la permuta el arrendamiento, etc., o sea casi

la mayoría de los contratos regulados por nuestro Código Civil.

b).- Contrato Oneroso es aquél que impone provechos y gravámenes recíprocos, como por ejemplo, la compraventa que impone a la vez provechos consistentes en la entrega de la cosa y del precio, y gravámenes recíprocos por que el provecho que se obtiene al recibir la cosa, se compensa, con el pago del precio, y a la vez, el provecho que se obtiene al recibir el precio, se compensa con el gravamen de entregar la cosa.

Contrato Gratuito es aquél en que los provechos corresponden a una de las partes y los gravámenes a la otra, como por ejemplo la donación, en virtud de que se trasmite, sin pago alguno el dominio de una cosa al donatario, quien recibe exclusivamente el provecho, en tanto que el donante reporta el gravamen.

c).- La siguiente clasificación a la que se refiere el maestro Rojina Villegas es aquella que distingue a los contratos en Comutativos y Aleatorios, como una subdivisión a su vez de los contratos Onerosos.

Así tenemos, que son conmutativos aquellos contratos en los que los provechos y gravámenes son ciertos y conocidos desde la celebración del contrato; es decir, cuando la cuantía de las prestaciones puede determinarse desde la celebración del contrato. En realidad, en la mayoría de los contratos civiles, desde su celebración, las --

partes que intervienen en ellos, conocen perfectamente los provechos y gravámenes que les reportarán.

En los contratos aleatorios, los provechos y gravámenes dependen de una condición o término, de tal manera que no puede determinarse la cuantía de las prestaciones - en forma exacta sino hasta que se realice la condición o término.

Lo aleatorio está en que las prestaciones no son determinadas en su cuantía al celebrarse el contrato, y en que habrá de precisarse en el futuro, cuándo se realice la condición y el término.

Ejemplos clásicos de esta clase de contratos son la renta vitalicia, y la compra de esperanza.

d).- Contratos Reales son aquellos que se constituyen por la entrega de la cosa. Entre tanto no exista dicha entrega, sólo hay un antecrtrato, llamado también contrato preliminar o promesa de contrato.

Como ejemplo de estos contratos, tenemos en nuestro derecho a la Prenda ya que a partir de la legislación vigente se les suprimió esta calidad a los contratos de depósito, comodato y Mutuo, los cuales en la legislación anterior eran considerados como contratos reales.

Por lo que se refiere a los contratos Consensuales, en la opinión del maestro Rojina Villegas, es necesario distinguir este término que se usa, en ocasiones para diferenciar estos contratos con los contratos reales y en ocasiones para diferenciarlo con los contratos formales. -

Así, cuando se dice que un contrato es consensual, en oposición a real, simplemente se indica que no se necesita la entrega de la cosa para la constitución del mismo. En cambio, cuando se dice que un contrato es consensual en oposición a formal, se considera que existe por la simple manifestación verbal del consentimiento, sin requerir una forma escritura pública o privada, para la validez del acto.

Desde este punto de vista, son contratos consensuales, en oposición a reales, todos los que reglamenta -- nuestro derecho, respecto de prestaciones de cosas, exceptuando la prenda, porque en ningún caso exige el Código Civil la entrega de la cosa, para que se perfeccionen o constituyan.

e).- La siguiente clasificación propuesta por el maestro Rojina Villegas es aquella que distingue a los contratos en formales y consensuales, la cual, según el propio maestro, es muy importante por las consecuencias que tiene en cuanto a la validez y nulidad de los contratos.

Así, podemos decir que son contratos formales -- aquellos en que el consentimiento debe manifestarse por escrito, como un requisito de validez, de tal manera que si no se otorga en escritura pública o privada, según el acto, el contrato estará afectado de nulidad relativa. Por consiguiente, el contrato formal es susceptible de ratificación expresa o tácita. En la expresa se observa la forma omitida; en la tácita se cumple voluntariamente y queda purgado el vicio.

El contrato Consensual en oposición al formal es aquel que para su validez no requiere que el consentimiento se manifieste por escrito y por lo tanto, puede ser verbal o puede tratarse de un consentimiento tácito, mediante hechos que necesariamente lo supongan, o derivarse del lenguaje mímico, que es otra forma de expresar el consentimiento sin recurrir a la palabra o a la escritura.

En estos contratos consensuales no es menester que haya una manifestación verbal para su validez; puede expresarse con lenguaje mímico es decir, por señas, sin pronunciar palabras y puede el consentimiento desprenderse de hechos que necesariamente lo presupongan. La compraventa de bienes muebles es un contrato consensual; es válido, si se manifiesta verbalmente el consentimiento; o bien, si por medio de señas dos mudos celebran el contrato o si a través de hechos que lo presupongan, una parte toma la cosa y entrega el precio a la otra, que a su vez lo recibe.

Se distinguen, además, desde este punto de vista, los contratos solemnes, que son aquéllos en que la forma se ha elevado como dice Bonnacase, por la técnica jurídica, a un elemento esencial del contrato, de tal manera que si no se observa la forma, el contrato no existe.

En nuestro derecho no hay contratos solemnes, si por contrato se entiende el acuerdo de voluntades para crear o transmitir obligaciones y derechos patrimoniales. No hay un sólo contrato de carácter patrimonial que en



nuestra legislación Civil exija la forma como elemento esencial del contrato.

f).- Otra clasificación interesante de los contratos civiles es aquella que los distingue en contratos principales y contratos de garantía o accesorios.

Contratos principales son aquéllos que existen por sí mismos, como por ejemplo la compra venta, el arrendamiento el mutuo, el comodato, etc.

Y contratos de garantía o accesorios son aquéllos que dependen de un contrato principal y siguen la suerte de éste porque, por ejemplo, cuando el principal es nulo o inexistente, esto origina la nulidad o inexistencia del accesorio.

Los contratos accesorios han sido denominados también de garantía porque generalmente se constituye para garantizar el cumplimiento de una obligación que se reputa principalmente, y ésta forma de garantía puede ser personal, como la fianza, en que una persona se obliga a pagar por el deudor si éste no lo hace; o real, como la hipoteca, la prenda o la anticresis, en que se constituye un derecho real sobre un bien enajenable, para garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago, de tal manera que si el deudor no cumple, el acreedor puede rematar el bien dado en garantía y pagarse perfectamente con su producto.

g).- Por último, existe la clasificación de los-

contratos civiles en Instantáneos y de Tracto sucesivo.

Son contratos instantáneos aquellos que se cumplen en el mismo momento en que se celebran, de tal manera que el pago de las prestaciones se lleva a cabo en un sólo acto; por ejemplo, la compraventa al contado, o la permuta.

Son contratos de tracto sucesivo aquellos en los que el cumplimiento de las prestaciones se realiza en un periodo determinado como por ejemplo el de arrendamiento, porque durante un tiempo determinado la cosa estará en poder del arrendatario y a su vez éste pagará periódicamente la renta.

4.- En este punto seguiremos a nuestro Código Civil Vigente.

" Compra-venta es el contrato en virtud del cual uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho y el otro a su vez se obliga a pagar por ellos un precio cierto y en dinero". ( 15 )

" La permuta es el contrato por el cual cada uno de los contratantes se obliga a dar una cosa por otra ". - ( 16 )

" La Donación es un contrato por el que una persona transfiere a otra, gratuitamente una parte o la totalidad de sus bienes presentes ". ( 17 )

- ( 15 ).- Art. 2248 del Código Civil Vigente.  
( 16 ).- Art. 2327 del Código Civil Vigente.  
( 17 ).- Art. 2332 del Código Civil Vigente.

" El mutuo es un contrato por el cual el Mutuante se obliga a transferir la propiedad de una suma de dinero o de otras cosas fungibles al mutuario, quien se obliga a devolver otro tanto de la misma especie y calidad ".- ( 18 )

El contrato de Arrendamiento " Es aquel en virtud del cual las partes se obligan recíprocamente, una, a conceder el uso o goce temporal de una cosa y la otra, a pagar por ese uso o goce un precio cierto ". ( 19 )

" El comodato es un contrato por el cual uno de los contratantes se obliga a conceder gratuitamente el uso de una cosa no fungible y el otro contrae la obligación de restituirla individualmente ". ( 20 )

" El Depósito es un contrato por el cual el depositario se obliga hacia el depositante a recibir una cosa, mueble o inmueble, que aquel le confía, y a guardarla para restituirla cuando la pida el depositante ". ( 21 )

" El Mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que se le encarga ". ( 22 )

Por lo que se refiere al contrato de prestación de servicios nuestro Código Civil no lo define, pero pode-

- ( 18 ).- Art. 2384 del Código Civil Vigente.
- ( 19 ).- Art. 2398 del Código Civil Vigente.
- ( 20 ).- Art. 2497 del Código Civil Vigente.
- ( 21 ).- Art. 2516 del Código Civil Vigente.
- ( 22 ).- Art. 2546 del Código Civil Vigente.

mos decir que es aquél en virtud del cual una persona se obliga hacia otra a realizar, mediante una remuneración un trabajo físico, intelectual, o artístico, o a producir una obra mueble. Ahora bien, cuando se trata de servicios profesionales, el que los presta recibe a título de remuneración un honorario, requiriendo determinada preparación técnica y en ocasiones título profesional para la prestación de esos servicios. ( 23 )

El contrato de obras a precio alzado es aquél en virtud del cual el empresario dirige la obra y pone los materiales, mediante un precio que se pagará al entregarse dicha obra. ( 24 )

El contrato de Transporte es aquél en virtud del cual " alguno se obliga a conducir bajo su inmediata dirección o la de sus dependientes, por tierra, por agua o por el aire a personas, animales, mercaderías o cualquiera -- otros objetos ". ( 25 )

El contrato de Hospedaje tiene lugar cuando alguno presta a otro albergue, mediante la retribución convenida, comprendiéndose o no, según se estipule, los alimentos y demás gastos que origine el hospedaje. ( 26 )

La Asociación es un contrato en virtud del cual, varios individuos convienen en reunirse, de manera que no-

( 23 ).- Art. 2615 del Código Civil Vigente.

( 24 ).- Art. 2616 y 2625 del Código Civil Vigente.

( 25 ).- Art. 2646 del Código Civil Vigente.

( 26 ).- Art. 2666 del Código Civil Vigente.

sea enteramente transitoria, para realizar un fin común -- que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter -- preponderantemente económico. ( 27 )

La Sociedad es un contrato en virtud del cual -- los socios se obligan mutuamente a combinar sus recursos -- sus esfuerzos para la realización de un fin común, de ca-- rácter preponderantemente económico, pero que no constitu-- ya una especulación comercial. ( 28 )

El Contrato de Aparcería Agrícola es aquel en -- virtud del cual una persona da a otra un predio rústico -- para que lo cultive, a fin de repartirse los frutos en la -- forma que convengan o a falta de convenio conforme a las -- costumbres del lugar, en el concepto de que al aparcerero -- nunca podrá corresponderle por sólo su trabajo menos del -- 40% de la cosecha. ( 29 )

El contrato de Aparcería de Ganado tiene lugar -- cuando una persona da a otra cierto número de animales a -- fin de que los cuide y alimente, con el objeto de repartir -- se los frutos en la proporción que convengan. ( 30 )

Por lo que respecta a los contratos aleatorios -- del juego y de la apuesta, nuestro Código Civil no los de-- fine sino que únicamente se refiere a la manera de como po-- drá cumplirse con las obligaciones que de ellos derivan.(31)

- ( 27 ).- Art. 2670 del Código Civil Vigente.
- ( 28 ).- Art. 2688 del Código Civil Vigente.
- ( 29 ).- Art. 2741 del Código Civil Vigente.
- ( 30 ).- Art. 2752 del Código Civil Vigente.
- ( 31 ).- Arts. 2764 y 2773 del Código Civil Vi-- gente.

El contrato de Renta Vitalicia es aquel en virtud del cual " el deudor se obliga a pagar periódicamente una pensión durante la vida de una o más personas determinadas, mediante la entrega de una cantidad de dinero o de una cosa mueble o raíz estimadas, cuyo dominio se le transfiere desde luego. ( 32 )

El Contrato de Compra de Esperanza es aquel que tiene por objeto adquirir, por una cantidad determinada, - los frutos que una cosa produzca en el tiempo fijado, tomando el comprador para sí el riesgo de que esos frutos no lleguen a existir o bien, los productos inciertos de un hecho que puedan estimarse en dinero.

El vendedor tiene derecho al precio aunque no -- lleguen a existir los productos o frutos comprados. ( 33 )

" El contrato de Fianza es aquel en virtud del cual una persona se compromete con el acreedor a pagar por el deudor si éste no lo hace ". ( 34 )

" La prenda es un derecho real constituido sobre un bien inmueble enajenable para garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago ". ( 35 )

La hipoteca es una garantía real constituida sobre bienes que no se entregan al acreedor, y que da derecho a éste en caso de incumplimiento de la obligación ga--

( 32 ).- Art. 2774 del Código Civil Vigente.

( 33 ).- Art. 2792 del Código Civil Vigente.

( 34 ).- Art. 2794 del Código Civil Vigente.

( 35 ).- Art. 2856 del Código Civil Vigente.

rantizada, a ser pagado con el valor de los bienes, en el grado de preferencia establecido por la ley ". ( 36 )

" La Transacción es un contrato por el cual las partes, haciéndose recíprocas concesiones terminan una con tro ver sia presente o previenen una futura ". ( 37 )

Después de la transcripción que hemos hecho en relación con las definiciones que nuestro Código Civil contiene acerca de todos y cada uno de los contratos reglamentados en él, es necesario aclarar que en el tráfico que impone la vida moderna, se celebran a diario multitud de con ven ios y con tra tos que carecen de una tipificación expresa en dicho ordenamiento y a los cuales la doctrina a englobado bajo la denominación general de contratos innominados.- Con lo anterior se quiere expresar que en nuestra vida ins titu cional y en nuestro régimen jurídico no se celebran -- con exclusividad los contratos cuyas definiciones hemos ex pu esto, sino que también, repetimos, cotidianamente se con tra en obligaciones carentes de una denominación legal espe cífica.

( 36 ).- Art. 2893 del Código Civil Vigente.

( 37 ).- Art. 2944 del Código Civil Vigente.

## **C A P I T U L O    I I**

### **LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

- 1.- Concepto de Contrato Administrativo.**
- 2.- Sus elementos.**
- 3.- Sus Características.**
- 4.- Clasificación.**
- 5.- Los Contratos Administrativos en el Derecho Mexicano.**



1.- Acerca del concepto del contrato administrativo, podemos auxiliarnos con las definiciones, que al respecto han emitido los más destacados tratadistas de la materia.

Así tenemos por ejemplo que para Marcel Waline,-  
" El contrato administrativo es el negocio bilateral que - el Estado realiza con una o varias personas privadas o públicas, con propósitos de utilidad pública para constituir, modificar o extinguir un vínculo patrimonial o económico,- regulado por leyes de interés Público ". ( 1 )

Por su parte, el maestro don Andres Serra Rojas, conceptúa al contrato administrativo, diciendo que es "Una forma de colaboración voluntaria de los particulares que - contratan con el Estado por los beneficios que les proporciona esta relación jurídica ". ( 2 )

Y explicando su definición anterior, el maestro Serra Rojas señala que " El Estado no dispone siempre de - los elementos necesarios para la organización de las empresas oficiales que le puedan suministrar las materias primas o los productos elaborados que reclaman los servicios públicos o que emprendan la realización de las obras públicas que constituyen uno de los renglones más importantes - de la actividad del Estado moderno ".

( 1 ).- Marcel Waline.- Droit Administratif.- -- 1959.- Pág. 525.

( 2 ).- Andres Serra Rojas.- Derecho Administrativo.- 1965.- Pág. 1030.

El tratadista español Recaredo Fernández de Velasco, al referirse a los contratos administrativos dice que " son aquéllos que tienen por objeto inmediato ó indirecto la satisfacción de una necesidad pública ". ( 3 )

Rafael Bielsa los define diciendo que " es contrato de derecho público la convención que el Estado, obrando como sujeto de Derecho público, realiza con otro sujeto de derecho ( Público o Privado ), con un fin público ". " Es contrato administrativo el que la administración Pública celebra con otra persona pública o privada, física o jurídica y que tiene por objeto una prestación de utilidad pública ". ( 4 )

Otra de las opiniones importantes al respecto, es la de Gastón Jese, quien expresa, que los contratos administrativos " son los contratos celebrados por la administración pública para asegurar el funcionamiento de los servicios públicos ". ( 5 )

Por su parte, Miguel Angel Bercaitz nos dice que los contratos administrativos son, " por su naturaleza, aquéllos celebrados por la administración pública con un fin público, o que, en su ejecución, puedan afectar la satisfacción de una necesidad pública colectiva, razón por -

( 3 ).- Recaredo Fernandez de Velasco.- Los contratos Administrativos. Madrid. 1927.

( 4 ).- Rafael Bielsa.- Derecho Administrativo.- Tomo II Edición Quinta.- Buenos Aires. - 1955.- Pág. 142.

( 5 ).- Gastón Jese. Principios Generales de Derecho Administrativo. Tomo III, Pág. 175.

la cual están sujetos a reglas de Derecho Público, exorbitantes del Derecho Privado que colocan al contratante de la administración Pública en una situación de subordinación jurídica ".

" Y podemos decir también, que son contratos administrativos aún cuando no por su naturaleza, aquéllos -- que el legislador ha sometido a reglas de derecho público, exorbitantes del derecho privado, que colocan al contratante de la administración pública en una situación de subordinación jurídica a pesar de no celebrarse con un fin público ni afectar en su ejecución la celebración de una necesidad colectiva ". ( 6 )

De las ~~opiniones~~ que hemos transcrito, podemos derivar que el contrato administrativo es un acuerdo que se establece: 1o.- Entre la administración pública y una o varias personas de derecho público. 2o.- Entre la administración pública y una o varias personas física o morales privadas, con el objeto de proveer al cumplimiento de los fines que la ley ha impuesto a la propia administración.

2.- Con relación a los elementos del contrato administrativo, los autores de la materia se refieren a ellos estableciendo una similitud entre los contratos civiles y los contratos administrativos.

Por ejemplo para el tratadista francés André de

( 6 ).- Miguel Angel Bercaitz.- Teoria General de los Contratos Administrativos, 1952.- Pág. 214.

Laubadere, el régimen jurídico entre los contratos civiles y los contratos administrativos es profundamente diferente. Al respecto, opina que " la noción misma del contrato es - una noción única, una cierta categoría jurídica. En derecho administrativo como en Derecho Civil es un acuerdo de voluntades, generador de situación subjetivas ". " Pero el régimen jurídico de los contratos administrativos es un régimen completamente autónomo. El contrato administrativo - está dominado por las exigencias del servicio público ". - " Para que un contrato celebrado por la administración se califique como administrativo, es necesario: primero, que se relacione con la organización o el funcionamiento o un servicio público de interés general; segundo, que se contengan una o varias cláusulas exorbitantes del derecho común ".

Al respecto, el maestro Andrés Serra Rojas expresa que la administración puede celebrar contratos sujetos a diversas modalidades jurídicas. Y que los contratos celebrados por la administración pueden ser:

a.- Contratos civiles realizados por la administración, y sujetos al régimen del derecho privado.

b.- Contratos administrativos, en los que necesariamente debe intervenir la administración en la gestión de un servicio público y con un régimen de derecho público determinado por la ley, en el cual se establecen cláusulas exorbitantes para regular la relación contractual. Debemos

insistir que no toda la actividad del estado se realiza bajo la forma de Servicios públicos, por lo que nos encontramos con actividades estatales que pueden originar contratos administrativos ". ( 7 )

Los elementos del contrato administrativo son de dos clases: esenciales y secundarios.

Entre los primeros podemos señalar: a).- A los sujetos del contrato; b).- La capacidad y competencia; - - c).- El consentimiento; d).- La forma; e).- El objeto; - - f).- La causa y g).- El régimen jurídico especial a que se somete.

Entre los elementos secundarios se señala: a).-- El plazo; b).- La conmutabilidad; c).- La intransferibilidad; d).- La licitación y el pliego de condiciones; e).- - Las garantías y f).- Las sanciones.

#### ELEMENTOS ESENCIALES DEL CONTRATO:

a).- Los sujetos. Son sujetos de la relación jurídica del contrato administrativo, el órgano u órganos de la administración que lo celebran y las personas físicas o morales que intervienen en él. O sea: Organos de la administración pública federal, de la administración pública de las Entidades federativas y de la administración municipal por una parte, y por otra parte todas las personas físicas o morales privadas que contraten con aquéllas.

( 7 ).- Andrés Serra Rojas.- Derecho Administrativo.- Tercera Edición. 1965. Pág. 1032.

En opinión de Rafael Bielsa, en todo contrato administrativo deben concurrir, entre los elementos esenciales, el del sujeto que es la administración pública ( Estado, Provincia, Comuna o entidad Autárquica ), obrando como entidades de derecho público. ( 8 )

El cocontratante de la administración en los contratos administrativos tienen derecho a obtener un determinado equilibrio financiero en su empresa, percibiendo oportuna y justa remuneración de sus trabajos, y a que se le cubraran todas las indemnizaciones " .

Asimismo, dicho cocontratante " está obligado a ejecutar las estipulaciones del pliego de condiciones del cual sólo se libra por fuerza mayor. Esta obligación es personal. La obligación de ejecutar personalmente prohibe cesiones y contratos parciales, salvo que lo autorice la administración. En materia de contrato de obras públicas, es frecuente que un contratista de una carretera esté autorisado para celebrar contratos con otros contratistas sobre aspectos parciales de su obra.

b).- CAPACIDAD Y COMPETENCIA.- La capacidad es la aptitud para ser sujetos de derecho y hacerlos valer. La capacidad puede ser de goce y ejercicio. En el primer caso, lo único indispensable es la aptitud legal y en segundo, es necesario un hecho o hechos, acto o actos para la

( 8 ).- Rafael Bielsa.- Tratado de Derecho Administrativo. Tomo II Pág. 134. Quinta Edición. Buenos Aires 1955.

hacer valer la capacidad.

El maestro Gabino Fraga anota en su libro de derecho administrativo las diferencias sustanciales que existen entre la capacidad del derecho privado y la competencia de derecho público. ( 9 )

Dichas diferencias, a juicio del maestro son:

I.- La competencia requiere un texto expreso de la ley para que pueda existir.

En tanto que en el Derecho privado la capacidad es la regla y la incapacidad es la excepción, en Derecho Administrativo ocurre lo contrario, es decir, la competencia debe justificarse expresamente.

II.- El ejercicio de la competencia es obligatorio para el Órgano administrativo que la posee, en tanto que el ejercicio de la capacidad queda al arbitrio del particular.

III.- La competencia generalmente se encuentra fragmentada entre diversos Órganos de la administración, en tanto que la capacidad es indivisible.

IV.- A la competencia no se puede renunciar ni someterla a convenios que comprometan su ejercicio.

Por lo que se refiere a la competencia, es importante anotar las opiniones del tratadista Rafael Bielsa: -  
" como en todo acto administrativo, son elementos esencia-

( 9 ).- Gabino Fraga.- Derecho Administrativo. - Quinta Edición. 1952.

les de los contratos administrativos la competencia y la legalidad, concepto éste último que si bien en principio es comprensivo de la competencia y de las formas, se refiere así a la causa y al carácter del contrato ".

" De acuerdo con la regla general, la competencia para contratar está determinada por la Constitución y por la Ley ".

" En punto a contratos administrativos, las reglas de competencia se establecen en las leyes administrativas como las de capacidad para celebrar contratos de derecho privado se establecen en el Código Civil ".

" Respecto de las entidades, sean autárquicas, sean meramente personalizadas, creadas por la ley la capacidad para contratar se regula diversamente, sea por normas legales generales, sea por la ley de creación o especial de la entidad de que se trata ".

" En esta materia es necesario diferenciar netamente lo que es competencia de la entidad administrativa, de lo que es competencia del órgano o agente de esa entidad ".

" Pero a la competencia de la Entidad administrativa se la concibe en derecho público como potestad ( Por eso se dice Poderes de la Nación, poderes de la provincia). Esta potestad es la cualidad jurídico-política de esas entidades. En la ejecución de las funciones ella se reparte en los diversos órganos atribuyéndoles competencia. En ---



este sentido, convenimos que la competencia es cuestión de cantidad o extensión y no de cualidad originaria y propia de la entidad pública ".

Determinada la potestad y la competencia de la entidad Administrativa se deslinda luego la competencia de los órganos o agentes de esa entidad; por ejemplo los contratos que celebra el gobierno provincial deben serlo de acuerdo con las leyes respectivas; estas leyes, en virtud de la constitución, determinan o limitan la competencia -- del poder ejecutivo y aún la del poder legislativo, y siendo así que toda provincia se obliga con sus contratos, es el Poder Legislativo en principio, quien autoriza a contratar y es el Poder Ejecutivo quien formaliza y ejecuta los contratos ".

" Pero ciertos contratos administrativos los realiza exclusivamente el Poder Ejecutivo, de acuerdo con reglas insalvables de dos clases: 1o.- Las de índole jurídica general de todo contrato: Licitación y otras formalidades determinadas; 2o.- Las de orden jurídico financiero: - autorización e imputación legal ".

" En todo contrato administrativo nacional o provincial, el acto esencial es el acuerdo, porque él es la expresión de voluntad de la entidad pública ( Nación o Provincia ), pero el contrato en vigor no existe en tanto no se normaliza como la ley lo quiere, es decir, mientras no se suscribe en forma que asegure la autenticidad y legitimidad del acto ".

" Estas mismas reglas se aplican en el orden Municipal. El poder de Decisión está en el consejo deliberante; él otorga concesiones y autoriza contratos pero los -- formaliza el Presidente Municipal que es el ejecutor de las decisiones Municipales ".

A esta atribución legal que tiene el órgano administrativo para obligar jurídicamente, por convención, a la entidad que representa, se le llama " competencia para contratar ". ( 10 )

c).- CONSENTIMIENTO.- El consentimiento es el -- acuerdo de dos o más voluntades para la producción o transmisión de obligaciones y derechos, siendo necesaria la manifestación exterior de esas voluntades.

Existen cuatro sistemas que exponen el momento - en que el consentimiento queda formado: 1o.- Sistema de la declaración; 2o.- Sistema de Expedición; 3o.- Sistema de la recepción; y 4o.- Sistema de la información.

El sistema de la declaración, consiste en que el consentimiento se perfecciona en el momento en que la aceptación se declara de cualquier manera. De acuerdo con el - sistema de la expedición, el consentimiento se forma cuando la aceptación además de manifestarse, se dirige al oferente. Para el sistema de recepción, el consentimiento se perfecciona cuando el documento que contiene la aceptación llega al oferente. Por último en el sistema de la informa-

ción, el consentimiento se forma únicamente cuando el oferente ha tenido conocimiento de la aceptación.

El estudio del consentimiento dentro del campo del derecho administrativo tiene una relevancia extraordinaria en los contratos administrativos, constituye la expresión de la voluntad de cualquiera de los órganos de la administración pública, encontrándose sometido a formalidades especiales, tales como que deba expresarse siempre en forma clara, precisa y por conducto del órgano competente.

El consentimiento en los contratos administrativos lo mismo que en los contratos privados, puede estar -- afectado por los siguientes vicios: error, dolo, mala fé y violencia.

Cuando sucede lo anterior, la ley otorga facultades a la propia administración para anular dichos contratos. Así tenemos, por ejemplo, la Fracción V del Artículo 9o. de la Ley General de Bienes Nacionales que otorga facultades al ejecutivo Federal para anular administrativamente los acuerdos, concesiones, permisos o autorizaciones que con violación de un precepto legal o por error, dolo o violencia se hayan dictado y que perjudiquen y restrinjan los derechos de la Nación sobre los bienes del dominio público o los intereses legítimos de tercero ". Y el artículo 13 de la misma Ley General de Bienes Nacionales dispone que " La nulidad, caducidad o rescisión de las concesiones sobre bienes del dominio público ... se dictarán por la au

toridad administrativa ... y cuando la nulidad se funde en error, dolo o violencia y no en la violación de la ley o - en la falta de los supuestos de hecho para el otorgamiento de la concesión, ésta podrá ser confirmada por la autoridad administrativa tan pronto como cesen tales circunstancias ". ( 11 )

El tratadista español Fernando Garrido Falla, refiriéndose al consentimiento de las partes que intervienen en la formación de un contrato administrativo expone: por lo que se refiere a la administración pública, la cuestión de su consentimiento se resuelve, en definitiva, en un problema de procedimiento y de competencia. Como ha observado Jese, para que un contrato celebrado por la Administración sea válido y produzca efectos jurídicos, es necesario, en primer lugar, que se haya concluido entre partes capaces y agentes públicos competentes y, en particular, que la autoridad pública que ha celebrado el contrato tenga competencia legal para concluirlo.

Tratándose de la Administración Pública Estatal, cuya personalidad jurídica es única, habrá que estar, portanto, a la competencia del Organismo que contrata en su nombre. Resulta, pues, necesario realizar aquí una remisión en bloque a los principios que dominan la competencia de los actos administrativos. Por lo que se refiere a ----

otras entidades administrativas con personalidad jurídica, habrá que estar a los términos en que su capacidad de ---- obrar haya sido concedida por las leyes.

De la capacidad de los contratistas particulares que se relacionan con la administración se ocupan, en cambio, concretamente, nuestras leyes sobre contratación administrativa ". ( 12 )

d).- FORMA.- La forma que en el derecho privado no constituye en general uno de los elementos esenciales de los contratos, en derecho administrativo, y particularmente, tratándose de los contratos administrativos, tiene singular importancia.

Ello se debe a que, en principio, cualquier actividad jurídica de los órganos administrativos, tiene que obedecer a diversas formalidades con un doble objeto: el de servir de instrumento ( documento público ) y el de garantizar la juridicidad de los actos administrativos.

En virtud de lo anterior, es claro que en materia administrativa jamás podrán existir los contratos consensuales por la sencilla razón de que la voluntad de la administración se expresa y se forma por medio de una serie de actos de distintos órganos, siendo indispensable en cadenar estos actos por medio de esas formalidades para lo grar, en última instancia, la voluntad estatal.

Con relación a la Forma, Bielsa opina: " ... En los contratos administrativos la forma escrita y solemne es la regla general, a diferencia de los contratos civiles, en los cuales la forma es la excepción como ya hemos dicho al considerar los actos administrativos en general.

... la actividad administrativa es formal, porque así lo exige la necesidad de determinar con precisión el acto, sea en punto a competencia, sea al fin de la institución, a la responsabilidad de funcionarios, etc. ".(13)

e).- OBJETO.- En general el objeto de los contratos puede ser directo o indirecto: directo cuando se trata de la creación o transmisión de derechos y obligaciones; - el indirecto, puede ser una prestación positiva o negativa: dar, hacer o no hacer. En realidad este criterio se observa tratándose tanto de contratos civiles como de contratos administrativos, con la salvedad de que en estos últimos, - el objeto presenta modalidades especiales.

El objeto de los contratos de derecho civil, tra tándose de cosas, debe existir en la naturaleza, debe ser determinado o determinable en cuanto a su especie y debe estar en el comercio.

En derecho administrativo las cosas objeto de -- los contratos deben también existir en la naturaleza y ser determinadas determinables en cuanto a su especie, siendo-

indiferente que se encuentren o no en el comercio, pues la administración pública puede afectarlas a un fin determinado en cualquier momento.

Refiriéndose a este tema RAFAEL BIELSA expone: -

" El objeto del contrato es una prestación de utilidad pública; por ejemplo, un servicio público, un empleo público, una obra pública, etc. En tal virtud, la administración pública debe fijar unilateralmente el objeto, modo o condiciones de la prestación y de la contraprestación. Los contratos administrativos, lo mismo que los de derecho privado, deben reunir los elementos esenciales comunes a éstos: Capacidad que es competencia en el ente público, causa lícita y consentimiento ".

" En esta institución hay evidentemente, más discrepancias doctrinales que en otras, porque el contrato es algo de construcción milenaria casi perfecta, que tiene su dominio natural en la libertad de las partes ( salvo las limitaciones del orden público, muchas de ellas artificiales y arbitrarias ). Una Institución así no se acepta de buen grado cuando llevada al derecho público coloca a una de las partes en plan inferior en razón del interés general que gestiona la entidad pública contratante ".

" El Estado contrata para la realización del interés general; el particular en interés propio, individual. El primero se rige por normas de derecho público y el segundo mira a las de derecho privado fundadas en la igual--

dad de las partes.

El contrato administrativo lo es por el objeto - ( interés general; un servicio público, una obra pública, una función pública, un préstamo público ). El sujeto preponderante es la Administración Pública por ser preponderante el interés que gestiona ". ( 14 )

f).- CAUSA.- En derecho civil, la causa de los contratos ha sido objeto de estudios y discusiones encontrados y contradictorios, sin que hasta la fecha los tratadistas se hayan puesto de acuerdo en algún punto. Esta diversidad de criterios, como sabemos, se ahonda más por la diferente terminología que cada uno de los autores ha empleado en el tratamiento del tema, así tenemos, que para unos hay causa fuente, causa final, causa impulsiva, motivo, y para otros, motivo presupuesto, motivo determinante, fin, etc.

Nos referimos someramente a estos términos: la causa fuente o eficiente, es la fuente de las obligaciones, es decir: los contratos, los cuasicontratos, los delitos y los cuasidelitos.

Lo anterior deriva, como ya lo hemos dicho, de la vinculación que los contratos administrativos tienen -- con el interés público, o sea, que en realidad la causa de esos contratos, puede encontrarse ya en la satisfacción de



una necesidad colectiva, ya en la prestación de un servicio público o como un acto por medio del cual el Estado, - por disposición de la Ley, realiza sus atribuciones o sus fines. Es por eso que la causa es un elemento esencial en los contratos administrativos o sea el motivo que los determina; cuando desaparece ese motivo desaparece también de la vida jurídica el contrato y cuando se celebra un contrato administrativo sin una motivación, es nulo de pleno derecho.

RAFAEL BIELSA, nos dice acerca de este elemento: "Causa jurídica: en los contratos administrativos, como - dijimos, la causa es esencial, tanto para la existencia y validez de ellos como para el criterio determinante de la extinción".

Los contratos administrativos tienen, como los de derecho privado, una causa que comunmente se llama motivo-presupuesto. Pero en los contratos administrativos la idea de causa o de motivo determinante tiene aún más importancia que los contratos de derecho privado, porque presupone el interés público o el fin de la institución a que se refieren esos contratos. En realidad, la única razón de ser de éstos es la satisfacción de ese interés o la realización de ese fin. Desde luego, ello no significa que un contrato deba considerarse administrativo por el sólo hecho de referirse a un servicio público o a un fin institucional público. Un contrato es administrativo por su natu-

rales jurídica y por su fin público y en eso se diferencia del contrato de derecho privado.

La causa de todo contrato administrativo es de índole objetiva, no en su género, sino en su determinación o configuración definitiva; no es, pues, la causa subjetiva lo que decide, pues las partes pueden ser guiadas por móviles diversos. Respecto del sujeto que contrata con la administración pública puede hablarse de una causa subjetiva, en cuanto al móvil o fin perseguido por él, pero no -- por la Administración pública.

Claro está que en los agentes de la Administración pública, es decir, en sus funcionarios pueden también existir ciertos móviles o fines; pero el único móvil o fin propio del contrato administrativo es realizar la función administrativa en mira del interés público, y según el régimen legal vigente. Y como estos elementos son ciertos y objetivos, de ahí que la causa deba considerarse siempre-- objetivamente ". ( 15 )

g).- REGIMEN JURIDICO ESPECIAL.- Con la enunciación que antecede, nos referimos a la esfera jurídica donde nacen, se desenvuelven y se extinguen los contratos administrativos: es el régimen de derecho público, mediante el cual o en virtud del cual se coloca a la administración en un plano de superioridad jurídica frente a su cocontratante.

( 15 ).- Rafael Bielsa. Op. cit. Pág. 153 y siguientes.

El régimen de derecho público, somete a los contratos administrativos a los siguientes presupuestos: 1o.- Un régimen de interpretación especial; 2o.- Un privilegio de rescisión unilateral y 3o.- Un privilegio de ejecución directa.

1o.- EL REGIMEN DE INTERPRETACION ESPECIAL.- En los contratos de derecho privado, el Juez debe interpretar cual ha sido la voluntad de las partes en el momento de la celebración del contrato.

En los contratos administrativos, el Juez debe tener en cuenta, ante todo, cuáles son las necesidades actuales de la colectividad. En tanto que en los contratos civiles la interpretación se dirige al pasado, en los contratos de derecho público la interpretación se dirige al presente.

En estas condiciones, si el Juez ve que la necesidad pública que se satisface por medio de un contrato administrativo ha dejado de tener interés, podrá dictar sentencia disolviendo el vínculo contractual.

2o.- EL PRIVILEGIO DE RESCISION UNILATERAL.- La rescisión es la sanción más efectiva de que dispone la Administración Pública: tiene por finalidad dar por terminado un contrato manteniendo la responsabilidad que resulte al contratista. Es prudente distinguir: a.- La rescisión como sanción. b.- La rescisión que se dicta en interés general.

La jurisprudencia francesa ha llegado a estas im  
portantes conclusiones:

a.- El poder de rescisión existe respecto a to--  
dos los contratos administrativos.

b.- La rescisión en interés del servicio público  
constituye para la Administración una competencia discre--  
cional.

c.- La rescisión discrecional es de orden públi-  
co, aún si ella no es prevista en el contrato administrati  
vo, la administración puede ejercerla y no puede comprome-  
ter su ejercicio.

d.- La rescisión discrecional implica para el co  
contratante un derecho a la indemnización por los daños --  
que se le causen " . ( 16 )

3.- PRIVILEGIO DE EJECUCION DIRECTA.- La satis--  
facción de las necesidades públicas, exige la intervención  
de la administración, que como poder público deberá vigi--  
lar su cumplimiento. Es en materia de ejecución de los con  
tratos administrativos, en los que la administración tiene  
prerrogativas exorbitantes, que le permiten el control del  
contrato y la determinación unilateral de su ejecución.

ELEMENTOS SECUNDARIOS DEL CONTRATO ADMINISTRATI-  
VO.

a).- PLAZO.- El plazo en los contratos adminis--

( 16 ).- Andres Serra Rojas.- Op. cit. Pág. 1042

trativos, tiene como característica fundamental, la de seguir mientras las exigencias del servicio público lo reclaman, pues en situaciones adversas, la administración podrá darlo por terminado, indemnizando al cocontratante de conformidad con la Ley.

Es por eso que los plazos de los contratos administrativos son máximos y no mínimos en la mayoría de los casos.

" Cuando se trata de una Sociedad, las prórrogas no podrán exceder del plazo de duración estipulado en el pago social ". ( 17 )

b).- CONMUTABILIDAD.- Los contratos administrativos son conmutativos y se puede decir que en ellos la aleatoriedad no existe. Por ejemplo, en las concesiones de servicio público la intervención de la administración en la fijación de las tarifas, las cuales deben ser justas y razonables, tanto para los usuarios como para los concesionarios, impedirá a éstos la obtención de beneficios económicos extraordinarios, en la inteligencia de que, cuando por factores posteriores a la celebración del contrato se haga demasiado onerosa la prestación de un servicio, la teoría de la imprevisión intervendrá para restablecer el equilibrio. Asimismo, en todo contrato administrativo, tanto la administración pública como su cocontratante conocen per--

( 17 ).- Art. 41 del Reglamento de la Ley de ---  
Vías Generales de Comunicación .

fectamente el alcance de sus respectivos derechos y obligaciones; la administración pública por lo que respecta a lo que va a recibir y a pagar y el cocontratante, en lo que se refiere a lo que tiene que entregar como consecuencia del contrato y lo que debe cobrar.

c).- **INTRANSFERIBILIDAD.**- Los contratos administrativos tienen como característica la de ser intransferible; esto se debe a que la Administración Pública, antes de contratar, se cerciora de la solvencia económica y moral y, en algunos casos, de la nacionalidad del cocontratante. En estas condiciones, si el que contrata con la Administración transfiere a un tercero sus obligaciones y derechos, el Estado no podría investigar previamente al nuevo cocontratante, lo que ocasionaría problemas a la buena administración de un servicio público cualquiera o a la marcha de la propia administración.

La intransferibilidad es una característica natural pero no esencial de los contratos administrativos.

Decíamos líneas arriba que la Administración Pública antes de contratar, se cerciora en algunos casos de la nacionalidad de su cocontratante, porque aquella debe vigilar del cumplimiento de lo preceptuado en nuestro Artículo 27 Constitucional en lo que se refiere a la capacidad de los extranjeros ( personas físicas o morales ), para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas y aguas, sin que previamente convengan ante la Secretaría de Rela--

ciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y además, que renuncian a invocar la protección de su gobierno por lo que se refiere a aquéllos, - bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido - en virtud del mismo. Asimismo, la disposición de que por - ningún motivo los extranjeros podrán adquirir el dominio - directo sobre tierras y aguas en una faja de 100 kilóme- - tros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las pla - yas.

Al respecto, la Ley de Vías Generales de Comuni - cación dispone: " Artículo 19.- Las acciones, obligaciones o bonos emitidos por las empresas de vías generales de co - municación y medios de transporte que fueren adquiridos -- por un Gobierno o Estado extranjeros, desde el momento de - la adquisición quedarán sin efecto ni valor alguno para el - tenedor de ellos ". ( 18 )

d).- LA LICITACION Y EL PLIEGO DE CONDICIONES.-- La licitación es el procedimiento generalmente observado - por la Administración para la celebración de los contratos - administrativos. El artículo 134 Constitucional se refiere - a él, al disponer que, " todos los contratos que el Gobier - no tenga que celebrar para la ejecución de las obras públi - cas serán adjudicados en subasta, mediante convocatoria y -

( 18 ).- Ley de Vías Generales de Comunicación.-  
Art. 19.

para que se presenten proposiciones en sobre cerrado que será abierto en junta pública ". ( 19 )

La finalidad que se persigue mediante la licitación, es por un lado la de la moralidad administrativa, impidiendo por ende, el favoritismo; y, por otro lado, la de lograr los mayores beneficios económicos para la administración, adjudicando el contrato a la persona que presente las condiciones más favorables.

Si hubieren concurrido varios solicitantes, se preferirá a aquéllos que por la calidad del equipo que ofrezcan destinar al servicio, por la instalación de servicios accesorios tales como bodegas, terminales, estaciones intermedias, etc., estén en condiciones de prestar y garantizar un mejor servicio público.

En igualdad de condiciones se preferirá a personas físicas o morales vinculadas y con domicilio en las regiones o zonas que habrán de abarcar los servicios.

La licitación consta de cuatro etapas sucesivas que son:

PRIMERA.- El pliego de condiciones; SEGUNDA: La invitación; TERCERA: La junta; y CUARTA: La adjudicación.

PRIMERA.- El pliego de condiciones es un documento formulado unilateralmente por la administración, en que se detalla el objeto del contrato que se desea celebrar y los derechos y obligaciones que ha de asumir el cocontra-



tante de la administración. En general, tiene todas las ca racterísticas de los contratos de adhesión.

Jurídicamente debe ser considerado como un acto-administrativo con todos los elementos de validez que le son propios: competencia, forma, objeto y causa.

El pliego de condiciones debe contener todo lo relativo a los derechos y obligaciones del cocontratante frente a la administración y frente a los usuarios; la for ma de organización del servicio, así como todo lo concer--niente a pagos, plazos, tarifas, etc.

SEGUNDA.- La invitación tiene por objeto llamar-la atención de los interesados en celebrar el contrato pro puesto en el pliego de condiciones. Dichos interesados de-berán formular sus propuestas sujetándose al pliego. Por -regla general esta invitación se efectúa mediante publica-ciones de prensa.

TERCERA.- La junta, a la cual se le rodea de ---gran formalidad, tiene por objeto efectuar la apertura de-los sobres que contienen las respuestas al pliego de condi-ciones e informar a todos los presentes del contenido de -cada uno de ellos.

CUARTA.- Por último, la adjudicación es el acto-por medio del cual se acepta la propuesta seleccionada en-tre todas las enviadas. Este acto debe notificarse al futu ro cocontratante, quedando concluido en esta forma el con-trato sin necesidad de formalidades posteriores.

El tratadista RAFAEL BIELSA, opina con relación a este elemento: " La licitación es un procedimiento legal y técnico que permite a la Administración Pública conocer quienes pueden en mejores condiciones de idoneidad y conveniencia prestar servicios públicos o realizar obras. Es -- también un procedimiento necesario para conocer y aplicar los progresos incesantes de la técnica en las empresas de utilidad pública.

La licitación pública hace posible el contralor-recíproco de los oponentes, claro está, cuando no hay combinación o confabulación secreta para impedir una concurrencia sincera.

Pero desde el punto de vista jurídico, a las ventajas de diverso orden de la licitación se une un principio de orden constitucional, y es el de la igualdad de los proponentes; pues si en general los servicios públicos se prestan en forma de monopolio o con exclusividad, la situación diferencial y privilegiada que de ella nace no debe ser mero acto discrecional, sino un procedimiento que garantice la superioridad de convicciones en un conjunto público realizado en un pie de igualdad ante la ley.

Más cuando se habla de igualdad, no quiere ello decir que se puede invocar un derecho subjetivo a prestar servicios públicos, sino que ese derecho se atribuye al -- que en igualdad de condiciones generales acredite más idoneidad técnica, financiera y moral.

La licitación es un requisito legal respecto de los contratos administrativos, instituido por motivos de - conveniencia y de moralidad administrativa ". ( 20 )

e).- GARANTIAS.- En la mayoría de los contratos administrativos se incluye un sistema de garantías para -- asegurar el pago de las sanciones que la administración -- aplique a su cocontratante, en caso de inejecución parcial o total de lo convenido.

Esta garantía está constituida generalmente por un depósito de títulos o de dinero. Aplicada una sanción, - la Administración retira su importe del depósito preconsti- tuido y el cocontratante tendrá la obligación de reponer - la garantía en un plazo determinado, bajo la pena de cadu- cidad del convenio.

f).- SANCIONES.- En terminos generales, la san- ción puede considerarse como la consecuencia del incumpli- miento. Tratándose del tema que nos ocupa, las sanciones - que impone la administración son de diversa índole desde - el simple apercibimiento hasta la multa o la rescisión uni lateral del contrato.

En términos generales, podemos decir que la res- cisión administrativa es la facultad que la ley otorga a - la autoridad para dar por concluida la relación jurídica - que existe entre ella y su cocontratante, cuando éste come- te una falta o incumple las obligaciones que se le han im-

puesto.

Por caducidad entendemos el efecto de dejar pasar un plazo que la ley o la voluntad de las partes prefijan para el ejercicio de un derecho y dentro del cual deben realizarse los actos necesarios para darle vida y hacerlo subsistir.

Por lo regular en los contratos administrativos aparecen consignadas las causas de rescisión o de caducidad.

#### LA INVALIDEZ DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

" Los criterios que informan la teoría de la nulidad de los actos administrativos son de válida aplicación al campo de la contratación administrativa. Esto significa, al mismo tiempo que una remisión en bloque a dicha teoría, recordar el carácter extraordinario que la nulidad de pleno derecho tiene, que sólo deberá admitirse, como regla, cuando falte totalmente alguno de los elementos que hemos señalado como constitutivos del contrato administrativo, a saber: consentimiento, objeto, causa y forma ". --

( 21 )

La nulidad en los contratos administrativos, generalmente se determina invocando la presencia de los elementos que lo constituyen, aún cuando en ocasiones la autoridad administrativa considere que para declararla no sea necesario tener en cuenta los mencionados elementos, por--

que pueden presentarse causas que el interés público o las necesidades sociales impongan, y, en este caso, deberá --- atenderse preferentemente a esas causas de interés público o a esas necesidades que hayan de satisfacerse.

De acuerdo con las ideas del Dr. Gabino Fraga ex puestas en el capitulo correspondiente de su conocida obra y aceptando que " no se puede trasladar al Derecho Administrativo los conceptos básicos del Derecho Civil en materia de nulidades y que ni siquiera puede aceptarse la separación de dos clases de nulidades, la absoluta y la relativa ". ( 22 ) Los actos administrativos y, consecuentemente, - los contratos, en los siguientes casos tienen como sanción la nulidad: 1o.- Cuando existen vicios de voluntad: error, dolo o violencia; 2o.- Por irregularidad u omisión de formas; 3o.- Por inexistencia de los motivos o defectos en la apreciación de su valor; 4o.- Por ilegalidad de los fines del acto.

Por último son aplicables al contrato administrativo los supuestos de inexistencia de los actos administrativos en general. Dichos supuestos son los siguientes: 1)- Cuando falta la voluntad; 2) Cuando falta el objeto; 3) -- Cuando falta la competencia para la realización del acto; y 4) Cuando hay omisión de las formas constitutivas del -- acto.

#### EXTINCION DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO.

( 22 ).- Gabino Fraga.-Derecho Administrativo.--  
Quinta Edición.- México 1952.

Por lo que se refiere a la extinción de los contratos administrativos, es interesante anotar lo que al -- respecto expone el tratadista GARRIDO FALLA para quien -- existe una forma normal y varias anormales de extinción -- del contrato administrativo.

Invocando a RECAREDO FERNANDEZ DE VELASCO, Garrido Falla indica que " La extinción normal de los contratos estriba, lisa y llanamente, en la ejecución y cumplimiento de lo estipulado en el modo, tiempo y forma que se hubiere convenido ". ( 23 )

Como formas anormales de extinción de los contratos administrativos, GARRIDO FALLA señala las siguientes, - que pueden tener causa: 1o.- En razones de interés público; 2o.- En falta cometida por el contratista; 3o.- En la pérdida del objeto o imposibilidad del cumplimiento; 4o.- En la desaparición ( MUERTE ) o pérdida de capacidad del contratista.

3.- El contrato administrativo tiene como características generales las siguientes:

1o.- Es un negocio bilateral que el Estado realiza.

2o.- Con una o varias personas privadas o públicas.

3o.- Con propósito de utilidad pública.

( 23 ).- Fernando Garrido Falla.- Tratado de Derecho Administrativo.- Volumen II.- Madrid 1960.

4o.- Para constituir, modificar o extinguir un vínculo patrimonial económico.

5o.- Regulado por leyes de interés público.

Las anteriores características contienen en ellas mismas su explicación y por lo tanto, consideramos obvio hacer un comentario marginal al respecto.

4.- En realidad, podemos decir que no existe una clasificación amplia de los contratos administrativos, en virtud de que particularmente la administración pública -- realiza casi con exclusividad solamente dos de ellos a saber: contrato de Obras Públicas y Contrato de Suministro.- Desde luego que la propia administración, en el desarrollo de sus actividades y para el cumplimiento de sus fines celebra multitud de actos jurídicos a los cuales la doctrina del derecho administrativo no ha tipificado de manera que pudieran servirnos de base para incluirlos dentro de una determinada clasificación.

5.- Como dijimos anteriormente, los clásicos contratos que la administración pública celebra son los de -- Obra Pública y los de suministro. En nuestro derecho sucede exactamente lo mismo, esto es, nuestros tratadistas solamente se han ocupado de abordar lo concerniente a estas dos clases de contratos.

Podemos decir que el contrato de obra pública es aquél en que interviene el Estado celebrándolo con otras -- personas privadas o públicas, con la finalidad de producir

una obra con un propósito de interés general y que se destinará al uso público, a un servicio público o a cualquier finalidad de beneficio general.

Y por lo que se refiere al contrato de suministro, podemos decir, siguiendo las ideas del Maestro Serra Rojas, que " es un acto jurídico realizado por la administración, y una o varias personas, o una empresa o institución, por el cual ésta se compromete, a cambio del precio o de servicio, a la provisión de los artículos necesarios para la atención de los servicios públicos, tales como los cuerpos de tropa, los hospitales, las escuelas, etc., (24)



## C A P I T U L O   I I I

### EL REGIMEN CONTRACTUAL EN MATERIA AGRARIA.

- 1.- **Discusión del Problema.**
- 2.- **Necesidad del estudio de los Contratos Agrarios.**
- 3.- **Breve reseña histórica de los Contratos Agrarios -  
en México.**
- 4.- **Los Contratos Agrarios como Contratos Administrativos específicos.**

1.- Muchos son los factores que podemos tomar en consideración para hablar de un régimen contractual en el Derecho Agrario, particularmente por lo que se refiere a nuestro país.

Podemos destacar entre otros, los siguientes:

a).- El desarrollo económico conseguido durante más de 30 años de vida institucional principalmente en la agricultura, ha traído como consecuencia que aquellas personas y corporaciones a quienes nuestra legislación ha protegido, hayan entrado al terreno de la contratación con la finalidad, lógica, desde luego, de hacer circular los bienes producto de sus actividades y de sus esfuerzos. Desde este punto de vista los pequeños agricultores y los ejidatarios organizados en Uniones de Crédito o en Asociaciones Agrícolas han querido utilizar el instrumento jurídico del contrato para lograr, además de la protección particular de sus bienes, como se dijo antes, ser considerados como sujetos de crédito y evitar de esa manera la explotación despiadada e injusta a que estaban sujetos por parte de los monopolistas y de los intermediarios solapados por funcionarios y empleados menores de instituciones como la Secretaría de Agricultura, el Departamento Agrario y los Bancos Nacionales de Crédito Ejidal y de Crédito Agrícola y Ganadero.

b).- El desarrollo mismo en todos los niveles de nuestro país y principalmente en el terreno económico, preponderantemente con la industrialización de los productos-

agrícolas derivados del trabajo de ejidatarios y pequeños-propietarios, también puede considerarse como uno de los factores en los que puede fundarse la importancia de estudiar cual es el papel que en ese ámbito están llamados a desempeñar los contratos que hemos calificado de agrarios.

c).- También podemos hablar de que como consecuencia de la proliferación de instituciones de enseñanza Universitaria y Técnica en diversas entidades federativas, los campesinos se han dado cuenta de los beneficios que en la realidad les proporciona la utilización de medios jurídicos para la prosecución de sus actividades específicas - de contratación para la enajenación de sus cosechas.

d).- También puede considerarse como factor que ha influido en forma determinante para hablar de un régimen contractual en materia agraria, el llamado que frecuentemente se ha hecho por los gobiernos emanados de la revolución Mexicana a partir del Gral. Lázaro Cárdenas en el sentido de que dichos gobiernos se esforzarían y en la realidad lo han hecho, no solamente por cumplir uno de los ideales más grandes de aquel movimiento armado, como es en términos generales, el del reparto de la tierra, sino que, frecuentemente y por todos los funcionarios federales, estatales y municipales que han obtenido su cargo por medio de elección popular, se ha insistido en que además es absolutamente necesario entregar a quienes se dedican al cultivo de la tierra, los medios financieros y técnicos indis-

pensables para hacerla producir más y mejor, lo que con--  
secuentemente liberaría al campesino de los vicios y defi--  
ciencias tradicionales que ha padecido como son el atraso,  
la ignorancia, la insalubridad, la miseria, la desorganiza--  
ción, la indiferencia y la apatía.

No ha sido, desde luego una tarea fácil para los  
gobiernos de nuestra patria el haber transformado paulati--  
namente no sólo las condiciones sociales y la manera de --  
pensar que predominaban aún muchos años después de la pro--  
mulgación de la famosa Ley Agraria del 6 de Enero de 1915--  
y de nuestra constitución de 1917. Pues todos sabemos que--  
quienes en épocas anteriores a ese movimiento social de --  
1910 detentaban enormes extensiones de tierras, bosques y--  
aguas, la mayor parte de ellas improductivas y al estallar  
el movimiento revolucionario no abandonaron su deseo de se--  
guir contando con los privilegios, con las canongías y con  
las prebendas de las que durante años habían disfrutado --  
sin molestias de ninguna índole; y es bien sabido tambié--  
n que estos antipatriotas realizaron tremendos esfuerzos y --  
utilizaron todos los medios inmorales de contubernio con --  
autoridades menores, de soborno a diversos funcionarios; y  
particularmente de simulación en virtud de la cual al con--  
cebir que no podrían seguir detentando tan enormes exten--  
siones de tierra, celebraron una serie de actos tendientes  
a hacer aparecer que los latifundios no lo eran porque la--  
mayor parte de su extensión se encontraba a nombre de di--

versas personas, las cuales desde luego, formaban parte de los incondicionales de esos detentadores.

En una palabra, los gobiernos surgidos de la Revolución Mexicana se encontraron de inmediato con la decidida oposición de los privilegiados a los intentos de reforma agraria y de reparto de la tierra y no encontraron jamás, ni por equivocación, colaboración alguna de los latifundistas, para realizar esos propósitos de beneficio colectivo y de justicia social.

Por otra parte, han sido también titánicos los esfuerzos de la Revolución para cambiar el carácter, la manera de pensar y la despreocupación de las clases menesterosas del país, principalmente de los campesinos. Debemos recordar que prácticamente ellos hicieron la Revolución; que se lanzaron a la lucha ilusionados con la conquista de nuevos niveles de vida y de mejores oportunidades para ellos y para sus hijos; que la mayor parte de los que murieron en el campo de batalla fueron campesinos y que después de haberse terminado el movimiento armado, por el desorden y la desorganización imperante en la República, al no ser atendidas de inmediato sus demandas, al encontrarse relegados o ignorados en la satisfacción de sus necesidades más elementales, y, en suma, al advertir que los ideales por los que habían luchado eran difíciles de lograr, cayeron nuevamente en una apatía que solamente, repito, los programas políticos, económicos y sociales, que conte-

nían proclamas agraristas cada día más amplias y mejor difundidas, hicieron cambiar las condiciones del campesino - en general y poco a poco lo fueron interesando en un movimiento que en todos los órdenes, comenzó a gestarse a partir del Régimen del General Lázaro Cárdenas; y desde ese momento, cuando el gobierno se constituyó no solamente en orientador de los anhelos de los campesinos sino mejor aún, en protector, empezó a sentirse el impulso de muchos hombres que carecían de tierras de donde subsistir y que al saber que en determinada región de nuestra patria había comenzado ya, en una forma organizada y podemos decir que -- institucionalizada la restitución de tierras y aguas, inmediatamente se propusieron alcanzar los beneficios de ese nuevo movimiento social.

La estadística nos da un pormenorizado detalle de la actividad desplegado por los campesinos en estos últimos 35 años en los que paulatinamente y en forma coordinada con los programas gubernamentales de obras públicas - principalmente, caminos, presas y canales, no sólo se ha aumentado la producción de alimentos de primera necesidad, tradicionalmente utilizados en nuestra dieta cotidiana, -- hasta rebasar lo necesario para el consumo interno, sino que también con la apertura de nuevas tierras de cultivo, se fueron cultivando nuevas especies agrícolas indispensables al desenvolvimiento industrial del país; en otras palabras, nuestros tradicionales cultivos dejaron de ser ex-

clusivos para dejar paso a otros que como la caña de azú--  
car, el café, el algodón, y gran variedad de cereales, nun--  
ca habían sido explotados exhaustivamente, hasta convertir  
los en productores de divisas.

Precisamente y como se dijo al principio, para -  
llegar a los ya elevados niveles de productividad agrícola  
alcanzados en nuestro país, ha sido necesaria la utiliza--  
ción de normas de carácter jurídico como un medio de garan--  
tizarse seguridad y rapidez en las transacciones que de ello  
se derivan.

e).- La actividad desplegada principalmente en -  
los últimos 10 años por dependencias gubernamentales como  
la Secretaría de Agricultura y el Departamento Agrario, --  
así como por instituciones descentralizadas como la Compa--  
ñía Nacional de Subsistencias Populares y los Almacenes Ge--  
nerales de Depósito, ha dado lugar a que cada día sus acti--  
vidades se ajusten en forma más estricta a las disposicio--  
nes que las regulan y consecuentemente a que, al contratar  
con los campesinos ejidatarios o pequeños propietarios, ob--  
serven las disposiciones de derecho relativas a esa contra--  
tación.

f).- Por último, también podemos afirmar que la--  
evolución del Derecho Agrario en nuestro País, aún cuando  
no ha llegado al nivel que se desea, constituye también --  
uno de los factores que nos impulsan a hablar de un Regi--  
men contractual en esta materia.

Resumiendo, podemos caracterizar por su naturaleza a los factores antes enunciados, como de índole política, económica, cultural y jurídica, sin que desde luego -- exista entre ellos un orden de primacía o de jerarquía, ya que todos al mismo tiempo han intervenido en la creación de los que hemos denominado un régimen contractual en materia agraria.

2.- En el momento actual, es absolutamente indispensable abordar el estudio de los diversos contratos en los que intervienen personas o instituciones que a groso modo podemos calificar de agrarias.

Las razones de las anteriores consideraciones -- son las siguientes:

En primer lugar, con la finalidad de colocar en su justo lugar a cada una de las partes que intervienen en la celebración de esos contratos, desde el punto de vista de los intereses que representan o de los propósitos que se hubieren fijado.

En segundo lugar, con el objeto de iniciar una teoría jurídica relativa a los contratos agrarios, no solamente con el deseo de encontrarle algunas diferencias que pudiera tener con otra clase de contratos, tales como los civiles, los mercantiles y los administrativos, sino también para determinar con precisión cuáles deben ser los -- elementos que los constituyen y cual debe ser también su estructura.



En tercer lugar, con la finalidad de crear un -- instrumento completamente idóneo que puesto en las manos - de los ejidatarios o de los pequeños propietarios les sirva como un instrumento de doble alcance; de seguridad en - sus transacciones y de defensa de sus intereses y que el - derecho contribuya eficazmente a evitar especulaciones e - inmorales que aún no se han desterrado de ese ambiente de transacciones agrícolas.

Y por último, en cuarto lugar para señalar alguna deficiencia de carácter legal que se advierten en multitud de cláusulas contenidas en diversos contratos de los - que hemos denominado contratos agrícolas. Esto es una crítica suscita de los errores y de las irregularidades en - que vienen incurriendo desde hace algún tiempo a la fecha, algunas autoridades del Departamento Agrario que conforme a la ley, tienen funciones de asesoramiento en las transacciones que celebran los ejidatarios.

Las anteriores razones las haremos valer con --- cierta amplitud, al abordar el tratamiento de los temas -- que forman el capítulo siguiente de este trabajo.

3.- Podemos señalar, dentro de una breve reseña-histórica, como antecedentes legales de los contratos agrícolas en México, a las diversas leyes que se han expedido - para reglamentar el crédito agrícola que ha sido el instrumento mediante el cual el gobierno de la República ha acudido en ayuda inmediata y directa de los campesinos. Consi

deramos que ha sido en dichas leyes relativas al crédito - en donde mejor y de una manera más eficaz se han establecido las bases para sujetar a los campesinos y a las personas morales o físicas que intervienen contratando con ---- ellos, a las disposiciones o estipulaciones de un contrato.

Desde luego que en ocasiones se ha utilizado al Derecho Civil para regular jurídicamente las operaciones - contractuales en las que intervienen los campesinos.

Tenemos como leyes que en concreto han regulado algunas operaciones contractuales agrícolas las siguientes:

a).- La Ley de Crédito Agrícola del 10 de Febrero de 1926, que reglamentaba los préstamos que el Banco Nacional de Crédito Agrícola, Institución creada por ella, - podía otorgar a las Uniones o Sociedades de Crédito Agrícola y que eran de Avío Refaccionarios, Comerciales, Inmobiliarios y Territoriales, así como los contratos accesorios de garantía de prenda e Hipoteca. Estos contratos desde -- luego también eran celebrados con particulares.

b).- La Ley de Bancos Ejidales del 16 de Marzo de 1926 que se refería, en primer lugar, a la ampliación de las facultades que en materia de crédito tenían las instituciones ya creadas por la ley de febrero de 1926 y en - segundo lugar establecía una serie de lineamientos relacionados al funcionamiento ágil y expedito de esas instituciones en el otorgamiento de los contratos de crédito que la ley les había impuesto.

c).- La Ley de Crédito Agrícola del 2 de Enero de 1931 también regulaba como las anteriores los préstamos de avío, de refacción, comerciales, inmobiliarios y territoriales, ampliando desde luego los requisitos que los --- acreditados deberían llenar previamente al otorgamiento -- del crédito y estableciendo normas concretas acerca de la utilización de los créditos otorgados y, por último, am--- pliendo y mejorando también la constitución de garantías - en favor de las Instituciones Crediticias.

d).- La Ley de Crédito Agrícola del 24 de Enero de 1934, cuyos lineamientos generales particularmente en - lo que se refiere a los contratos de crédito eran los mis- mos que en la ley anterior de 1931. Esta ley fué reformada por otra del 2 de Diciembre de 1935 que en realidad única- mente estableció o creó el que se denominó sistema nacio-- nal de crédito agrícola, que quedó formado por las siguien- tes Instituciones:

El Banco Nacional de Crédito Ejidal.

El Banco Nacional de Crédito Agrícola.

Las Sociedades Locales de Crédito Ejidal.

Las Sociedades Locales de Crédito Agrícola.

Las Sociedades de Interés Colectivo Agrícola.

Las Instituciones Auxiliares que se formen de -- acuerdo con la Ley.

e).- La Ley de Crédito Agrícola del 31 de Diciem- bre de 1942, también consagró como operaciones de crédito-

los préstamos denominados créditos comerciales a plazos no mayores de 180 días y con garantía de cosechas u otros productos de la explotación agrícola y los cuales nunca deberían ser mayores al 80% del valor en tiempo de cosecha, de los productos que los garanticen; los créditos de avío en los que el acreditado quedaba obligado a invertir el importe del crédito en los gastos de cultivo y demás trabajos agrícolas o en la compra de semillas, materias primas y materiales o abonos inmediatamente asimilables, cuya amortización pudiera hacerse en la misma operación de cultivo o de explotación anual a que el préstamo se destine. Estos créditos se garantizaban con las materias primas y materiales adquiridos y con las cosechas o productos agrícolas -- que se obtuvieran mediante la inversión del préstamo; se concedían hasta por un plazo de 18 meses y su importe no podía ser superior al 70% del valor probable de la cosecha. Y por último sólo se concedían a los propietarios de tierra o a los cultivadores de ellas cuando éstos hubieren -- comprobado tener derecho al cultivo de las tierras por el tiempo en que el préstamo hubiere quedado insoluto.

También regulaba esta ley los Créditos Refaccionarios en los que el acreditado quedaba obligado a invertir el importe del crédito en la compra para uso, alquiler o venta en su caso, de aperos, instrumentos, útiles de labranza, abonos de asimilación lenta, animales de trabajo, ganado o animales de cría; en la realización de plantacio-

nes o cultivos cíclicos o permanentes; en la apertura de tierras para el cultivo; en la compra o instalación de maquinaria y en la construcción o realización de obras y mejoras materiales agrícolas de carácter transitorio; asímismo se establecían diferentes condiciones para el otorgamiento de éstos créditos; tales como deberían quedar garantizados, simultánea o separadamente con las fincas, construcciones, maquinaria, instrumentos, muebles y útiles y con las cosechas y demás productos agrícolas, futuros pendientes o ya obtenidos de la explotación a cuyo fomento se destine el préstamo; el préstamo no debería exceder del valor comprobado, según peritaje de los bienes o mejoras para los que se fuera a destinar el crédito ni del 50% del valor de las cosechas o ingresos correspondiente al ciclo durante el cual se debería amortizar el crédito.

La amortización debería hacerse mediante exhibiciones anuales; estableciéndose como plazos máximos de los préstamos que iban de 5 hasta 12 años.

Los Créditos Inmobiliarios también están regulados por esta ley a que nos venimos refiriendo y como su nombre lo indica, el acreditado debería invertirlos en la adquisición, fraccionamiento o colonización de tierras, en la construcción o reparación de bienes inmuebles de uso agrícola o de obras públicas o de servicios públicos de interés agrícola, así como en la construcción de vías de ferrocarril destinados a explotación agrícola, y por último-

a la adquisición o instalación de plantas o fábricas destinadas a la transformación de los productos agrícolas; también se otorgaba este crédito Inmobiliario para la ejecución de obras de sanidad urbana, de abastecimiento de aguas, de drenaje, en la urbanización de poblados y en la construcción de casas habitación para campesinos de clase humilde.

También establecía esta ley en su artículo 133, los tipos de interés que deberían devengar los créditos otorgados, que en términos generales eran hasta del 8%.

f).- Ley de Crédito Agrícola de 30 de Diciembre de 1955 que es la vigente.

g).- También podemos considerar como antecedente legal de los contratos agrarios, las disposiciones contenidas en los artículos del 211 al 216 del Código Agrario en vigor, que regulan sendos capítulos denominados " Crédito para bienes ejidales y comunales y FONDO COMUN DE NUCLEOS-DE POBLACION; al respecto se establecen las bases sobre las cuales deberá proporcionarse el crédito a los ejidos - así como los conceptos en virtud de los cuales deba constituirse el fondo común de los núcleos de población y el destino que deberá dársele a dicho fondo.

h).- Tenemos también como disposición relativa al tema que venimos tratando de los Contratos en materia agraria, el Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de los Fondos Comunes Ejidales, que en términos ge-

nerales establece los recursos con los cuales deberá formarse el fondo; las Autoridades que han de manejarlo, y el destino que deberá darse a dichos fondos.

4.- Después de esta breve reseña que hemos hecho acerca del régimen contractual en materia agraria en nuestro País, y a reserva de hacer un exámen más amplio en el capítulo siguiente, podemos desde luego apuntar que los -- contratos que podemos denominar "agrarios" principalmente por la naturaleza de los sujetos que en ellos intervienen -- así como por el objeto materia de ellos y por último, por la finalidad que se persigue con la celebración de los mismos, son contratos administrativos específicos o sea, que dentro de la denominación general de contratos administrativos podemos incorporar a los contratos agrarios.

## **C A P I T U L O   I V**

### **NATURALEZA JURIDICA DE LOS CONTRATOS AGRARIOS.**

- 1.- Definición de Contrato Agrario.**
- 2.- Elementos de existencia y de valides.**
- 3.- Intervención del Estado en dichos Contratos.**
- 4.- Cláusulas que deben contener.**
- 5.- Cláusulas prohibidas en esos contratos.**
- 6.- Aprobación de dichos contratos.**
- 7.- Cláusulas rescisorias.**
- 8.- Autoridades competentes para dirimir los problemas que surjan de estos contratos.**



1.- Podemos definir el contrato agrario diciendo que es aquél en cuya celebración intervienen las autoridades, órganos y personas a las que el Código de la materia-reputa como agrarios con el objeto de proveer al cumplimiento de los fines de naturaleza agraria consagrados por la Constitución General de la República, por el Código Agrario y por las demás leyes agrarias en vigor.

Analizando la anterior definición se desprende que será agrario el contrato en que intervengan como derechohabientes o como obligados las siguientes personas:

PRIMERO.- Las que el Código Agrario consagra como autoridades agrarias o sean el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal; el Jefe del Departamento Agrario; el Secretario de Agricultura y Ganadería y el Director General del Instituto Nacional Indigenista. ( 1 )

SEGUNDO.- Las que el Código de la materia señala como órganos agrarios y que son el Departamento Agrario -- con todas las oficinas que lo integran incluyendo el Cuerpo Consultivo Agrario; las Comisiones Agrarias Mixtas; la Secretaría de Agricultura y Ganadería; el Instituto Nacional Indigenista ( 2 )

( 1 ).- Art. 10., Código Agrario de los Estados-  
Unidos Mexicanos.

( 2 ).- Art. 20. del Código Agrario.

**TERCERO.-** Los Comités Ejecutivos Agrarios; las -  
Asambleas Generales de Ejidatarios; los Comisariados Ejida-  
les y los Consejos de Vigilancia de los Ejidos.

**CUARTO.-** Los Ejidatarios en particular.

También se deriva de la definición de contrato -  
agrario que hemos expresado con anterioridad, que son agra-  
rios todos aquellos contratos que tengan por objeto la ex-  
plotación de los bienes agrarios, o sea aquellos a los que  
las leyes consideren de esa naturaleza, como son en térmi-  
nos generales, las tierras ejidales, las propiedades inmo-  
biliarias comunales y las pequeñas propiedades agrícolas.

Y por último también se deriva de la definición-  
anterior, que serán agrarios todos aquellos contratos que  
tengan por objeto proveer a la explotación racional de la  
tierra y de los productos de la misma en su modalidad de -  
ejido o de pequeña propiedad.

**2.-** Elementos de existencia y de validez.

Son elementos existencia de los contratos agra-  
rios los siguientes:

- a).- Los sujetos del contrato.
- b).- La Capacidad o competencia.
- c).- El consentimiento.
- d).- La forma.
- e).- El objeto.
- f).- La causa.
- g).- El régimen Jurídico especial a que se some-  
te.

Y podemos considerar como elemento de validez de los contratos agrarios:

- a).- El plazo.
- b).- La conmutabilidad.
- c).- La intransferibilidad.
- d).- Las garantías.
- e).- Las sanciones.

A continuación haremos el estudio de cada uno de los elementos antes indicados:

a).- Son sujetos de la relación jurídica del contrato agrario, el órgano u órganos agrarios, la autoridad o autoridades agrarias, así como las personas físicas o morales agrarias que intervienen en él. Ya hemos dicho líneas arriba cuáles son los órganos y quienes las autoridades agrarias en nuestro país, agregando que pueden considerarse como personas morales agrarias las Sociedades de Crédito Agrícola y Ejidal y personas físicas agrarias los ejidatarios y los pequeños propietarios beneficiarios de un título de inafectabilidad.

Hacemos desde luego la aclaración de que los sujetos que intervienen o que intervengan en la celebración de los contratos que podemos considerar como agrarios, son aquéllos a los que la legislación vigente les ha impreso ese carácter; de donde se deriva que el contrato agrario para ser tal necesita de la concurrencia de dos partes que tengan el carácter de agrarias; esto es, no podría considerarse como contrato específicamente agrario aquél en el --

que intervinieran, por una parte, sujetos con el carácter de agrarios y por otra sujetos carentes de él; por ejemplo, no puede considerarse como agrario el contrato de compra-venta celebrado entre un ejidatario y un comerciante en particular, pues dicho contrato estaría sujeto únicamente a la regulación de las leyes civiles comunes, toda vez que un ejidatario, al sustraerse de la organización comunal a que se encuentra sujeto, impide la protección que el Estado tiene la obligación de otorgarle.

b).- Capacidad y competencia.- Por lo que se refiere a estos elementos, los sujetos que intervienen en una relación jurídica agraria, si se trata de autoridades u órganos agrarios deben contar con la competencia que les atribuyen las leyes agrarias, considerando que el ejercicio de dicha competencia les es obligatorio, en tanto que las personas físicas o morales agrarias deben contar con la capacidad jurídica indispensable, cumpliendo además con los requisitos que en particular señalen las leyes agrarias; como por ejemplo en el caso de la capacidad individual en materia agraria, el artículo 54 del Código Agrario dispone que " que tendrán capacidad para obtener unidad de dotación o parcela por medio de dotación, ampliación, creación de nuevo centro de población o acomodo en tierras ejidales excedentes los campesinos que reúnan los siguientes requisitos:

I.- Ser mexicano por nacimiento, varón mayor de

16 años, si es soltero, o de cualquiera edad si es casado, o mujer soltera o viuda si tiene familia a su cargo.

II.- Residir en el poblado solicitante por lo me nos desde 6 meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud o del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, excepto cuando se trate de la creación de un nuevo centro de población o del acomodo en tierras ejidales exce dentes.

III.- Trabajar personalmente la tierra, como ocu pación habitual.

IV.- No poseer a nombre propio y a título de do- minio, tierras en extensión igual o mayor que la unidad de dotación.

V.- No poseer un capital individual en la indus- tria o en el comercio de dos mil quinientos pesos, o un ca pital agrícola mayor de cinco mil pesos.

Son igualmente interesantes las disposiciones de los artículos 55 y 56 del Código Agrario que se refieren - también a la capacidad individual en materia agraria y que a la letra dicen:

\*ARTICULO 55.- Los alumnos que terminen sus estu- dios en las escuelas de enseñanza agrícola media, especial o subprofesional, que reunan los requisitos fijados en las fracciones I, IV y V del artículo anterior, tienen derecho a ser incluidos como campesinos capacitados en los censos- de su poblado de origen, a formar parte de nuevos centros-

de población agrícola y a ser acomodados en las parcelas - vacantes de otros ejidos. Para este último efecto deberán considerarse en la categoría IV del artículo 153. ( El artículo 153 se refiere al orden de preferencias a que deberá sujetarse la distribución de parcelas obtenidas por --- fraccionamiento, reparto que se hará en asamblea general - de ejidatarios ).

c).- Por lo que se refiere al consentimiento, podemos afirmar que dentro del ámbito de las relaciones jurídicas agrarias tiene una relevancia muy importante, toda-- vez que constituye la expresión de la voluntad de los órga nos o autoridades agrarias que intervengan en él, así como de las personas físicas o morales agrarias que no tienen - el carácter ni de órganos ni de autoridades pero que al -- igual que las primeras, su voluntad o su consentimiento de berán expresarlo en forma clara y precisa, siguiendo los - lineamientos que en algunos casos señalan leyes agrarias - específicas, como por ejemplo cuando se trata de los con-- tratos de préstamo que los Bancos Agrarios celebran con -- los pequeños propietarios, con los ejidatarios, o con las sociedades de crédito creadas al efecto.

Desde luego que el consentimiento en los contra-- tos agrarios puede estar afectado por vicios de error, --- dolo, mala fé y violencia y en esos casos existe la posibi lidad de anularlos.

d).- Forma.- En tratándose de este elemento, los

contratos agrarios deberán adoptar, para su existencia, -- las formalidades que impongan las leyes agrarias en vigor, afirmando desde luego, que jamás podrán existir contratos agrarios consensuales lo que impedirá confusiones o malas interpretaciones acerca de las obligaciones y derechos estipulados en él, pues de existir dichas confusiones o interpretaciones erróneas afectarían seguramente a la parte más desvalida, o sea a los ejidatarios y a los pequeños -- propietarios.

e).- El objeto de los contratos agrarios, también como en los contratos civiles, puede ser directo cuando se trata de la creación o transmisión de derechos y obligaciones; e indirecto cuando se trata de una prestación positiva o negativa: Dar, hacer o no hacer.

Tratándose de cosas, debe existir en la naturaleza y ser determinado o determinable en cuanto a su especie, sin que sea necesario estar dentro del comercio, pues por tratarse de una materia de Derecho Público, el Estado en cualquier momento, con el objeto de satisfacer necesidades de carácter agrario, puede afectar dicho objeto a un fin determinado.

f).- La causa también es un elemento esencial en los contratos agrarios, toda vez que existe un régimen jurídico especial que los regula y que precisamente se ha creado teniendo en cuenta las finalidades y los propósitos de bienestar agrario que es necesario lograr, finalidades-

y propósitos de carácter público que son efectivamente, -- las causas que deben dar origen a los contratos agrarios, -- es decir que muchas de las actividades realizadas por los ejidatarios, por los pequeños propietarios, por las personas morales agrarias y por los órganos y autoridades agrarias, al sujetarlas a un contrato, se hace con el propósito de obtener determinadas finalidades, que en todo caso -- tienden a la protección de los intereses jurídicos de esos ejidatarios y pequeños propietarios.

g).- Por lo que se refiere al régimen jurídico -- especial a que aludimos como uno de los elementos esenciales de los contratos agrarios, son aplicables las consideraciones que al respecto hicimos en el capítulo II de éste trabajo o sea, que siendo de derecho público el régimen jurídico al que se someten caen también bajo la regulación -- de normas que establecen en primer lugar, un régimen de interpretación especial o sea teniendo en cuenta siempre las necesidades agrarias por satisfacer o cuando menos, la realización de los propósitos agrarios del Estado; en segundo lugar, de un privilegio de rescisión unilateral, que siempre se hará en atención precisamente al anhelo de protección de los intereses de determinados sujetos de los contratos agrarios; y en tercer lugar a un privilegio de ejecución directa que en la mayoría de los contratos agrarios significa que el Estado tiene en sus manos el control de -- esa clase de contratos para hacerlos ejecutar en los térmi



nos de las cláusulas contenidas en ellos.

#### ELEMENTOS SECUNDARIOS DE LOS CONTRATOS AGRARIOS.

a).- El plazo constituye uno de los elementos -- más importantes pero no por eso esencial de los contratos agrarios, pues por ejemplo en los contratos de apertura de crédito, refaccionarios y de habilitación o avío, concreta mente, en el primer caso, la ley de crédito agrícola señala en su artículo 56 fracción IV que el plazo máximo de -- esos préstamos será:

a).- Hasta de cinco años, para los préstamos que se destinen a la compra de aperos, implementos, útiles de labranza maquinaria agrícola móvil, abonos de asimilación lenta, animales de trabajo o de cría, apertura de tierras para el cultivo, construcciones, obras y mejoras materiales agrícolas de carácter transitorio, etc.;

b).- Hasta por ocho años para los préstamos que se concedan con destino a la compra o instalación de maqui naria agrícola fija y costosa, y

c).- Hasta de doce años para los préstamos que se destinen al establecimiento de plantaciones o cultivos cíclicos, con plantas que sólo comiencen a producir al cabo de cinco a siete años. En estos últimos casos la amorti zación se distribuirá en cinco años contados a partir de la fecha en que las plantaciones comiencen a producir. En la rama agrícola, estos créditos ameritan, por lo menos, - el pago anual de los intereses.

En los casos de contratos de créditos de avío, - se establece que el préstamo podrá concederse hasta por un plazo máximo de 18 meses.

En ambos casos, el plazo no constituye un elemento esencial de esos contratos agrarios, toda vez que se -- pueden otorgar sin plazo y además el mencionado plazo puede prorrogarse, sin que por esto dejen de existir esos contratos.

b).- La conmutabilidad es otro de los elementos de validez de los contratos agrarios, toda vez que desde - el momento de su celebración, las partes que intervienen - en él están en condiciones de darse cuenta de los derechos y obligaciones que consignan. Y desde luego que esta característica se acentúa aún más en los contratos agrarios particularmente porque por ejemplo en los casos de contratos de crédito, los sujetos pasivos de los mismos, que son ajidatarios, pequeños propietarios o pequeños ganaderos, carecen en su mayoría de la preparación jurídica que les sería indispensable para entender con facilidad las obligaciones que hubieren contraído, si los términos de los contratos - fueren imprecisos o confusos; de ahí que la conmutabilidad constituya también uno de los elementos más importantes de los contratos agrarios.

c).- La intransferibilidad es también uno de los elementos secundarios de los contratos agrarios, y consiste en la imposibilidad de que uno de los sujetos del con--

trato agrario, y particularmente el sujeto pasivo, pueda transferir sus obligaciones a un tercero porque en la mayoría de los casos se toma en consideración, para la celebración del contrato agrario, las características de idoneidad personal del sujeto; y lo mismo sucede cuando se trata del sujeto activo de estos contratos, ya que en todos los casos, su actividad esta sujeta a una legislación especial, como es el caso del Banco Nacional de Crédito Agrícola que se encontraría ante la imposibilidad de transferir, por ejemplo los derechos que tuvieran en un contrato de crédito al Banco Nacional de Crédito Ejidal, cuyas finalidades y propósitos concretos son diferentes.

d).- Otro elemento secundario de los contratos agrarios es el que se refiere a la garantía; desde luego que no todos estos contratos pueden estar respaldados con una garantía. En nuestra legislación tenemos que los artículos del 70 al 74 inclusive, de la Ley de Crédito Agrícola, se refieren concretamente a las garantías reales que el sujeto pasivo del contrato de crédito ya sea de avío o refaccionario, tiene la obligación de otorgar. Y por considerar que sus disposiciones interesan al objeto de este trabajo, los transcribimos a continuación.

" Art. 70.- En las operaciones que se hagan con garantía prendaria, podrá pactarse que los bienes y derechos objeto de la prenda queden en poder del deudor, considerándose éste, para los fines de la responsabilidad civil

y penal correspondiente, como depositario judicial de tales bienes."

" Art. 71.- En los casos de préstamos de avío o refaccionarios, la prenda respectiva podrá ser constituida por el cultivador de las tierras, aunque no sea el propietario de ellas ni cuente con su consentimiento, a menos -- que el cultivador sea arrendatario, colono o aparcerero, y -- de que obre inscrito el contrato respectivo en el Registro Público, y en ese contrato el propietario o empresario de la explotación agrícola se haya reservado el derecho de -- otorgar su consentimiento para la constitución de la prenda. "

" Art. 72.- La prenda constituida con arreglo de las disposiciones de esta ley e inscrita en el Registro Público, dará al acreditante preferencia para el cobro de su crédito sobre los bienes objeto de la garantía, sobre los productos en los cuales se hubiere transformado y, en su -- caso de venta, sobre el efectivo o títulos resultantes de la operación. La quiebra, liquidación o concurso del deudor, no comprenderán los bienes objeto de la garantía. "

" Art. 73.- Los bienes que constituyan la prenda, que consista en frutos o productos pendientes, serán -- depositados en almacenes generales de depósito al recogerse la cosecha o terminarse la elaboración respectiva, cuando así lo pida el acreditante, siendo por su cuenta los -- gastos . "

" Art. 74.- Las hipotecas que se constituyan en favor de las sociedades o de Bancos Nacionales o Regionales para garantizar los préstamos refaccionarios o inmobiliarios que otorguen conforme a esta ley, comprenderán la unidad completa de la explotación, con todos sus elementos materiales, muebles e inmuebles, considerados en dicha unidad; y además podrán incluirse, el dinero en caja de la explotación corriente y los créditos a favor del acreditado, nacidos directamente de sus operaciones, sin perjuicio de que pueda disponer de ellos, y de substituirlos en el movimiento normal de las operaciones, sin necesidad del consentimiento del acreditante, salvo pacto en contrario. "

e).- Por último, tenemos como elemento de los -- contratos agrarios a las sanciones que pueden imponerse a quienes incumplan las obligaciones contenidas en ellos; -- sanciones que en la mayoría de los casos consisten en la rescisión unilateral del contrato y desde luego, en el retiro de todos y cada uno de los provechos o ventajas que se hubieren concedido a quién incumplió.

Tenemos por ejemplo que en tratándose del crédito agrícola, la ley vigente de la materia señala en su artículo 120 las sanciones que se aplicarán a los Consejeros, a los miembros de las Comisiones de Administración a los -- Comisarios, a los miembros de la Junta de Vigilancia y demás funcionarios y empleados de los Bancos del Sistema y -- de las Sociedades Locales de Crédito, quienes serán civil-

mente responsables de las operaciones que autoricen o ejecuten con infracción de las disposiciones de la ley, sin perjuicio de la responsabilidad penal en que incurran.

### 3.- INTERVENCION DEL ESTADO EN LOS CONTRATOS AGRARIOS.

Desde luego que el Estado no solamente tiene el derecho sino también la obligación de intervenir en todos los contratos agrarios con el objeto de que éstos se sujeten en todos y cada uno de sus términos o cláusulas a las disposiciones legales en vigor, relativas principalmente a la capacidad o competencia de los sujetos que en ellos intervengan, así como al objeto y a las formalidades que deben revestir. Tratándose por ejemplo de contratos de crédito refaccionario o de crédito de avío, tanto el Banco Nacional de Crédito Agrícola como el Banco Nacional de Crédito Ejidal y sus Bancos Regionales, se sujetan a las disposiciones relativas de la Ley de Crédito Agrícola, de tal manera que en todos los casos puede hablarse de una intersección directa del Estado, por conducto de esas Instituciones, en la vigilancia y cumplimiento de los contratos. Por ejemplo, en el caso del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A., el reglamento interior del mismo, establece en sendos artículos, disposiciones que otorgan atribuciones, por una parte, a su Departamento Fiduciario y por otra, a su Departamento Legal para intervenir directamente en los contratos que celebran. Al respecto el artículo 10 ex-

presa que son atribuciones del Departamento Fiduciario:

I.- De contratación, que comprende:

a).-.....

b).- Formular con auxilio del Departamento Legal los contratos respectivos; recabar las firmas, protocolizarlos cuando proceda y registrarlos.

Y el artículo 14 que establece que son atribuciones del Departamento Legal:

III.- De contratación y revisión, que comprende:

a).- Intervenir en todos los contratos o actos que celebre la Institución para que se ajusten a la ley de crédito agrícola y demás leyes aplicables, reglamentos, -- instructivos y acuerdos emanados del Consejo de Administración y del Director Gerente.

b).- Revisar la titulación de los presuntos acreditados, comprobatoria de garantías que ofrezcan dictaminar si son de aceptarse los títulos y legítimas las garantías.

Y por último, los artículos del 146 al 161 del - Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se refieren a una directa e inmediata intervención del Estado en los contratos agrarios a través de -- una dependencia denominada Dirección General de Fomento -- Agrícola Ejidal.

Así tenemos por ejemplo que el artículo 146 expresa: " La Dirección General de Fomento Agrícola Ejidal -

tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Determinar los medios adecuados para el control, el fomento, la explotación y el mejor aprovechamiento de los frutos y recursos de los ejidos, comunidades --- agrarias y nuevos centros de población ejidal, con miras - al mejoramiento económico y social de la población campesina.

II.- Intervenir en la aprobación de los contratos que sobre frutos, recursos y aprovechamientos puedan - legalmente celebrar los ejidos y comunidades con terceras personas o entre si.

Por otra parte el artículo 147 se refiere a la - existencia de tres Oficinas que intervienen directamente - en diversas contrataciones agrarias, a saber:

La Oficina de Fomento Agrícola Ejidal y Comunal; la Oficina de Fomento Pecuario Ejidal y Comunal; y la Oficina de Fomento de los Recursos Forestales y no Renovables Ejidales o Comunales.

A su vez estas oficinas comprenden diversas Secciones.

Así tenemos que la Oficina de Fomento Agrícola - Ejidal y Comunal comprende las Secciones:

I.- De Fomento Azucarero Ejidal y Comunal, a la que corresponde en primer lugar, recopilar de las fuentes-informativas del caso, los datos que permitan conocer los recursos naturales de que dispongan los ejidos y comunida-



des con respecto al cultivo de la caña; en segundo lugar,-- planear el cultivo de la caña y organizar y fomentar su -- producción e industrialización; y en tercer lugar, estudiar los problemas relativos a cultivos, costos y mercados de - la caña.

II.- De Fomento Algodonero Ejidal y Comunal, que se ocupará de planear, organizar y fomentar la producción-- algodонера en los ejidos y comunidades agrarias y tomar co nocimiento de los problemas relativos para determinar las-- soluciones convenientes a los mismos.

III.- Del Fomento del Café, tabaco y otros cultivi vos industrializables ejidales y comunales que se ocupará-- del estudio y planteamiento para su resolución, de los pro blemas relacionados con los cultivos, producción, fomento-- e industrialización de los productos agrícolas mencionados.

IV.- De Fomento de los Cultivos Básicos, Ejida-- les y Comunales, que estudiará y resolverá los problemas - relativos a la producción y fomento de dichos cultivos en-- los ejidos y comunidades agrarias.

V.- De estadística y Documentación, que se encarga rá de reunir todos los documentos que constituyan infor-- mación y resumen de la producción agrícola y pecuaria eji-- dal y comunal.

La Oficina de Fomento Pecuario Ejidal y Comunal-- comprende las Secciones:

De Planeación Económica de la Producción Pecu--

ria Ejidal y Comunal; de Auditoría y Contratos; de la Organización y Control de Sociedades Ganaderas Ejidales y Comunales, las que de acuerdo con su denominación intervendrán recopilando de las fuentes informativas correspondientes - los datos que permitan conocer los recursos naturales de - que dispongan los ejidos y comunidades, que sirvan como -- base para formular los estudios socioeconómicos necesarios en la organización y fomento de la producción, industrialización y actividades conexas de la ganadería y sus derivados con miras al mejoramiento de la población campesina .-

( 3 )

Por último, la Oficina de Fomento de los Recursos Forestales y no Renovables Ejidales y Comunales, que - comprenden las Secciones de Planeación Económica de la Producción de Recursos Forestales y no Renovables Ejidales y Comunales y la Sección de Organización y Control de Sociedades Forestales Ejidales y Comunales, tiene a su cargo la recopilación de las fuentes informativas a su alcance de - los datos que le permitan conocer los recursos naturales - de que dispongan los ejidos y comunidades y que le servirán de base para formular los estudios económicos sociales en que se fundamenta la planeación, organización y fomento de la producción, la industrialización y actividades con-

( 3 ).- Art. 155 del Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

zas derivadas de la explotación forestal en los ejidos y comunidades, cuidando de su mejoramiento económico y social. ( 4 )

4.- En términos generales, los contratos agrarios deben contener las cláusulas relativas a la expresión clara y precisa de todos y cada uno de los elementos esenciales a que nos hemos referido en este mismo capítulo o sea a los sujetos, al objeto y a la forma del contrato, y, a mayor abundamiento al plazo, a las garantías y a las causas de rescisión y a algunas otras disposiciones específicas derivadas de la legislación especial que les sea aplicable.

Por ejemplo en un contrato de apertura de crédito de habilitación y avío con garantía prendaria celebrado entre el Banco Nacional de Crédito Agrícola o el Banco Nacional de Crédito Ejidal con un pequeño propietario o con un ejidatario respectivamente, además de contener los elementos esenciales de todo contrato agrario deberá expresar concretamente la obligación del acreditado de invertir el importe del crédito en los gastos de cultivo y demás trabajos agrícolas o en la compra de semillas, materias primas o materiales, o abonos inmediatamente asimilables, expresan también la obligación de amortizar el crédito en la misma operación de cultivo o de explotación anual a que el --

( 4 ).- Arts. 156 y 157 del Reglamento interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

préstamo se destine, tal como lo dispone el Art. 55 de la ley de crédito agrícola. Este mismo precepto legal ordena que el préstamo estará garantizado con las materias primas y materiales adquiridos, y con las cosechas o productos -- agrícolas que se obtengan mediante la inversión del préstamo; que solamente se podrá conceder el préstamo hasta por un plazo máximo de 18 meses; que su importe no podrá ser superior al 70 % del valor probable de la cosecha o de los productos anuales que el deudor pueda obtener; y por último que éstos préstamos solo podrán hacerse a los propietarios de tierras o a los cultivadores de ellas, cuando éstos comprueben tener derecho a su cultivo por todo el tiempo señalado para el cumplimiento de la obligación. Todos -- éstos requisitos deberán aparecer en el contrato correspondiente.

Asímismo deberán aparecer en el contrato cláusulas en las que deberá expresarse que los bienes que constituyan la prenda, que consista en frutos o productos pendientes, serán depositados en Almacenes Generales de Depósito al recogerse la cosecha o terminarse la elaboración respectiva, cuando así lo pida el acreditante, siendo por su cuenta los gastos.

5.- En términos generales podemos decir que las cláusulas prohibidas en los contratos agrarios serán aquellas que impliquen una contravención a las leyes, reglamentos, circulares y demás disposiciones emanadas de autoridad

des competentes o aquellas cláusulas que sin implicar ninguna contravención legal, signifiquen una lesión al patrimonio de cualesquiera de los contratantes y en el caso de los contratos celebrados por los Bancos Nacionales de Crédito, constituyan una manera de cometer fraudes a través de simulaciones jurídicas. En otras palabras, existirá --- siempre una prohibición legal aún cuando no esté expresamente redactada en cualesquiera de los ordenamientos legales que rijan los contratos agrarios, para incorporar o establecer en esta clase de contratos, estipulaciones que -- aparentemente no constituyan desventaja o lesión alguna -- para los contratantes, pero que en el momento de producirse sus efectos, den lugar a la obtención de determinados -- logros ilícitos, ajenos desde luego a los propósitos de -- protección social que son el contenido de los contratos -- agrarios.

6.- Desde luego que la aprobación de los contratos agrarios deberá hacerse por conducto de las autoridades a quienes la ley les ha otorgado facultades para ello.

Así tenemos que por lo que se refiere a los ejidatarios que intervienen como sujetos activos o pasivos en los contratos agrarios, en ambos casos la Dirección General de Fomento Agrícola Ejidal, dependiente del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, tal como ya lo expusimos con anterioridad, interviene directamente en la redacción y aprobación de los contratos que en forma individual o en forma comunal celebren los ejidatarios. Tenemos-

el caso por ejemplo de que cuando los ejidatarios celebren contratos con un tercero para que éste haga una explotación o aprovechamiento de minas de arena, de mármol, de cantera, etc., contrato en el que dichos ejidatarios son los sujetos activos del mismo, deberá ser aprobado previamente por la Dirección General de Fomento Agrícola Ejidal, la que revisará lo concerniente al objeto del contrato y a las garantías del mismo, pero particularmente hará hincapié para obtener en favor de los ejidatarios las mejores y más amplias ventajas de carácter económico.

Ahora bien, cuando los ejidatarios celebren con el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S. A., contratos de apertura de créditos de avío o refaccionarios o cuando celebran éstos mismos contratos con algún tercero, en el primer caso, ya dentro de la organización de la propia institución crediticia oficial existen normas a las que deberán sujetarse todas y cada una de las cláusulas de los contratos; y en el segundo caso, o sea, cuando los ejidatarios contratan con terceros, la intervención de la dependencia que nos venimos refiriendo es decisiva para la aprobación de la contratación.

Desde luego que dado el volumen de operaciones contractuales en las que intervienen muchos campesinos, ejidatarios y pequeños propietarios que en su mayoría carecen de los recursos que serían necesarios para obtener el asesoramiento de un profesionista para la redacción de sus

contratos, con vistas a obtener las mayores ventajas posibles en su beneficio, es necesaria una Ley que contenga -- normar a las cuales deban sujetarse todos y cada uno de -- los sujetos activos y pasivos que intervengan en la celebración de los contratos agrarios., con el fin de evitar -- hasta donde sea posible en primer lugar, la obtención de -- lucros indebidos por cualesquiera de las partes y en segundo lugar, en tratándose del crédito agrícola, obtener su debida utilización y aplicación. En realidad son muchas y muy variadas las razones, derivadas de la persistencia de actos lesivos a los intereses de los ejidatarios y de los pequeños propietarios las que apoyarían la necesidad de -- crear la ley a que antes nos hemos referido.

Por lo que se refiere a las cláusulas rescisorias que pueden o deben aparecer en los contratos agrarios, a nuestro juicio, no difieren sustancialmente de aquéllas que se hacen aparecer en los contratos privados, toda vez que si el contrato agrario se ha celebrado de acuerdo con la ley que lo rija y se ha aprobado por la autoridad encargada de ello, lo que daría lugar a la rescisión sería el incumplimiento total o parcial de las obligaciones contraídas en él.

8.- Las autoridades competentes para dirimir los problemas que surjan de la interpretación, incumplimiento o modificación de los contratos agrarios deberían ser en todos los casos autoridades federales, particularmente los

Jueces de Distrito, atento lo dispuesto en el artículo 43- de la Ley Organica del Poder Judicial de la Federación que les otorga facultades para conocer " de las controversias- del orden civil que se susciten entre particulares con motivo de la aplicación de Leyes federales, cuando el actor- elija la jurisdicción federal en los términos del Artículo 104 Fracción I de la Constitución. A este respecto podemos también afirmar la necesidad de una ley que exprese las -- normas a que deben sujetarse todos los contratos agrarios, conteniendo desde luego disposiciones relativas al otorga- miento de facultades a los Tribunales Federales para cono- cer de las controversias a que dieran lugar esos contratos.



## C A P I T U L O V

### LOS CONTRATOS AGRARIOS EN PARTICULAR

- 1.- Refaccionarios.
- 2.- Habilitación o Avío.
- 3.- Aparcería Agrícola.
- 4.- Aparcería Ganadera.
- 5.- Explotación Forestal.
- 6.- Compraventa.
- 7.- Permuta.
- 8.- Explotación a base de señorío.
- 9.- Suministros.

Al referirnos en éste capítulo a los contratos agrarios en particular, lo hacemos aludiendo a aquéllos -- que en la práctica suelen ser los que comunmente sirven -- con mayor frecuencia de instrumentos jurídicos a los campesinos, ejidatarios y pequeños propietarios, para la celebración de sus transacciones.

Desde luego que ya en el capítulo anterior hicimos la acotación de lo que debe entenderse por contrato -- agrario así como el estudio de sus elementos principales y secundarios y de las modalidades que les son intrínsecas; esto es, debe concurrir al mismo tiempo toda una serie de elementos o características que hacen del contrato agrario una institución jurídica diferente, aún cuando constituya por sí mismo, como ya lo dijimos también en el capítulo anterior, una especie de los contratos administrativos.

Para el objeto de este trabajo, estudiaremos sucintamente el concepto y los elementos esenciales de los -- contratos refaccionarios, de habilitación o avío, aparcería agrícola, aparcería ganadera, explotación forestal, -- compra-venta, permuta, explotación a base de señorío y suministro.

1.- Contratos Refaccionarios: Son éstos una modalidad del contrato de apertura de crédito y consisten en -- la relación jurídica mediante la cual una de las partes -- otorga a la otra una cantidad determinada de dinero, quedando esta última obligada a invertir el importe precisa--

mente en la compra para uso, alquiler o venta, en su caso, de aperos, implementos, útiles de labranza, abonos de asimilación lenta, animales de trabajo, ganado o animales de cría; en la realización de plantaciones o cultivos cíclicos o permanentes; en la apertura de tierras para su cultivo; en la compra o instalación de maquinaria y en la construcción o realización de obras y mejoras materiales agrícolas de carácter transitorio.

Los sujetos del contrato son por una parte el --acreditante o refaccionador y por la otra parte, el acreditado o refaccionado, quién se compromete además a garantizar el importe del crédito precisamente con hipoteca y ---prenda de las fincas, construcciones, maquinaria, emplementos, muebles y útiles, y con las cosechas y demás productos agrícolas futuros, pendientes o ya obtenidos, de la explotación a cuyo fomento se destina el crédito. Asimismo, el acreditado se obliga a pagar el importe de la refacción en el plazo y términos señalados en el contrato respectivo, el cual deberá sujetarse a las disposiciones que sobre el particular contiene la Ley de Crédito Agrícola.

2.- Contratos de Habilitación o Avío: Son áquellos que constituyen también una modalidad de los contratos de apertura de crédito y que consisten en la relación-jurídica en virtud de la cual una de las partes se obliga a otorgar a otra determinada cantidad de dinero y ésta a invertir su importe precisamente en los gastos de cultivo-

y demás trabajos agrícolas, o en la compra de semillas, ma-  
terias primas y materiales, o abonos inmediatamente asimila-  
bles, cuya amortización pueda hacerse en la misma opera-  
ción de cultivo o de explotación anual a que el préstamo -  
se destine.

Los sujetos de éste contrato son por una parte, -  
el acreditante o aviador y por la otra el acreditado o ---  
aviado, quién a su vez tiene la obligación de garantizar -  
el crédito con las materias primas y materiales adquiridos,  
y con las cosechas o productos agrícolas que se obtengan -  
mediante la inversión del préstamo así como a pagar dicho-  
préstamo en los plazos y con las condiciones que al respec-  
to señala la ley de crédito agrícola.

Podemos decir que mientras en los contratos re-  
faccionarios el crédito se otorga para la adquisición o me-  
joramiento de bienes que en términos de contabilidad pue-  
den denominarse de activo fijo, en los contratos de avío, -  
el préstamo se otorga para la adquisición de bienes que en  
términos generales pueden englobarse dentro de la clasifi-  
cación de bienes de activo circulante.

3.- Aparcería Agrícola: Este es uno de los con-  
tratos que con mayor frecuencia se celebran, si bien ver-  
balmente, en muchas regiones agrícolas de nuestro País, --  
principalmente en donde los cultivos se hacen en tierras -  
de temporal.

En términos generales puede decirse que el con--

trato de aparcería agrícola es aquél en virtud del cual -- una de las partes que puede ser el pequeño propietario o el ejidatario, entrega su tierra a otra parte y por determinado tiempo para que la cultive, con la obligación de -- ésta última, en primer lugar, de realizar el cultivo pactado, como por ejemplo de maíz, frijol, etc., y en segundo lugar de entregar al propietario o poseedor de la tierra, una determinada cantidad de los frutos obtenidos, que puede ser la tercera parte o cuando mucho la mitad.

En los ejidos de la altiplanicie Mexicana es muy común este contrato de aparcería agrícola que se realiza -- como vulgarmente se dice "al tercio" o "a medias"; esto -- es, que el ejidatario entrega su parcela a una determinada persona para que la cultive; si dicho ejidatario pone además la mitad de la semilla que deba utilizarse para el cultivo, entonces el contrato será "a medias"; y si el ejidatario poseedor de la tierra no entrega al aparcerero ninguna cantidad de semilla, el contrato será "al tercio" o sea -- que dicho ejidatario solamente tendrá derecho a obtener la tercera parte de la cosecha.

Estos contratos de aparcería agrícola se han celebrado desde hace mucho tiempo, podemos decir que inmediatamente después de que las tierras fueron entregadas a los campesinos por dotación, restitución o creación de nuevos centros de población, en virtud de que carecían y han carecido en su mayoría de los elementos económicos y de los --

instrumentos de trabajo necesarios para realizar la explotación de sus tierras; además, por lo reducido de las superficies que les fueron entregadas y que en términos generales oscilan entre las tres y las veinte hectáreas, por tratarse de tierras de temporal, erosionadas y delgadas, - lo que llegaban a producir era tan raquítico que no alcanzaba a compensar más que en muy raras ocasiones, lo que se había invertido para su cultivo, originando así que esos ejidatarios prefirieran la seguridad de una tercera parte de las cosechas, entregando sus tierras a los acaparadores, quienes contando con maquinaria, semillas y dinero suficiente, podían o pueden aún en la actualidad, arriesgar algo de su patrimonio en el cultivo de esas tierras de temporal.

Ahora bien, ni el gobierno ni la Revolución pueden obligar a esta clase de campesinos, ejidatarios y pequeños propietarios a vivir en la incertidumbre que deriva de la naturaleza de sus tierras de temporal. Y para tal efecto, el camino adecuado que se ha encontrado para acabar con los acaparamientos de tierras de esta índole, ha sido, por una parte, otorgando a los campesinos los créditos refaccionarios y de avío a que nos hemos referido en los dos puntos anteriores; y por otra parte, entregándoles también otro instrumento de seguridad económica que poco a poco ha ido introduciéndose en el agro mexicano: el seguro, agrícola, al que también desde luego podemos considerar --

como un contrato de los que pertenecen a la clasificación en la que hemos aprisionado a los contratos agrarios.

4.- Aparcería Ganadera: Este contrato es menos frecuente que el anterior y podemos decir que se trata de un convenio que por lo regular se celebra entre familiares y que consiste en que el dueño del ganado lo entrega a --- otro para que se encargue de su cuidado, de su manutención y de su reproducción, haciéndole participe por estos actos, de una determinada cantidad de las crías que se obtengan.

Este contrato tiene lugar por lo regular en las poblaciones que se encuentran mas o menos cerca de los --- grandes centros industriales a donde, en busca de mejoría económica suelen dirigirse los propietarios de los animales, dejando a éstos, como se dijo antes, al cuidado de -- otra persona que se encargará de su manutención.

5.- Explotación Forestal: Este es uno de los contratos que ha originado, por una parte, el irracional aprovechamiento de nuestros recursos forestales, mediante la - tala inmoderada e ilegal de nuestros bosques; y por otra-- parte, ha dado lugar a una serie de actos delictuosos que-- van desde el despojo hasta el homicidio.

En efecto, hasta hace muy pocos años, era fre--- cuente saber que en algunos Estados de la República, parti-- cularmente ricos en recursos forestales como Durango, Mi-- choacán y Chiapas, algunos personajes, en forma individual u organizados en alguna sociedad mercantil, y evidentemen-

te protegidos tanto por las autoridades federales como por las estatales y las municipales, se dedicaban, hasta con cierto alarde de suficiencia y de influencias, no solamente a explotar en forma inmoderada los recursos forestales de esas entidades, sino que también cometían una serie infinita de atropellos y de abusos con los ejidatarios y pequeños propietarios de los bosques que les habían sido concesionados.

Estos abusos e inmoralidades eran consecuencia directa, en primer lugar, de las ambiciones desmedidas de los taladores que recurrían a todo género de actos ilícitos, desde amenazas hasta sobornos, con el objeto de obtener concesiones gubernamentales para la explotación de los bosques; en segundo lugar se debía también a la falta absoluta de probidad de los funcionarios encargados directamente de vigilar el cumplimiento de todas y cada una de las disposiciones que al respecto han estado vigentes en la legislación forestal; en tercer lugar, a la ignorancia y al atraso en que se encontraban la mayoría de los ejidatarios y pequeños propietarios, lo cual los hacía impotentes para explotar por sí mismos las riquezas forestales que conservaban en su poder; y en cuarto lugar, a la falta de un programa de explotación y aprovechamiento racional de nuestros bosques, delineado por el Gobierno Federal.

Es de justicia mencionar aquí que ha sido la presente administración pública la que ha tenido el valor su-



ficiente para enfrentarse en forma decidida y definitiva a todos y cada uno de los grandes intereses creados, económicos, políticos y de cacicazgos, que durante mucho tiempo y con una resolución digna de mejor causa se han opuesto al racional aprovechamiento de nuestros recursos forestales.

No obstante lo anterior, o sea la decidida intervención del régimen actual en el problema forestal de nuestra patria, persisten aún los mencionados intereses creados y los monopolios de explotación; concretamente podemos referirnos al monopolio de las resinas que es controlado por extranjeros en el Estado de Michoacán y que constituye un instrumento de explotación a los campesinos, ejidatarios y pequeños propietarios y que cuenta no solamente con la protección conocida de personajes influyentes sino como también con el contubernio de autoridades secundarias estatales y municipales.

Por todo lo anterior, es preciso sujetar todos los actos que se realicen con motivo de la explotación forestal, a las cláusulas de un contrato que proteja debidamente los intereses de las partes que intervienen en dicha explotación.

6.- Compraventa: Este contrato se celebra con mucha frecuencia entre los campesinos, ejidatarios y pequeños propietarios por una parte, y las personas físicas o morales que adquieren sus productos agrícolas, por la otra.

En términos generales, la compraventa como contrato agrario se diferencia de otras compraventas meramente mercantiles o civiles, en el hecho de que no solamente deberá contener cláusulas lesivas a los intereses de los ejidatarios o de los pequeños propietarios, sino que además, deberá constituir un instrumento de protección para ellos. Tal es el caso por ejemplo de los contratos de compraventa que en la actualidad celebran multitud de ejidatarios y pequeños propietarios, con la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S. A.

En ocasiones, el gobierno federal ha tenido que comprar tierras a particulares para la creación de un nuevo centro de población o para el pago por indemnización a ejidatarios cuyos terrenos les han sido expropiados por causas de utilidad pública; como por ejemplo, las superficies que el Departamento del Distrito Federal ha expropiado en diversas épocas a diferentes ejidos ya sea para la apertura de calles, o para la construcción de escuelas, hospitales o jardines, etc.

7.- Permutas: También el contrato de permuta ha constituido un instrumento idóneo que el gobierno federal ha utilizado tanto para resolver determinados problemas agrarios como para mejorar la situación de los ejidatarios. Tenemos el caso de que el gobierno, con el objeto de construir viviendas populares o centros de habitación popular o parques públicos, ha conseguido que los ejidatarios po--

seedores de los terrenos en donde se pretende realizar --- esas construcciones, acepten una permuta por sus tierras, recibiendo a cambio tierras de igual o mejor calidad, pero nunca de inferior calidad.

8.- Explotación a base de señorío: Este es un -- contrato que consiste en que los pequeños propietarios o - los ejidatarios otorgan a otra persona física o moral la - explotación del subsuelo, concretamente de minas de arena, de granito, de cantera, etc., y de toda una gama de mate-- riales para la construcción a cambio de obtener un determi-- nado porcentaje de la explotación que se haga, representa-- do por dinero.

De todos los contratos a que nos hemos referido-- con anterioridad, podemos considerar que este es el único-- que forzosamente deberá celebrarse con la comunidad ejidal y no con el ejidatario en cuya parcela se encuentren loca-- lizadas las minas. Y la razón es obvia: el ejidatario no - es propietario de su parcela sino que ésta constituye la - porción del ejido que se le ha entregado para su explota-- ción y que en tratándose de un aprovechamiento del subsue-- lo, el interés es no solamente del ejidatario sino más --- bien de toda la comunidad en general que ve así afectada - una parte de la superficie total que le ha sido entregada.

La celebración de estos contratos, así como el - exámen de todas y cada una de sus cláusulas, son objeto de revisión por parte de la Dirección General de Fomento Agrí

cola Ejidal, en los términos de las disposiciones emanadas del reglamento interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

9.- Contrato de Suministros: Siendo este la provisión de cosas muebles a la ministración pública destinadas al abastecimiento de determinados servicios públicos, los ejidatarios y los pequeños propietarios con frecuencia realizan esta clase de contrato, para dar salida a sus cosechas que tienen demanda durante todo el año, como por ejemplo las legumbres y los cereales que son necesarios para la alimentación de los enfermos que se encuentran recluidos en los hospitales o dispensarios públicos.

Este contrato como todos los anteriores a que nos hemos referido en este capítulo, deben contener los elementos de existencia a que se hizo alusión en el capítulo anterior y se rigen, en términos generales, por las disposiciones legales aplicables a los contratos administrativos en general.

## C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- En nuestro País podemos referirnos a - un régimen contractual vigente en materia agraria, haciendo mención, en primer lugar, al concepto, naturaleza jurídica y elementos de los contratos agrarios; y en segundo lugar, refiriéndonos sucintamente y en forma particular a determinados contratos que pueden considerarse como típicamente agrarios.

SEGUNDA.- Por lo que respecta al concepto de contrato agrario, podemos definirlo diciendo que es aquél en cuya celebración intervienen las autoridades, órganos y -- personas a las que el código de la materia califica como -- agrarios, con el objeto de proveer al cumplimiento de los fines de naturaleza agraria consagrados por la Constitución general de los Estados Unidos Mexicanos, por el Código Agrario y por las demás Leyes Agrarias en vigor.

TERCERA.- Son sujetos de la relación jurídica -- del contrato agrario, el órgano u órganos agrarios, la autoridad o autoridades agrarias y las personas físicas o morales que intervienen en él.

CUARTA.- Los sujetos del contrato agrario, si se trata de autoridades u órganos agrarios, deben contar con la competencia que les atribuyen las leyes agrarias, considerando que el ejercicio de esa competencia les es obligatorio; y si se trata de personas físicas o morales deben -

contar con la capacidad jurídica indispensable, cumpliendo además con los requisitos que en forma particular señalen las leyes agrarias; y por último si se trata de personas físicas o morales no agrarias deberán tener capacidad para contratar en los términos de la legislación civil correspondiente.

QUINTA.- Los sujetos que intervengan en los contratos agrarios, deberán expresar su consentimiento en forma clara, precisa e indubitable y, consecuentemente, no debe estar afectado por vicios de error, dolo, lesión, mala fé o violencia.

SEXTA.- El objeto de los contratos agrarios, lo mismo que en los contratos civiles, debe existir en la naturaleza y ser determinado o determinable en cuanto a su especie, sin que sea necesario que se encuentre dentro del comercio, y esto es lo único que lo diferencia del objeto de los contratos civiles, toda vez que el Estado, con el fin de satisfacer determinadas necesidades de carácter agrario puede afectarlo en cualquier momento.

SEPTIMA.- Los contratos agrarios deberán siempre constar por escrito; en algunos casos, como cuando se trata de los contratos de refacción o de avío, deberán además ser inscritos en el Registro de Crédito Agrícola.

OCTAVA.- El Estado Mexicano interviene de diversas maneras y por conducto de varias dependencias del Poder Ejecutivo Federal, en la mayoría de los contratos agrarios.

rios con el objeto de que éstos se sujeten en todos y cada uno de sus términos o cláusulas a las disposiciones legales en vigor, relativas principalmente a la capacidad o -- competencia de los sujetos, al objeto y a las formalidades particulares que deban revestir; y también interviene dirimiendo las controversias que se suscitan con motivo de la -- interpretación o incumplimiento de los contratos.

NOVENA.- A diferencia de lo que sucede en el Régimen Contractual del Derecho común en donde la voluntad de las partes es la suprema ley de los contratos, en el Régimen Contractual Agrario, la voluntad de las partes deberá sujetarse a la observación de determinados requisitos o formalidades que tienen como finalidad la protección de los intereses jurídicos de las mismas; y esto se debe a -- que los contratos que hemos conceptuado como agrarios constituyen en su mayoría instrumentos de los que la Administración se vale para la atención de determinados objetivos de especial interés público; como por ejemplo, los contratos de Apertura de Crédito a través de los cuales se otorga a los Ejidatarios y Pequeños Propietarios la posibilidad del mejor cultivo y aprovechamiento de sus tierras.

DECIMA.- Los contratos agrarios constituyen una especie de los contratos administrativos.

DECIMA PRIMERA.- Podemos considerar como antecedentes legales de los contratos agrarios en nuestro País -- las leyes de crédito agrícola de 10 de Febrero de 1926, --

del 16 de Marzo de 1926, del 2 de Enero de 1931, del 24 de Enero de 1934, del 31 de Diciembre de 1942, del 30 de Diciembre de 1955, que es la vigente, así como las disposiciones contenidas tanto en los artículos del 211 al 216 -- del Código Agrario, como las del Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de los Fondos Comunes Ejidales.

DECIMA SEGUNDA.- Contrato Refaccionario es aquél que se celebra entre dos sujetos denominados refaccionador y refaccionado y en el que éste último se obliga a invertir la cantidad de dinero que le otorga el primero, en la compra para uso, alquiler o venta, en su caso, de aperos, implementos, útiles de labranza, abonos de asimilación lenta, animales de trabajo, ganado o animales de cría; en la realización de plantaciones o cultivos cíclicos o permanentes; en la apertura de tierras para su cultivo; en la compra o instalación de maquinaria y en la construcción o realización de obras y mejoras materiales agrícolas de carácter transitorio. Esto es, que el refaccionado deberá invertir el crédito en la adquisición o mejoramiento de bienes que en términos contables se denominan de activo fijo.

DECIMA TERCERA.- Son contratos de avío aquéllos en los que el aviado se obliga con el aviador a invertir el dinero que éste le presta, en los gastos de cultivo y demás trabajos agrícolas o en la compra de semillas, materias primas y materiales, o abonos inmediatamente asimilables y amortizar el crédito en la misma operación de cultivo o de explotación anual a que se destine.



DECIMA CUARTA.- El contrato de Aparcería Agrícola es aquél en el cual el propietario o poseedor de la tierra entrega ésta a otro para que la cultive durante algún tiempo y mediante el pago de determinada cantidad o porcentaje de los frutos obtenidos.

DECIMA QUINTA.- El contrato de Aparcería Ganadera es aquel en virtud del cual el dueño del ganado lo entrega a otro que se encargue de su manutención, cuidado y reproducción, haciéndole participe de una determinada cantidad de las crías que se obtengan.

DECIMA SEXTA.- El contrato de Explotación Forestal puede ser tanto de aparcería como de compraventa de los productos del bosque. O sea que no existe un específico contrato de explotación forestal, sino que dicha explotación forestal, se realiza a través de la celebración de diversas clases de contrato que pueden ser como se dijo antes, de aparcería o de compraventa.

DECIMA SEPTIMA.- Los contratos de Compraventa, de Permuta y de Suministros coinciden en todas sus características con los contratos administrativos de esa índole.

DECIMA OCTAVA.- El Contrato de Explotación a base de señorío es aquél en virtud del cual los pequeños propietarios o ejidatarios otorgan a otra persona física o moral la explotación del subsuelo, a cambio de obtener una determinada cantidad por ese concepto.

DECIMA NOVENA.- Es necesario unificar con urgencia todas y cada una de las disposiciones relativas a los

problemas agrarios que aún no han sido resueltos en nuestro País y, consecuentemente fijar los lineamientos básicos de un régimen contractual en materia agraria.

VIGESIMA.- Asimismo, es necesario centralizar -- las instituciones de crédito agrícola y ejidal, con el objeto de imprimirles una adecuada organización administrativa y con ello, mejorar los sistemas de otorgamiento, vigilancia y recuperación del crédito que en volúmenes cada -- vez más importantes se otorga a los campesinos.

VIGESIMA PRIMERA.- También es urgente y necesario que el Gobierno Federal utilice los medios modernos de comunicación como son la televisión, la radio y el cine, -- para realizar campañas permanentes de orientación a los -- campesinos para que éstos se incorporen a los modernos sistemas de crédito, a la utilización de técnicas nuevas de cultivo, y para que conozcan los instrumentos jurídicos a través de los cuales puedan contratar.

VIGESIMA SEGUNDA.- Por último es necesario y urgente también, que el gobierno de la República obligue a -- las Instituciones de Crédito no oficiales a otorgar préstamos a los campesinos y, en un futuro no lejano, que el -- propio gobierno sea el único manejador del crédito en el -- País, nacionalizando la Banca Privada.

## B I B L I O G R A F I A

- BERCAITZ MIGUEL ANGEL "Teoría General de los Contratos -  
Administrativos".
- BIELSA RAFAEL "Derecho Administrativo".
- BORJA SORIANO MANUEL "Teoría General de las Obligaciones".
- FERNANDEZ DE VELASCO RECAREDO "Los Contratos Administra  
tivos".
- FRAGA GABINO "Derecho Administrativo"
- GARRIDO FALLA FERNANDO " Tratado de Derecho Administrativo".
- JEZE GASTON " Principios Generales de Derecho Administrati  
vo ".
- LAUBADERE ANDRE DE " Derecho Administrativo ".
- ROJINA VILLEGAS RAFAEL "Derecho Civil Mexicano".
- SERRA ROJAS ANDRES "Derecho Administrativo"
- WALINE MARCEL "Derecho Administrativo".

## L E G I S L A C I O N :

- Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código Agrario.
- Código Civil para el Distrito y Territorios Federales.
- Ley de Crédito Agrícola.
- Ley de Vías Generales de Comunicación.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios  
y Colonización.
- Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de los  
Fondos Comunes Ejidales.