

385  
29



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**"DIVERSOS CONTRATOS EJIDALES REGULADOS  
POR LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA"**

**T E S I S**  
**Q U E P R E S E N T A :**  
**GREGORIO HERNANDEZ ROMERO**  
**PARA OBTENER EL TITULO DE**  
**LICENCIADO EN DERECHO**

Ciudad Universitaria, 1990

**FALLA DE ORIGEN**



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 está 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.

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

El presente trabajo tiene por objeto destacar la importancia que tienen los contratos que pueden ser celebrados por los ejidatarios.

Asimismo trata de establecer las bases bajo las cuales, realizándose los diversos contratos ejidales regulados por la Ley Federal de la Reforma Agraria, se logrará la seguridad jurídica respecto a las distintas operaciones que se efectúen en cuanto a la comercialización e industrialización de las cosechas, obtención de créditos para producir más y mejor en las tierras con que han sido dotados, así como algunos otros, para cumplir de esta manera la función que les ha sido asignada por la Legislación Agraria, fundamentalmente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los principios que rigen la celebración de los contratos en Materia Civil, se incorporan a la Materia Agraria, transformándose, dadas las características del Derecho Agrario de ser Público y Social, entre otras.

Con la enunciación de los elementos de existencia así como de los formales que deben reunir los contratos que se estudiarán, se tiene la idea de salvaguardar los intereses de los ejidatarios en la celebración de los mismos.

Las razones expuestas han dado lugar a la realización de este estudio, que es una aportación a nuestra querida Facultad y a nuestra Gran Alma Mater, a la que tanto debemos.

# DIVERSOS CONTRATOS EJIDALES REGULADOS POR LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

## CAPITULO I ANTECEDENTES.

- a) Definición de Contrato
- b) Elementos en particular
- c) Contratos Cíviles

## CAPITULO II CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

- a) Concepto
- b) Elementos
- c) Caracteres
- d) Clasificación Jurídica
- e) Contratos Administrativos Existentes

## CAPITULO III CONTRATOS EN MATERIA AGRARIA, SU REGIMEN

- a) Problemática.
- b) El porqué de su estudio
- c) Antecedentes históricos de los contratos ejidales como contratos administrativos.

## CAPITULO IV JURIDICIDAD DE LOS CONTRATOS EJIDALES

- a) Contrato Ejidal
- b) Elementos de existencia y forma
- c) Cómo interviene el Estado en estos contratos
- d) Clausulado
- e) Prohibiciones
- f) Aprobación
- g) Rescisión
- h) Autoridades Competentes para resolver los conflictos que se plantearen

## **CAPITULO V CONTRATOS EJDALES EN PARTICULAR**

- a) Inmobiliarios**
- b) Arrendamiento**
- c) Compra-venta**
- d) Permuta**
- e) Explotación forestal**
- f) Refaccionarios**
- g) Habilitación o avío**
- h) Suministros**

**TESIS DE LA SUPREMA CORTE**

## CAPITULO I ANTECEDENTES .

a) Definición de Contrato.

b) Elementos en Particular.

c) Contratos Civiles.

## A N T E C E D E N T E S .

a) Definición de Contrato.

R O M A .

Giorgio Del Vecchio nos dice que " la agricultura es coetánea si no del hombre, al menos, de modo seguro, de la civilización humana, y que el establecimiento y desarrollo de la propiedad agrícola fué sagrado para los pueblos, como es sagrado el derecho mismo de existir.

Campuzano y Horwa nos hace notar que el vocablo ROMA no deriva ciertamente del nombre del río sino de ruma (del arcaico rumio), que significa tierra, que se encargó la historia de estereotipar, como clara herencia griega, la imagen -- del ciudadano procer en un personaje de tipo esencialmente -- agrícola, el bonus pater-familias, del que siempre hemos recordado la prudencia, el carácter, la generosidad y la independencia.

En sus orígenes el pueblo romano se conservó siempre fortísimamente campesino como lo atestigua Bonfante, quien califica a las Doce Tablas de Código Campesino, mismo que contiene conforme a la opinión de Rodolfo Sohm un derecho rígido severo, torpe, propio de labriegos. " (1)

Como demostración de que el derecho romano se produce por las actividades agrícolas, lo vemos en la aparición de las res mancipi que fueron a no dudarlo cosas agrarias de rancio abolengobase primordial de la hacienda campesina y de la riqueza nacional, siendo estas los fundos de tierra, las ca--

(1) Antonio de Ibarrola.- Derecho Agrario.- Ed. Porrúa 1975.- Págs. 1 y 2.

sas, las servidumbres rurales sobre los mismos fundos, esto en las regiones dominadas por el derecho italiano, también eran res mancipi los esclavos, las bestias de carga y de tiro, los bueyes, caballos, mulas y asnos; las res nec mancipi eran los corderos, las cabras y todas las demás cosas, así como el dinero y las joyas.

Indiscutiblemente fueron los romanos quienes primeramente hicieron la clasificación, precisando las características distintivas de los contratos, sin haber logrado una definición concreta. Agustín Bravo González expresa: " Los juriconsultos no se preocuparon en definir los contratos, aunque pusieron un gran celo en clasificarlos y en precisar el carácter distintivo de cada uno de ellos ".(2)

Ahora bien para efectuar el estudio de los diversos contratos ejidales regulados por la Ley Federal de la Reforma Agraria nos referiremos necesariamente al contrato civil, ya que es esta figura jurídica la que sirve de modelo a los contratos que tienen por objeto este estudio. Por tal motivo habremos de ver el concepto, naturaleza jurídica, elementos, -- contratos civiles en particular, así como algunos conceptos -- relacionados con esta materia.

En primer lugar haremos referencia a la definición que de contrato da el Diccionario de Derecho Privado: " Contrato del Latín Contractus de cum y traho venir en uno, conve  
(2) Agustín Bravo González.- Obligaciones Romanae.-

nir puede ser definido como negocio jurídico bilateral productor de obligaciones o más sencillamente, como acuerdo de dos o más voluntades destinado a producir efectos jurídicos ".(3)

" La convención parecía ser la parte más importante de los contratos, llegando a ser fuente de obligaciones, solo que la convención en sí no las originaba si nó contenía los requisitos que se requerían en ese tiempo:

- 1.- Contenia una obligación.
- 2.- Tendía a obligar.
- 3.- Técnicamente llevaba un nombre.
- 4.- Generaba una acción.

Basándose en los elementos indicados, el tratadista mencionado da esta definición: " Los contratos son unas convenciones destinadas a crear obligaciones que han sido sancionadas y nombradas por el Derecho Civil ".(4)

Queremos hacer ver lo importante que era entre los romanos la forma para celebrar los contratos, ya que era un aviso para quienes lo celebraban de las obligaciones futuras a cumplir. A continuación señalamos cuatro contratos en los que la forma cumplía la importancia mencionada. " Parece que la manera más antigua de obligarse fué por el nexum, que se hacía por medio del cobre y la balanza fijando el acreedor -- por una declaración la naturaleza del acto y estableciendo -- una condena-damnatio para el deudor en caso de incumplimiento de la obligación, después del nexum viene la sponsio contrato

(3) Diccionario de Derecho Privado. Editorial Labor Madrid.-- Pág. 1163.

(4) Obra citada.

que se celebraba verbis, por un intercambio de palabras: El acreedor hacía una pregunta al deudor: sponde me dare decem aureos ?, a la que contestaba; Spondeo, obligándose de esa forma. En seguida viene el contrato litteris donde las menciones escritas llenan el cometido que las palabras jugaron en la sponsio, en lugar de formas que se recitan, tenemos aquí fórmulas que se escriben, tocó después su lugar a los contratos que se perfeccionaban por la entrega de la cosa. Finalmente aparecen los contratos consensuales - compra venta, arrendamiento, sociedad y mandato - que se perfeccionaban por el solo consentimiento de las partes ".(5)

Este concepto de contrato en el Derecho Romano, pasó al Bajo Imperio, a la Edad Media y al Renacimiento, llegando así al Código Napoleón. Surge entonces la Teoría del Contrato Social de Juan Jacobo Rousseau quien " creía en la bondad natural del individuo y en la necesidad de limitar por el pacto social la libertad para conservar ésta ".(6)

Esta idea de libertad da lugar al concepto de la escuela liberal; Laissez faire, laissez passer, originando en relación a los contratos el principio de la autonomía de la voluntad, sosteniendo que salvo contadas excepciones las obligaciones nacen, en primer lugar de la voluntad de dos partes libres, iguales y, en segundo, que eran justas las obligaciones

(5) A. Bravo González. Obra citada. Página 30.

(6) Ramón Sánchez Medel. De los contratos Civiles. Pág. 5. -- Editorial Porrúa.

nes creadas por propia voluntad.

La supuesta libertad para contratar realmente no existía porque las desigualdades sociales, económicas y culturales influían para hacer prevalecer los intereses de los más poderosos frente a los débiles, con este motivo se desarrollan principios para proteger los intereses de las mayorías, así el Código Civil de 1928 en la exposición de motivos considera que " En nombre de la libertad de contratación han sido inicuamente explotadas las clases humildes y con una declaración teórica de igualdad se quiso borrar las diferencias que la naturaleza, la educación, una desigual distribución de la riqueza, etc., mantienen entre los componentes de la sociedad ".

(7)

Es clara la intención del legislador para la protección de los débiles ante el abuso del contrato plenamente individualista, profundizando al respecto el maestro Benjamín Flores Barroeta expresa: " Y en el régimen jurídico de la contratación, uno de sus principios básicos de la autonomía de la voluntad, hace mucho que dejó de verse en dimensión individualista para cobrar un sentido social, al dejar de ser meramente un querer para transformarse en un querer deber ser responsable todo esto resulta que hablemos de este principio de la autonomía como querer responsable en razón de la confianza suscitada ".(8)

(7) Código Civil para el Distrito Federal.

(8) Benjamín Flores Barroeta. La Ley Federal de Protección al Consumidor a la Luz de las nuevas Orientaciones del Derecho. Pág. 15. Ed. Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, A.C. 1976

" La libertad que implica la autonomía ha de ser una libertad real, que verdaderamente elimine la ajena instancia determinante del acto, pues no se trata ya de la libertad ideal, abstracta y con frecuencia puramente nominal, sino de una libertad efectiva concreta ".(9)

Otra idea que apoya este nuevo concepto del contrato es la solidaridad, que tiene como resultado la función social de los derechos, así como el ejercicio de los mismos sin abusos. Se pretende con esto destacar la personalidad jurídica plenamente, dando al hombre el trato que merece como sujeto de derecho.

Resumiendo, en el Derecho Moderno los contratos llegan a perfeccionarse por el acuerdo de voluntades sin importar para ese perfeccionamiento la forma que revistan, ya que para tal efecto el elemento fundamental para la existencia de los contratos lo es el consentimiento.

El Código Civil vigente para el Distrito Federal define genéricamente al contrato en el Libro Cuarto, Título Primero, Capítulo I, De los contratos, en el artículo 1792, que a la letra dice: " Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones ".

Específicamente en el artículo 1793 expresa: " Los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos ".

(9) B. Flores Barroeta. Obra citada. Pág. 17.

b) Elementos en Particular.

Los elementos esenciales de los contratos son los que se configuran en el momento de la celebración del acto jurídico, surgen con él, estos le daa a cada contrato un carácter especial que las partes les atribuya con su consentimiento al obligarse.

El Código Civil señala en el artículo 1839: " Los contratantes pueden poner las cláusulas que crean convenientes; pero las que se refieran a requisitos esenciales del contrato o sean consecuencia de su naturaleza ordinaria, se tendrán por puestas aunque no se expresen, a no ser que las segundas sean renunciadas en los casos y términos permitidos por la ley ". Como ejemplo tenemos el contrato de compraventa sancionado por el artículo 2248 del mismo Ordenamiento, en el que se determina que debe haber la transferencia de la propiedad de un derecho o una cosa a cambio de un precio cierto y en dinero como elementos esenciales para que se perfeccione. Estos elementos consecuentes a la naturaleza de los contratos les da una forma especial a cada uno de ellos que se manifiesta en la manera como se realizan, independientemente de los elementos accidentales tales como el término, la condición y otros circunstanciales.

En relación a los elementos de los contratos, la doctrina los ha clasificado como Elementos de Existencia y Elementos de Validez. Los primeros son de capital importancia ya que la ausencia de alguno de ellos traería como consecuencia-

que no se realizara el contrato. Por otra parte, si faltare al gún elemento de validez, desde luego no sería válido.

Los elementos de existencia de los contratos son el consentimiento y el objeto. El consentimiento puede definirse como " Un concurso o acuerdo de dos o más voluntades que tiene o se propone un objeto que es en el caso del contrato, --- crear o transmitir obligaciones y derechos ".(10)

El artículo 1803 del "Código Civil indica:" El consen timiento puede ser expreso o tácito. Es expreso cuando se manifiesta verbalmente, por escrito o por signos inequívocos. - El tácito resultará de hechos o de actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlo, excepto en los casos en que por - ley o por convenio la voluntad debe manifestarse expresamen-- te ".

Es necesario que el consentimiento sea otorgado por persona capaz, sin vicios y conforme a la ley.

Los vicios del consentimiento son contemplados por - el artículo 1812 del "Código mencionado; " El consentimiento - no es válido si ha sido dado por error, arrancado por violencia o sorprendido por dolo ".

El error es el concepto equivocado o juicio falso, - que consiste en tomar por verdadero lo que no es, puede ser - aritmético o de cálculo que sólo da lugar a la rectificación; de hecho, que recae sobre hechos materiales; de derecho que - se referirá a conceptos jurídicos.

Siguiendo el orden en que trata el Código Civil los-  
(10) R. Sánchez Medal. Obra citada. Pag. 15.

vicios del consentimiento, hablaremos del dolo, artículo 1815; " Se entiende por dolo en los contratos cualquiera sugestión o artificio que se emplee para inducir a error o mantener en él a alguno de los contratantes; y por mala fé la disimulación del error de uno de los contratantes, una vez conocido ".

En seguida, el artículo 1819 nos dice: " 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 contrataante, de su cónyuge, de sus ascendientes, de sus descendientes o de sus parientes colaterales dentro del segundo grado ".

El segundo elemento de existencia de los contratos es el objeto del cual nos habla el Código citado en el artículo 1825; " La cosa objeto del contrato debe; 1º Existir en la naturaleza; 2º Ser determinada o determinable en cuanto a su especie; 3º Estar en el comercio ".

Cuando el objeto sea un género debe determinarse la cuota así como la calidad, hacemos notar que las cosas futuras pueden ser objeto de contrato, por ejemplo la compra de una cosecha que se va a realizar.

El artículo 1824 en relación al objeto nos expresa;

" Son objeto de los contratos;

I. La cosa que el obligado debe dar;

II. El hecho que el obligado debe hacer o no hacer ".

En cuanto a lo que el obligado debe dar, el artículo 2011 establece: " La prestación de cosa puede consistir;

1. En la traslación de 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 ".

Por lo que se refiere al hecho, esto es, lo que el obligado debe hacer el artículo 1827 indica; " El hecho positivo o negativo, objeto del contrato, debe ser:

- I. Posible;
- II. Lícito. "

En tanto que el 1828 determina; " 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 ".

El 1830 nos hace ver que; " Es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres ".

Elementos de Validez. En el artículo 1795 el Código-Civil establece:

" 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, o su motivo o fin, sea ilícito;
- IV. Porque el consentimiento no se haya manifestado en la forma que la ley establece.

El tratadista Ramón Sánchez Medel habla de la primera fracción a contrario sensu, diciendo; " Se puede hablar de la capacidad referida en especial a los contratos, la capacidad-

de ejercicio para contratar es la aptitud reconocida por la ley en una persona para celebrar por sí misma un contrato ".-(11)

Si se habla de capacidad deberá hablarse de incapacidad, la cual tendrá lugar cuando una persona no pueda celebrar por sí misma un contrato, el Código Civil en el artículo 1798 menciona; " Son hábiles para contratar todas las personas no exceptuadas por la ley ". Se tiene a la incapacidad como excepción, misma que podemos observar genéricamente en los menores de edad, los mayores de edad que se encuentran privados de la inteligencia por locura, idiotismo o imbecilidad, - aún cuando tengan períodos lúcidos; los sordomudos que no saben leer ni escribir y aquellos por los que deberá contratar su representante legal.

Manuel Borja Soriano en su Teoría General de las Obligaciones señala que; " Puede haber incapacidad de goce e incapacidad de ejercicio; incapacidades generales e incapacidades especiales ".(12)

Se ha visto lo relativo a la incapacidad de manera general, en relación a la incapacidad especial, misma de la que habla el artículo 175 del Código Civil, conteniendo importantísimo ejemplo: " También se requiere autorización judicial para que el cónyuge sea fiador de su consorte o se obli-

(11) R. Sánchez Medal. Obra citada. Pág. 29

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

que solidariamente con él, en asuntos que sean de interés exclusivo de éste, salvo cuando se trate de otorgar caución para que el otro ostenga su libertad.

La autorización, en los casos a que se refieren éste y los dos artículos anteriores, no se concederá cuando resulten perjudicados los intereses de la familia o de uno de los cónyuges ".

Al examinar la incapacidad de goce, podemos ver que los extranjeros la tienen, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 27, fracción I expresa: " Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y -- las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerar se como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos 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. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas ".

Al hablar del consentimiento se dijo que debe ser expresado en la forma requerida por la ley. Además, que debe --

ser expreso o tácito.

Del objeto expresamos, primero, que debe de existir en la naturaleza y que cuando se trate de algún género, deberá fijarse la cuota y la calidad del mismo, por ejemplo: en un contrato de compraventa cuyo objeto sea una entrega de vino, deberá especificarse los litros, barriles y la calidad de el género que se menciona.

Las cosas futuras pueden ser objeto de contrato de acuerdo a lo establecido por el artículo 1826 del Código Civil así podemos pensar en la compra anticipada de una cosecha de maugos, antes de la recolección de los frutos mismos.

También es necesario que la cosa esté dentro del comercio, basados en este concepto, la persona humana no puede ser objeto de contrato, el cuerpo humano o las partes de éste. Ante el avance de las ciencias médicas-cosméticas se han ---abierto ciertas posibilidades, pero en su caso, deberá legislarse con medidas muy estrictas.

c) Contratos Civiles

El maestro Rafael Rojina Villegas hace la siguiente clasificación:

- 1.- Contratos bilaterales y unilaterales.
- 2.- Contratos onerosos y gratuitos.
- 3.- Contratos conmutativos y aleatorios.
- 4.- Contratos reales y consensuales.
- 5.- Contratos formales y consensuales.
- 6.- Contratos principales y accesorios.
- 7.- Contratos instantáneos y de tracto sucesivo. (13)

La misma clasificación se encuentra en el Derecho -- Civil.

1.- Contrato unilateral es aquel en el que una sola de las partes se obliga a la otra, sin que ésta le quede obligada, así lo determina el artículo 1835. Ejemplo de este contrato es la donación, en el que se crean obligaciones únicamente para el donante, consistentes en la transmisión del dominio de la cosa en forma gratuita y la entrega de la misma al donatario.

Contrato bilateral, existe cuando las partes se obligan recíprocamente, artículo 1836. Como ejemplos tenemos a la compraventa, la permuta, el arrendamiento, etc.

2.- Contrato oneroso, es en el que se estipulan provechos y gravámenes recíprocos; y gratuito aquel en que el provecho es solamente de una de las partes, artículo 1837. Como-

(13) ROJINA VILLEGAS RAFAEL. Derecho Civil Mexicano.- Tomo -- Sexto.- Vol. Mercero.- Terceera Ed. Antigua Librería de -- Robredo.- México 1, D. F.- 1961.- Págs. 9 a 48.

contrato oneroso tenemos a la compraventa que impone provechos como lo son, el recibir la cosa por una de las partes y por la otra el precio, y gravámenes como lo son, de un lado, la entrega de la misma cosa y por el otro, la del precio.

Contratos gratuitos. Como tales tenemos al préstamo sin interés, al mandato gratuito, al depósito, al comodato y a la donación. En cada uno de estos contratos la parte beneficiada no queda obligada con la otra.

3.- Contrato comutativo. Lo es aquel contrato oneroso en el que las prestaciones que se debean las partes son ciertas desde que celebran el contrato, de tal suerte que ellas puedan apreciar inmediatamente el beneficio o la pérdida que les cause éste. Es aleatorio cuando la prestación debida depende de un acontecimiento incierto que hace que no sea posible la evaluación de la ganancia o pérdida sino hasta que ese acontecimiento se realice, según el artículo 1838.

Rojina Villegas considera que los contratos comutativos son una subdivisión de los contratos onerosos. Contratos comutativos son todos aquellos que contienen prestaciones recíprocas. Como ejemplos de contratos aleatorios tenemos al de renta vitalicia, compra de esperanza, juego lícito, seguros, etc.

El contrato de compra de esperanza es aleatorio porque se trata en relación a los frutos futuros de una cosa o productos inciertos de un hecho los cuales pueden realizarse o no.

4.- Contratos reales y consensuales. Los reales son los que se constituyen por la entrega de la cosa. Mientras no se realice dicha entrega tan solo habrá un antecrtrato, contrato preliminar o promesa de contrato.

Puede asumirse contractualmente la obligación de celebrarse un contrato futuro, expresa el artículo 2243.

El contrato real típico es la prenda.

Contratos consensuales. Opuestamente a los contratos reales tenemos a los consensuales, pero se debe distinguir este término porque también se usa en oposición a los formales. Se dice que un contrato es consensual respecto a los reales, en cuanto a que no es necesaria la entrega de la cosa. Y se habla de contrato consensual en relación al contrato formal en virtud de que se considera existente por la simple manifestación verbal del consentimiento, sin que se requiera alguna forma escrita, pública o privada para que sea válido el acto.

Tomando en consideración lo expresado con anterioridad, tenemos que todos los contratos reglamentados por la ley son consensuales, con la única excepción del de prenda, ya -- que es el único en el que es necesaria la entrega de la prenda, de la cosa, para su existencia.

5.- Contratos formales y consensuales. Formales son aquellos en los que el consentimiento debe manifestarse por escrito, como un requisito indispensable para su validez, de tal manera que si no se otorga escritura pública o privada, según lo exija el acto, el contrato estará afectado de nulidad.

dad relativa. Por consiguiente el contrato formal es susceptible de ratificación ya sea expresa o tácita; en la expresa se observa la forma omitida; en la tácita se cumple voluntariamente y queda subsanado 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 presupongan.

En estos contratos consensuales no es menester que haya una manifestación verbal para su perfeccionamiento; puede expresarse por el lenguaje mímico, es decir, por señas, sin pronunciar palabras y puede desprenderse de hechos que necesariamente lo presupongan. La compraventa de bienes muebles es un contrato consensual porque 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.

En el derecho civil no existen contratos solemnes, si por contrato se entiende el acuerdo de voluntades para crear o transmitir obligaciones o derechos patrimoniales.

6.- Contratos principales y accesorios. Contratos principales son aquellos que existen por sí mismos, por ejemplo, la compraventa, el arrendamiento, el mutuo, el comodato

etc. Contratos accesorios, llamados también de garantía por-- que generalmente se constituyen para garantizar el cumplimiento de una obligación que se reputa principal, y esta forma de garantía puede ser personal como la fianza, en que una persona se obliga a pagar por el deudor si este no lo hace.

7.- Contratos instantáneos y de tracto sucesivo. Los instantáneos son los contratos que se cumplen en el mismo momento en que se celebran, como ejemplo puede ser la misma compraventa. Los de tracto sucesivo son aquellos en los que las prestaciones se realizan en un período determinado, como en el arrendamiento, en el cual durante un tiempo determinado la cosa estará en poder del arrendatario y este a su vez pagará periódicamente la renta.

Estudiada la clasificación que de los contratos civiles hace el maestro Rojina Villegas, enunciaremos los contratos que regula el Código Civil, que tienen relación directa con el estudio de los diversos contratos ejidales que posteriormente se realizará.

Aparcería agrícola. En el artículo 2741 se define: - Tiene lugar la aparcería agrícola cuando 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 su trabajo menos del cuarenta por ciento de la cosecha.

Compraventa. Es el contrato en el que 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. Artículo 2248.

Contrato de arrendamiento. Es aquel en el que las dos 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. Artículo 2398.

Depósito. Es un contrato por el cual el depositario se obliga hacia el depositante a recibir una cosa, mueble o inmueble, que aquél le confía y a guardarla para restituirla cuando la pida el depositante. Artículo 2516.

Aparcería de ganado. Tiene lugar la aparcería de ganados cuando una persona da a otra cierto número de animales a fin de que los cuide y alimente, con el objeto de repartirse los frutos en la proporción que convengan. Artículo 2752.

Permuta. Es un contrato por el cual cada uno de los contratantes se obliga a dar una cosa por otra. Artículo 2327.

Prenda. Es un derecho real constituido sobre un bien mueble enajenable para garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago. Artículo 2856.

Fianza. La fianza es un contrato por el cual una persona se compromete con el acreedor a pagar por el deudor, si éste no lo hace. Artículo 2794.

Renta vitalicia. Es un contrato aleatorio por el 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

raiz estimadas, cuyo dominio se le transfiere desde luego. Artículo 2774.

**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 garantizada, a ser pagado con el valor de los bienes, en el grado de preferencia establecido por la ley. Artículo 2893.

**Transacción.** Es el contrato por el cual las partes, haciéndose recíprocas concesiones terminan una controversia presente o previenen una futura. Artículo 2944.

**Compra de esperanza.** Se llama compra de esperanza al contrato 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 frutos o productos comprados. Artículo 2792.

Hemos de mencionar que en la actualidad, independientemente de los contratos que comprende el Código Civil, se realizan algunos que no se encuadran en sus definiciones, mismos a los que la doctrina califica de contratos innominados.

## CAPITULO II CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

- a) Concepto.
- b) Elementos.
- c) Caracteres.
- d) Clasificación Jurídica.
- e) Contratos Administrativos Existentes.

a) Concepto.

Las obligaciones que tiene el Estado Moderno para atender las necesidades públicas ofrecen un amplio campo de actividades que originan un proceso completo de creación de nuevas categorías jurídicas que encuadren legalmente la estructura -- del desarrollo del Estado en el logro de sus fines.

El cambio que imponen los movimientos actuales, tanto como políticos, económicos y sociales, hacen que el Estado trate de mejorar y ampliar las dimensiones de sus relaciones con los gobernados con la debida comprensión de la atención que merecen los servicios públicos por parte del mismo Estado, respecto a lo anterior, el Maestro Andrés Serra Rojas sostiene: - " El Estado Moderno está sujeto a una profunda transformación, cuyo alcance no es posible fijar con exactitud, a pesar de lo cual ha obligado a pensar en nuevas categorías jurídicas, que determinan el marco en que se producen y desarrollan los fenómenos económicos ".(14)

Ante las situaciones que se plantean al Estado, éste resuelve, primeramente basado en su imperium o potestad de orden público, de acuerdo a su naturaleza. La Constitución prevé los casos en que el Estado puede exigir prestaciones obligatorias a los ciudadanos mexicanos, y así nos dice en el artículo 31, comprendido en el Capítulo II del Título Primero - que trata de los mexicanos, en su fracción IV " Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado-

(14) Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. Tomo II. Ed. Porrúa. 1979. Pág. 1138.

y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes ".

Además de la forma unilateral vista anteriormente, - el Estado para allegarse la cooperación de los gobernados puede usar de la técnica contractual del Derecho Civil, teniendo como base la Teoría General de las Obligaciones, esto es, del Contrato Administrativo, que es el resultado de la evolución de las instituciones del Derecho Privado y que ha sido trasladada con los caracteres propios del Derecho Público.

Tratando de definir al Contrato Administrativo, el Dr. Miguel Acosta Romero expresa; " Trataremos de dar una idea general y unitaria del concepto convenio o contrato. Para los efectos administrativos consideramos dichos términos, - al margen de la distinción de matiz que hace el Código Civil para el Distrito Federal, que en su artículo 1792 define el convenio como el acuerdo de dos o más personas para crear, -- transferir, modificar o extinguir obligaciones ".(15)

El Maestro Serra Rojas nos dice que; " El contrato administrativo es una obligación bilateral sinalagmática, en la que una de las partes es la administración pública con las prerrogativas inherentes a su condición jurídica, y la otra un particular o una entidad pública, destinada a realizar de terminados fines, entre ellos el funcionamiento de los servicios públicos ".(16)

(15) Dr. Miguel Acosta Romero. Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. 1978. Pág. 244.

(16) Andrés Serra Rojas. Obra citada. Pág. 1172.

Para Marcel Waline: " El contrato administrativo es el negocio bilateral que el Estado realiza con una o varias personas, privadas o públicas para constituir, modificar o extinguir un vínculo patrimonial o económico, regulado por leyes de interés público ".(17)

Hacemos notar que la bilateralidad de los contratos administrativos deriva de una relación jurídica no tan flexible como en el Derecho Civil, sino con la rigidez del Derecho Público.

Se puede observar que las anteriores definiciones se rigen por los principios generales del contrato civil, siendo esta situación conforme a la realidad, por lo que hace a la doctrina y a la legislación positiva administrativa del país, existiendo diversas leyes, reglamentos, decretos y acuerdos en los que se pueden encontrar definiciones de contrato administrativo, por lo que se hace necesaria una codificación administrativa que defina unitariamente este concepto.

El Maestro Gabino Fraga considera que el concepto de contrato administrativo está contenido en las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual lo define diciendo: " Son contratos administrativos los contratos verificados por una persona pública en vista u ocasión del funcionamiento del servicio público, y para los cuales la administración ha manifestado su intención de adoptar el régimen de Derecho Público, de preferencia al Derecho Privado. Esta in-

(17) NAVA Negrete Alfonso.- Contratos de la Administración Pública.- Revista del Tribunal Fiscal de la Federación.- Segundo número extraordinario 1966.- Pág. 557

tención aparece en la inserción en el contrato de cláusulas exorbitantes, sea en la participación directa del contratante o en el funcionamiento del servicio ".(18)

De lo anterior podemos concluir la diferencia entre - los contratos de carácter privado y la naturaleza de los contratos administrativos.

(18) Andrés Serra Rojas. Obra citada. Pág. 1176.

b) Elementos.

Civilmente los elementos del contrato son el consentimiento y el objeto. El consentimiento expresado sin vicios, el objeto que sea posible y lícito, así como la forma.

El tratadista Miguel Angel Bercaitz considera que -- los elementos del contrato administrativo son;

- a. Sujeto;
- b. Competencia y capacidad;
- c. Consentimiento.
- d. Forma;
- e. Objeto.
- f. Causa y
- g. Régimen Jurídico Especial.

Apegándonos a esta clasificación, explicaremos cada uno de ellos.

a. Sujeto.

1.- En el contrato administrativo la presencia de la administración pública como una de las partes con su potestad de imperium y todas sus prerrogativas y derechos propios de su investidura de ente público. El Dr. Acosta Romero nos dice que: " El sujeto activo del acto administrativo siempre es un órgano de la administración pública, puede decirse que en la relación jurídica administrativa existen siempre dos o más sujetos ".(19)

(19) Dr. Miguel Acosta Romero. Obra Citada. Pág. 246.

En este estudio consideraremos a los dos sujetos de esta relación jurídica, como resultado de la celebración del contrato administrativo. Así tenemos que el sujeto activo lo es el órgano administrativo, creador del acto jurídico.

2.- Sujetos pasivos son quienes tendrán que ejecutar el acto administrativo, pudiendo ser otros entes públicos, -- personas jurídicas o bien individuos en lo personal. Por lo que hace a este tipo de sujeto, producto de la relación jurídica administrativa-contractual, el Licenciado Jesús González Pérez nos da el concepto de administrado expresando: " Particular Público, esto es, el particular en cuanto queda ligado-objetivamente a los sujetos oficiales para algo de carácter - público y por un enlace en que interviene más o menos inmediatamente el poder público ".(20)

b. Competencia y capacidad.

El órgano administrativo que contrata debe ser competente, debe estar autorizado por la ley de la materia para celebrar contratos, la Ley de Secretarías marca el límite de -- competencia dentro del cual el órgano puede utilizar sus fa--cultades para contratar. En principio toda persona, desde el momento de serlo puede ser titular de cualquier derecho u --- obligación, no obstante esta regla general tiene importantes--excepciones tanto en el Derecho Civil como en el Derecho Admi

(20) Jesús González Pérez. El Contribuyente. Ensayos de Derecho Administrativo y Tributario para conmemorar el XXX - aniversario de la Ley de Justicia Fiscal. Revista del -- Tribunal Fiscal de la Federación. Segundo número extraordinario 1966. Pág. 388.

nistrativo. En el primero existen derechos de los que no puede ser titular la persona por el hecho de serlo. Por ejemplo en las relaciones de derecho familiar y de las personas físicas existen derechos que no se pueden ejercitar sino hasta -- llegar a determinada edad como son el derecho a testar, contraer matrimonio, etc. En el Derecho Administrativo también se dan estos casos, así se dice: " En Derecho Administrativo a diferencia del Derecho Civil, no existe una capacidad jurídica general, sino distintas capacidades jurídicas establecidas por las leyes y disposiciones para casos diversos. Así, es diferente la capacidad para ser funcionario público, contratista de obras públicas, titular de licencia de caza y de armas, alumnos de bachillerato o enseñanza superior, etc. ".(21)

c. Consentimiento.

El consentimiento es una manifestación de la voluntad, mediante la cual se logra el acuerdo entre las partes -- que celebran el contrato, la manifestación del proceso de voluntad del titular del órgano administrativo que está actuando dentro de la esfera de su competencia para contratar, creemos que debe tener una exteriorización que puede ser perceptible, que se manifieste objetivamente. La voluntad del órgano administrativo debe reunir determinados requisitos teóricos que son:

" a) Debe ser espontánea y libre.

b) Dentro de las facultades del órgano.

(21) J. González Pérez. Obra citada. Pág. 396.

c) no debe estar viciada por error violencia, etc.

d) Debe expresarse en los términos previstos en la ley ".(22)

d. Forma.

En materia de contratos administrativos es la ley la que señala en cada caso la forma que deben revestir, la forma viene a ser la envoltura material externa en la que se aprehen no solo los demás elementos del acto administrativo sino también sus requisitos, circunstancias y modalidades. La forma puede adoptar diferentes variantes pero la escrita es la más usual en la legislación positiva administrativa, secundariamente puede ser verbal ya sea directamente o a través de los medios de transmisión del sonido, esto es en el más alto nivel de jerarquía administrativa.

e. Objeto.

El objeto es el propósito de las partes para generar los derechos y obligaciones, los requisitos que se exigen en la doctrina son los siguientes:

" 1) Debe ser posible física y jurídicamente.

2) Debe ser lícito.

3) Debe ser realizado dentro de las facultades que le otorga la competencia al órgano administrativo que lo emite ".

(23)

(22) Dr. Miguel Acosta Romero. La unilateralidad del acto administrativo en el Derecho Mexicano. Revista de la Facultad de Derecho UNAM. 1979. Pág. 21.

(23) Dr. Miguel Acosta Romero. Obra citada. Pág. 22

Se pueden distinguir dos tipos de objeto;

Objeto directo o inmediato es la creación, transmisión, modificación, reconocimiento o extinción de derechos y obligaciones dentro de la actividad del órgano administrativo y en la materia en la que tiene competencia.

Objeto indirecto o mediato será realizar la actividad del órgano del estado, cumplir con sus cometidos, ejercer la potestad pública que tiene encomendada.

f. Causa.

En los contratos administrativos la idea de causa o motivo determinante tiene aún más importancia que en los contratos de derecho privado, porque presupone el interés público o el fin de la institución a que se refieren esos contratos.

g. Régimen jurídico especial.

El contrato administrativo está sometido a un régimen de estricto derecho público.

Los elementos no esenciales del contrato administrativo son los siguientes:

a) El plazo, que se determina de acuerdo con la naturaleza del contrato que se celebra, en unos casos los contratos demandan plazos muy amplios para que se pueda operar la amortización de los capitales invertidos y en otros casos se fijan breves según la cantidad invertida en dinero.

b) Conmutabilidad, los contratos administrativos son conmutativos porque los provechos y gravámenes que corresponden a las partes, son ciertos y conocidos desde la celebra---

ción del contrato.

c) Intransferibilidad, consistente en que cuando se celebra un contrato administrativo, la administración se cerciora de la idoneidad de su co-contratante, es por ello que en principio se prohíbe el transferir esos contratos a otras personas. Puede haber excepciones, como en el caso de que por una disposición legal esté autorizado.

d) Licitación, es el proceso 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.

e) Garantía, la garantía es sinónimo de obligación y responsabilidad, en los contratos es un medio para asegurar el cumplimiento de las obligaciones asumidas, las garantías que se pueden exigir por la administración pueden ser las que se pactan o señalan las leyes en el contrato respectivo.

c) Caracteres.

Los caracteres de los contratos administrativos son los elementos que deben reunir por su especial integración y que servirán para distinguirlos de los contratos de derecho privado.

Para Fernando Albi Cholvi los caracteres del contrato administrativo son los siguientes:

- 1º El interés general, como causa del mismo.
- 2º El servicio público como objeto.
- 3º La forma como requisito esencial.
- 4º La desigualdad de las partes.
- 5º La jurisdicción especial.
- 6º La especialidad legal.

1º.- La existencia del interés general o una necesidad social que el estado tiene que atender, y algunas de estas se traducen en servicios indispensables y de los cuales no puede prescindir una sociedad, así tenemos como ejemplo la realización de un contrato de obra pública o crédito público, etc., estas necesidades en un principio fueron directamente atendidas por los particulares, pero el estado vió la necesidad y obligación de vigilar e intervenir mediante el interés público en su conformación, realización y aprobación.

2º.- El servicio público como objeto. El estado tiene el interés de atender las necesidades sociales que era ocupación de los particulares, que en base al interés general reclama su intervención oficial.

El mundo moderno ha impuesto al estado las posibilidades de aumentar su acción. Al servicio público se le puede definir como " un servicio técnico que se presta al público - de una manera regular y continua para la satisfacción de una necesidad pública y por una organización pública no lucrativa ".(24)

En el lenguaje común se usa esta expresión para designar al órgano que atiende esta actividad, así se dice que las escuelas, hospitales, etc., son servicios públicos. El servicio público debe tener como objeto siempre, la atención de una necesidad imprescindible.

3º.- La forma como requisito esencial. Al analizar los elementos del contrato administrativo vimos que esta debe ser escrita, y excepcionalmente oral o por medios de transmisión del sonido.

4º.- La desigualdad de las partes. En los contratos de derecho privado la voluntad de las partes es la suprema ley, como resultado de esa relación jurídica nacen normas que la rigen, aplicándose el Código Civil como norma supletoria para llenar los vacíos no previstos por las partes. En los contratos administrativos la relación es diferente, la voluntad de las partes no puede alterar los mandatos de la ley que se aplica directamente, las partes se subordinan a una relación de derecho público preestablecida o principios jurídicos creados expresamente para normar esas situaciones que obedecen a los reclamos del interés público, de ahí que surjan es-

(24) A. Serra Rojas. Der. Admvo. Tomo I. Ed. Porrúa. Pág. 77

tas desigualdades de las partes que de ante mano conocen los que son co-contratantes de la administración pública.

5<sup>o</sup>.- La jurisdicción especial. Antes de la reforma - el artículo 160, fracción X del Código Fiscal de la Federa--- ción señalaba que el Tribunal Fiscal de la Federación era com--- petente para conocer de los conflictos relativos a los contra--- tos de obras públicas, se volvió a reformar el 31 de diciem--- bre de 1965, quedando como sigue: Artículo 160.- Las Salas -- del Tribunal conocerán de los juicios que se inicien; frac--- ción X. Contra las resoluciones o actos de las autoridades ad--- ministrativas en materia de interpretación y contratos de --- obras públicas celebradas por las Dependencias del Ejecutivo- Federal ".(25)

Esta fracción fué substituida por el artículo 22 frac--- ción VI de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federa--- ción en los mismos términos.

Conforme al artículo citado, los conflictos de inter--- pretación y cumplimiento de contratos de obras públicas exclu--- sivamente son los que están sujetos a la jurisdicción del Tri--- bunal Fiscal de la Federación, de donde se desprende la espe--- cialidad de la jurisdicción.

6<sup>o</sup>.- Especialidad legal. Los contratos administrati--- vos están sujetos a leyes de orden público, en las cuales --- siempre predomina el interés general, no así la libre volun--- tad de las partes.

(25) Código Fiscal de la Federación.

En cuanto a la esencia de los contratos administrativos hacemos mención a la pregunta que el Maestro Alfonso Nava Negrete se hace: " ¿ Cómo saber si el contrato que celebra la administración es administrativo o privado ?, las definicio--nes tienen la rara virtud de despejar incognitas, aún las más difíciles; por eso parecería que en el caso, la definición de lo que es el contrato administrativo sería la respuesta más -satisfactoria a esta pregunta. "Desgraciadamente la fórmula de la definición hoy resultaría poco útil. Es mejor interrogarse ¿ Con qué criterio o mediante qué elementos se podría obtener esa distinción ? ".(26)

La idea que de contrato administrativo ha formado la doctrina y la costumbre administrativa, no es suficiente para que pensemos que nos encontramos ante una convención de tipo-administrativa, y es que en un principio cuando empezó a utilizar al contrato como nueva categoría jurídica, el Estado al contratar no utilizaba sus prerrogativas de poder público, la naturaleza y el régimen del contrato se sometían al Derecho -Privado, cuando se logró superar esta idea se negó el carác--ter de privado al contrato como procedimiento normal para la-creación de servicios públicos, entonces se hizo evidente la-necesidad de hacer esta distinción, la cual nos dará los ele-mentos que una determinada situación pueda caracterizar al --contrato administrativo, al respecto en la teoría se han ela-

(26) Alfonso Nava Negrete. Contratos de la Administración Pública. Ensayos de Derecho Administrativo y Tributario para conmemorar el XXX aniversario de la Ley de Justicia -Fiscal. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Se-gundo número extraordinario 1966. Pág. 559.

borado las siguientes tesis para caracterizar al contrato administrativo:

1ª.- Por determinación de la ley.

2ª.- Naturaleza administrativa de los contratos de la administración.

3ª.- Contratos administrativos por voluntad de las partes.

En seguida se detallan los conceptos anteriores.

1ª.- Por determinación de la ley. Como ejemplo de esta primera distinción tenemos al contrato de obra pública, pero esta categoría no es aceptada por todas las legislaciones, sino que la aceptan más como forma excepcional. Su aplicación no destruye la verdadera naturaleza del contrato, que pudiera ser desvirtuada por el legislador bajo sus principios formales. Nada se verá mal si la atribución legislativa corresponde al contenido u objeto del contrato, de no ser así, parecerá una forma arbitraria hablar del contrato por determinación de la ley. " En Francia es frecuente que se combine esta tesis con la anterior cuando la ley resuelve atribuir el contenido de un contrato a la jurisdicción administrativa, entonces se dice que hay contrato administrativo por determinación de la ley ".(27)

2ª.- Naturaleza administrativa de los contratos de la administración. Esta tesis trata de resolver el problema según la argumentación de Marcel Waline, diciéndonos; " Si el (27) A. Nava Negrete. Obra citada. Pág. 561.

contrato tiene por objeto o por efecto asociar al contratante de la persona administrativa en la ejecución misma de un servicio público su contenido es de la competencia administrativa, sin otra condición ".(28)

Este criterio es seguido por varios tratadistas y la jurisprudencia, la noción de lo que es servicio público para ser el rasgo más importante en esta teoría, para el Licenciado Java Negrete, resulta: " Que esta tesis no nos puede servir para caracterizar de una manera precisa a los contratos administrativos, dice que si el servicio público en muchos casos es insuficiente para caracterizar de administrativo el contrato celebrado por la administración y que requiere por lo tanto de algún otro elemento que haga posible esa caracterización, debe verse igualmente que en numerosos contratos esa noción es innecesaria o sea, que existen contratos administrativos que no tienen alguna relación con el servicio público, lo es en forma indirecta y a veces muy mediata. Rousser, por ejemplo, relega a un plano muy secundario la influencia del servicio público. En realidad si la naturaleza del servicio tiene una gran influencia sobre el contrato, esta no se ejerce más que medianamente. El contrato es administrativo, no directamente en razón de esta influencia, sino indirectamente porque la naturaleza del servicio se traduce en estipulaciones que pueden ser consideradas como exorbitantes ".(29)

(28) A. Java Negrete. Obra citada. Pág. 565.

(29) A. Java Negrete. Obra citada. Pág. 567.

32.- Contratos administrativos por voluntad de las partes. La naturaleza administrativa del contrato según esta teoría es la voluntad de las partes, la administración y su contratante son las que de común acuerdo deciden el fin para el procedimiento del contrato administrativo que lo ha de caracterizar como tal, pero no es la mera expresión de la voluntad lo que hace al contrato algo distinto de lo que reclama su contenido, para reconocer fuerza a la voluntad de las partes se hace necesario que concreten sus deseos en cláusulas exorbitantes del derecho común, las que sí son fundamento del carácter administrativo del contrato. Es en definitiva la presencia de cláusulas exorbitantes lo que permiten con seguridad caracterizar al contrato como administrativo, hemos encontrado así que lo que en definitiva distingue al contrato de tipo civil del contrato administrativo lo es la cláusula exorbitante, de la cual el Licenciado Nava Negrete nos da el siguiente concepto: " Desde luego es una cláusula derogatoria del derecho común. Con esto se quiere decir que es una cláusula que no es posible en los contratos del derecho común. La imposibilidad deriva fundamentalmente en que viene a romper con el principio esencial de la igualdad de los contratantes, que priva en los contratos civiles. Y la manera como da origen a la desigualdad es creando a favor de la administración poderes, o más bien prerrogativas frente a su co-contratante. Aparece entonces la noción de prerrogativa en provecho de la administración, como prerrogativa de fuerza pública, de la --

que no goza el co-contratante, se habla así de prerrogativa ex horbitante ".(30)

Encontramos el fundamento de la cláusula exhorbitante en el imperium del Estado que se traduce en la voluntad imposi tiva de este, a través de prerrogativas insertas en los contra tos administrativos que debe respetar su co-contratante, por - eso es que debe de buscarse los mejores controles jurídicos a través de estas cláusulas para que la efectividad de los contra tos administrativos sea una realidad y no surja el incumpli miento del contrato por parte del particular, porque los inte reses que se cuestionan son los más altos o sea, los fines del estado.

(30) A. Nava Negrete. Obra citada. Pág. 564.

d) Clasificación jurídica.

Para efectuar la clasificación jurídica de los contratos administrativos seguiremos el método ejemplificativo en relación a los contratos que continuamente celebra el Estado.

Compraventa de inmuebles del dominio privado de la Federación. Pede llevarse al cabo cuando la ley de la materia lo autoriza. La Ley General de Bienes Nacionales en sus artículos 17, 37, 48 y relativos autoriza a la Federación a realizar este tipo de contratos.

Arrendamiento. Tiene lugar cuando los órganos de la administración pública, central o descentralizada, celebra contratos de arrendamiento con los particulares para la instalación de sus oficinas; generalmente en ellos no se estipulan cláusulas exorbitantes del Derecho Civil ni contienen aspectos que caigan dentro del Derecho Público, salvo las que se derivan de los artículos 4º y 5º del Código Federal de Procedimientos Civiles, respecto que a la Federación y a los órganos de la administración pública, no se les podrá ejecutar ni ordenar medidas de apremio.

Prestación de servicios profesionales. La administración pública necesita de las opiniones, consejos, consultas de orden técnico de profesionistas que estén dedicados al ejercicio de su profesión y que no son funcionarios públicos o empleados al servicio de la Federación, en este caso la administración pública para obtener esos servicios profesionales los contrata mediante un contrato de prestación de servicios profesionales sujeto a las normas de Derecho Civil.

Comodato y Donación. En ocasiones la administración pública con el fin de prestar ayuda a instituciones o fundaciones de beneficencia pública o privada, les cede gratuitamente determinados bienes o les permite su uso gratuito, estos contratos se rigen por el Derecho Civil.

De adquisiciones. Ciertas adquisiciones de bienes, así como reparaciones que no exceden de cantidades que las leyes de Derecho Público fijan, para facilitar la actuación administrativa, se sujetan también al Derecho Civil, como ejemplo, la compra de útiles para oficina en cantidades pequeñas.

De Derecho Mercantil. Son regulados por la Ley Mercantil los fideicomisos, aquellos en los cuales actúen co-contratados y descentralizados, así como las sociedades mercantiles de estado y que se constituyen en instituciones fiduciarias -- autorizadas, se rigen por normas de Derecho Mercantil, con algunas modalidades que determina el Derecho Público; en este su puesto son aplicables la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

De sociedad. La organización de sociedades mercantiles por la administración pública, origina que tanto su constitución como su funcionamiento sean regulados por el Derecho -- Mercantil.

Se han expuesto algunos de los contratos más utilizados por la administración pública, pero hacemos notar que no abarcan la totalidad de los mismos, ya que para satisfacer las necesidades públicas son muy variados los contratos que cele--

bra.

e) Contratos Administrativos Existentes.

Los contratos de obras públicas así como los de suministros son los prototipos de los contratos administrativos.

Los de obras públicas pueden definirse partiendo del concepto de qué es obra pública: " La obra pública es una cosa hecha o producida por el estado o a su nombre, sobre un inmueble determinado con un propósito de interés general y se destina al uso público, a un servicio público o a cualquier finalidad de beneficio general ".(31)

Este contrato es de suma importancia para el estado moderno, ya que es una de los medios que tiene para el desarrollo de su actividad y lograr así las finalidades de justicia y bien común, construyendo puentes, carreteras, etc., que implican bienestar social.

Manuel María Díez expresa en relación al contrato de obra pública que: " Es aquel por medio del cual una persona, - sea física o jurídica, en general una empresa, se encarga, con relación al estado, de construir, demoler o conservar una obra pública en las condiciones que fueron establecidas y mediante un precio que debe abonar el dueño de la obra, vale decir, el estado ".(32)

El concepto de obra pública se ha usado como sinónimo de obra material, como lo podría ser la construcción de unidades habitacionales, pero la obra pública no solo es la realiza

(31) A. Serra Rojas. Obra citada. Tomo II. Pág. 1196.

(32) Loc. cit.

ción de la misma, también comprende sus modificaciones, ampliaciones, mejoras, etc. El artículo 134 Constitucional en su segundo párrafo nos dice: " Las adquisiciones y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicea, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes ".

Por ser este contrato el de mayor significación que realiza la administración pública, pasaremos a ver sus elementos y desarrollo.

En cuanto a los sujetos tenemos como elemento indispensable a la administración pública, tal como lo indican la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación así como la Ley de Inspecciones de Contratos de Obras Públicas. Deberá considerarse también al co-contratante que puede ser una empresa o bien un particular que reúnan los requisitos que se han señalado.

El consentimiento lo constituyen las propias leyes administrativas que indican cuales órganos pueden comprometer a la misma administración pública.

La forma es escrita, ante notario público.

El objeto está sometido directamente a las leyes y --

sus características deben derivarse de las mismas.

Para el maestro Andrés Serra Rojas los pasos que sigue el contrato administrativo para su desarrollo son;

1ª.- El régimen legal de los contratos de obras públicas, tratado con anterioridad.

2ª.- El proceso de la planificación general de las obras públicas, la incorporación al presupuesto general de egresos de la Federación de una partida para una obra pública-determinada, o para realizar una obra pública que se estima urgente o necesaria.

3ª.- La preparación de una obra pública que comprende las fases iniciales de su desarrollo; estudios, dictámenes, localizaciones, determinación de compras de inmuebles, expropiación en su caso y costo probable de ella.

4ª.- Incorporación presupuestal, fase administrativa y legislativa.

5ª.- Selección de contratistas y adjudicación de los contratos.

6ª.- Ejecución de la obra por el contratista.

7ª.- Inspección y estimaciones de los trabajos realizados.

8ª.- Pagos, anticipos y créditos para la realización de la obra.

9ª.- Aplicación de sanciones por incumplimiento.

10ª.- Recepción de la obra pública.

11ª.- Controversias entre la administración pública y-

los contratistas con motivo de la interpretación y realización de la obra pública.

Contratos de suministro. Son aquellos que se celebran por la administración pública para complementar la realización de un servicio público, así que para que funcione un hospital tiene que adquirir diversos objetos: muebles, alimentos, equipo quirúrgico.

Este contrato se define como: " 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 servicios, a prestaciones muebles, es decir, a la provisión de los artículos necesarios para la atención de - los servicios públicos, tales como cuerpos de tropa, los hospitales, las escuelas, los internados, los centros asistenciales infantiles, los bancos de la armada, las cárceles, los tribunales de menores y otros análogos ".(33)

Este contrato conforme a la legislación administrativa mexicana, las más de las veces se rige por los principios - del derecho privado ya que la administración y sus proveedores se someten al derecho civil y mercantil.

En la realidad es necesario que prevalezca el interés público, antes que los principios del derecho privado, por esto se introducen en los contratos de suministro cláusulas que acogen principios de orden público a los que deben subordinarse los proveedores.

Resumiendo, nuestro derecho reconoce la existencia de

(33) A. Serra Rojas. Obra citada. Pág. 1205.

los contratos administrativos en los cuales la idea de contratar no es la misma que se emplea en los contratos privados, va que se supera el uso privativo que se otorgaba al derecho privado.

Tanto el contrato administrativo como el privado pueden coexistir, siendo autónomos. Teniendo algunas características comunes, son notorias las diferencias que impone la naturaleza de cada uno.

Por las razones expuestas en este capítulo, se insiste en que es necesario se legisle acerca de los contratos administrativos.

**CAPITULO III CONTRATOS EN MATERIA AGRARIA  
SU REGIMEN**

a) Problemática.

b) El porqué de su estudio.

c) Antecedentes históricos de los contratos ejidales  
como contratos administrativos.

a) Problemática.

En el capítulo I hablamos de los contratos civiles, en el II de los contratos administrativos, trataremos ahora de los contratos ejidales, institución nueva entre nosotros, ya que la materia que les da origen y contenido es de creación moderna, - estando pendiente de elaboración la teoría correspondiente como ha quedado visto con anterioridad, ya que la teoría civil y administrativa no alcanzan a regularla, ya que la primera rige relaciones de tipo individual y la segunda las relaciones entre el estado y sus órganos y los particulares. El Derecho Agrario, como fuente del contrato ejidal trata de regular y resolver los problemas de la población campesina, en cuanto a la pequeña propiedad agrícola y ganadera de la comunidad en sí, de los nuevos centros de población, la parcela individual, el ejido, que comprende los bienes que posee la clase campesina que denominamos como ejidatarios y que vienen a dar origen a la propiedad ejidal. Según el tratadista Escriche, ejido es: " El campo o tierra que está a la salida del lugar y no se planta ni se labra y es común para todos los vecinos. Viene de la palabra " exitus " que significa salida. Los ejidos de cada pueblo están destinados al uso común de sus moradores, nadie por consiguiente puede apropiárselos ni ganarlos por prescripción, ni edificar en ellos, ni mandarlos en legado ".(34)

En nuestro País la propiedad ejidal, desde su estable-

(34) Escriche Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Editorial e Impresora Norbajacaliforniana. - Pág. 599.

cimiento ha tenido como característica en cuanto a la posesión el ser de uso común la tierra que usufructúan los campesinos - de un núcleo de población.

Este uso común se complementa históricamente con la - institución que existió entre los antiguos mexicanos, entre - otras, llamada calpulli, que para Alonso de Zurita significa; " Barrio de gente conocida o linaje antiguo al cual le pertene - cian las tierras llamadas calpullallis ".(35)

La detentación de las tierras entre ellos en cuanto a la propiedad nos la aclara el Dr. Mendieta y Núñez diciendo: - " La nuda propiedad de las tierras del calpulli pertenecía a - éste, pero el usufructo de las mismas a las familias que las - poseían en lotes perfectamente bien delimitados con cerca de - piedra o de magueyes. El usufructo era transmisible de padrea - a hijos, sin limitación y sin término; pero estaba sujeto a -- dos condiciones esenciales: era la primera cultivar la tierra - sin interrupción; si la familia dejaba de cultivarla dos años - consecutivos, el jefe y señor de cada barrio la reconvenía por - ello, y si en el siguiente año no se enmendaba, perdía el usu - fructo irremisiblemente. Era la segunda condición permanecer - en el barrio que le correspondía la parcela usufructuada, pues - el cambio de un barrio a otro, y con mayor razón de uno a otro - pueblo, implicaba la pérdida del usufructo como resultado de - esta organización, en todo tiempo, únicamente quienes descen - dían de los habitantes del calpulli estaban capacitados para -

(35) Mendieta y Lucio Núñez. El Derecho Precolonial. Ed. - - - Porrúa Méx. 1976. Pág. 112.

gozar la propiedad comunal ".(36)

En México el uso común de la tierra usufructuada ha constituido el principio rector de la propiedad ejidal, la cual tiene un gran sentido de colectividad o propiedad comunitaria que se contrapone al concepto clásico de propiedad, tomando el de propiedad función social, siendo otra característica de este nuevo modelo de propiedad, que los bienes sujetos a este régimen son inalienables, esto es que no pueden ser objeto de actos jurídicos por los que se lleve al cabo su enajenación.

El contrato ejidal debe observar esta limitación impuesta por el estado tomando como base la tradición jurídica mexicana respecto a la propiedad ejidal, la cual arranca desde la conquista española, por medio de algunas disposiciones dictadas por los reyes españoles, entre las que se puede mencionar el Código de las Siete Partidas, que recibió influencia de la legislación romana. Entre las determinaciones más importantes tenemos: " El ejido de los pueblos indígenas en el Distrito de la Audiencia de México fué fijado por una Ordenanza del Marqués de Falcés, expedida el 20 de mayo de 1567, en una extensión superficial de 50 varas (medida española de longitud que tiene tres pies o cuatro palmos, o sea 83 centímetros) ".(37)

El establecimiento del ejido en México así como otras instituciones que fueron creadas por los españoles para la concentración de los indios en pueblos y que se dictaron para

(37) Graue y Díaz González Desiderio. Contribución al Estudio del Problema Agrario Mexicano. Tesis 1957. Pág. 54.

efectuar las reducciones tenian el propósito de que estos " tuvieran los auxilios de la fé católica y no vivieran divididos, y separados por las sierras y montes, viéndose privados de todo beneficio espiritual y temporal sin socorro de nuestros ministros y del que obligan las necesidades humanas que deben -- dar unos hombres a otros ",(38)

Debemos considerar de suma importancia el detalle de que desde el establecimiento de la propiedad ejidal en México -- fué protegida con algunas limitaciones por lo que hace al uso de los derechos de los usufructuantes de las tierras dadas a la comunidad.

Siendo el ejido la institución más importante dentro del sistema agrario mexicano, tiene una doble significación, -- por una parte tiene como fin la abolición radical del latifundio y por la otra la constitución del ejido no tan solo como una forma de tenencia sino como una nueva estructura agraria.

Como hemos visto, la propiedad en México no se entiende de tal como la conceptuaba el Derecho Romano en cuanto al uso y abuso de la misma, sino que originariamente pertenece a la Nación, debiendo por lo mismo adaptarse a los intereses de ésta.

En el artículo 27 Constitucional se halla comprendido el régimen de la propiedad, diciendo al respecto: " La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Na---  
(38) Graue y Díaz González Desiderio. Obra citada. Pág. 55

ción, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada ".(39)

Este concepto tiene como antecedente la experiencia histórica del pueblo mexicano. Se toma como base el principio fundamental de que la propiedad, de que la tierra es de la Nación y por lo mismo no puede sujetarse a los intereses particulares, asimismo da a este dominio las modalidades convenientes para garantizar sobre todo la propiedad original.

En estas bases descansa la propiedad ejidal, como posesión, dominio o patrimonio familiar que garantiza al campesino el usufructo de la tierra y la aptitud para heredarla a sus descendientes con las limitaciones que justamente afirman sus derechos sobre la tierra, de no poderla enajenar, ceder, hipotecar, transmitir o señalarla para embargo. La Ley Federal de la Reforma Agraria en el artículo 52 establece: " Los derechos que sobre bienes agrarios adquirieran los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables, e intransmisibles, y por lo tanto no podrán en ningún caso enajenarse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse ".(40)

Como consecuencia, la tierra de los ejidos es inalienable, solo la Nación podrá aprovecharse de ella con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cui-

(39) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa. 1990. Pág. 22

(40) Ley Federal de la Reforma Agraria

dando de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país así como el mejoramiento de la vida de la población rural y urbana.

Así se evita el acaparamiento de las tierras por grandes terratenientes.

De esta manera contemplamos a la propiedad con un nuevo sentido social, mismo que se lo da la clase detentadora del usufructo de la propiedad ejidal, la clase campesina, entendiéndose a ésta como núcleo de población, ejido o comunidad.

Se hacía necesario el surgimiento de un nuevo tipo de derecho que favoreciera las luchas de las clases más menesterosas, que reconociera sus derechos protegiéndolos de los poderosos, de sus abusos, se empieza a hablar entonces de una nueva disciplina, el Derecho Social, el cual según Gurvicht se define: " Como un dominio en donde el Derecho Público y el Derecho Privado se entrelazan y entran en síntesis para formar un nuevo término intermedio entre las dos especies ".(41)

Es de suma importancia mencionar los conceptos que de la propiedad y del contrato elaboró Leon Duguit en cuanto a -- las transformaciones que se han realizado en el derecho, especialmente en el privado. Tomando en consideración que la institución que se estudia, por su modernidad carece de una teoría propia, del contrato ejidal, transcribimos algunas ideas aportadas por el tratadista mencionado, que dada la importancia -- que tienen, deben reconocerse por la teoría del Derecho Civil,

(41) Lemus Raúl. Derecho Romano Compendio. Ed. Limsa, México. 1979. Pags. 18 - 19.

así como por el Derecho Agrario, por lo que se refiere a la Ley Federal de la Reforma Agraria, en su título II, en cuanto al régimen de propiedad de los bienes ejidales y comunales tienen plena aplicación los conceptos mencionados.

" 1.- La Declaración de los Derechos del Hombre, el Código Napoleón y todos los Códigos modernos que proceden más o menos de esos dos actos, descansan en una concepción puramente individualista del derecho. Hoy día se elabora un sistema jurídico fundado sobre una concepción esencialmente socialista entiéndase bien que empleo esta palabra porque no tengo otra, que no implica en mi pensamiento ninguna adhesión a un partido socialista dado, que señala solamente la oposición entre un sistema jurídico fundado sobre la idea del derecho subjetivo del individuo y el fundado sobre la idea de una regla social que se impone al individuo.

2.- El sistema jurídico de la Declaración de los Derechos del hombre y del Código Napoleón, descansa en la concepción metafísica del derecho subjetivo. El sistema de los pueblos modernos tiende a establecerse sobre la comprobación del hecho de la función social imponiéndose a los individuos y a los grupos. El sistema jurídico civilista era de orden metafísico; el nuevo sistema que se elabora es de orden realista ".

(42)

Piensa Duguit que la concepción individualista es ar-

(42) Duguit Leon. Las Transformaciones Generales del Derecho Privado desde el Código de Napoleón. Librería Española y Extranjera. Segunda Edición. Traducción de Carlos Posadas. Madrid 1928. Pág. 25

tificial y metafísica como la del derecho subjetivo, siendo las dos un producto histórico que tuvo su valor de hecho en un momento dado, pero que no puede subsistir, que está ligado íntimamente a la noción del Derecho Subjetivo y como ésta es una noción de orden metafísico insostenible en nuestras sociedades, -- plenas de positivismo. Esta idea de orden realista y socialista a diferencia de la subjetiva se transforma, explicándose a través de dos ejemplos; la libertad y la propiedad. La libertad en el sistema individualista se define; " Como el derecho de hacer todo lo que no daña a otro y, por lo tanto, a fortiori, el derecho de no hacer nada ".(43)

La anterior era la concepción antigua de la libertad; al referirse a la concepción moderna Duguit expresa: " En la -- concepción moderna la libertad no es eso, todo hombre tiene una función social que llenar, y por consecuencia, tiene el deber social de desempeñarla, tan completamente como le sea posible, su individualidad física, intelectual y moral para cumplir esa función de la mejor manera y nadie puede entorpecer ese libre-desenvolvimiento de su individualidad; no tiene derecho a la inactividad, a la pereza ".(44)

Por lo que hace a la propiedad expone; " No es ya en el derecho moderno el derecho intangible, absoluto, que el hombre que posee riqueza tiene sobre ella y debe ser; es la condición indispensable de la prosperidad y la grandeza de las socie

(43) Duguit Leon. Obra citada. Pág. 36

(44) Ibidem.

dades y las doctrinas colectivistas son una vuelta a la barbarie. Pero la propiedad no es un derecho; es una función social. El propietario, es decir, el poseedor de una riqueza tiene, -- por el hecho de poseer esta riqueza, una función social que -- cumplir, mientras cumple esta misión sus actos de propietario -- están protegidos si no cumple o cumple mal, si por ejemplo no cultiva su tierra o deja arruinarse su casa, la intervención - de los gobernantes es legítima para obligarle a cumplir su función social de propietario, que consiste en asegurar el empleo de las riquezas que posee, conforme a su destino ".(45)

Para Duguit la regla jurídica no se funda en el respeto y protección de derechos individuales que no existen sino - en la estructura social y en la necesidad de mantener coherentes entre sí los elementos sociales por medio del cumplimiento de la función social que incumbe a cada individuo y a cada grupo; siendo así como realmente una concepción socialista del derecho substituye a la concepción individualista tradicional.

Considera que los elementos constitutivos de la cohesión social radican en la solidaridad o interdependencia social, entendiéndose como " Un hecho de orden real susceptible de demostración directa; es el hecho de la estructura social - misma ".

La solidaridad social está constituida con las semejanzas de los hombres que pertenecen a un mismo grupo social y

(45) Duguit Leon. Obra citada. Pág. 38

(46) Duguit Leon. Obra citada. Pág. 42

por la diversidad de las necesidades y aptitudes de los hombres de una misma sociedad, están unidos porque tienen necesidades y aptitudes de los hombres que pertenecen a ese mismo grupo.

Reviste máxima importancia el conocer la teoría de la propiedad función social elaborada por Leon Duguit: " Es fácil determinar lo que yo llamaré el contenido de la propiedad función social y mostrar como las proposiciones que la expresan se armonizan perfectamente con las decisiones actuales de la jurisprudencia y de la ley. Refiriéndome a lo que dejé dicho en la Segunda Conferencia sobre el hecho de la Interdependencia Social y sobre la División del Trabajo, induzco naturalmente las dos proposiciones siguientes: 1a.- El propietario tiene el deber, y por tanto el poder, de emplear la cosa que posee en la satisfacción de las necesidades individuales, y especialmente de las suyas propias de emplear la cosa en el desenvolvimiento de su actividad física, intelectual y moral. No se olvide, en efecto, la intensidad de la actividad individual. 2a.-- El propietario tiene el deber, y por consiguiente el poder, de emplear su cosa en la satisfacción de sus necesidades individuales. Pero, bien entendido que no se trata más que de los actos que correspondan al ejercicio de la voluntad individual, tal como anteriormente la he definido es decir, al libre desenvolvimiento de la actividad individual. Los actos realizados en vista de este fin serán protegidos. Aquellos que no tienen este fin, y que por otra parte no persiguen un fin de utilidad

colectiva, serán contrarios a la ley de la propiedad y podrán - dar lugar a una represión o a una reparación ".(47)

Estas son para Duguit las decisiones que reconocen y sancionan la imposibilidad para el propietario de realizar en la cosa que posee acto alguno que no signifique alguna utilidad, sin recurrir a las teorías del abuso del derecho y de la limitación del derecho de propiedad.

Por lo que hace a la segunda, reconoce la autonomía - de todo patrimonio colectivo constituido por individuos, es de cir, admite la libertad de asociación y la libertad de funda-- ción, evitándose las controversias sobre la personalidad colec tiva.

En relación al contrato considera que no es exacta la regla según la cual solo el contrato puede crear situaciones - jurídicas, en virtud de que existen nuevas formas que los civi listas quieren necesariamente encajar en la noción del contra- to, y una de estas formas nuevas es el contrato colectivo, don de se ha operado la transformación más radical, ya que: " El - contrato colectivo es una categoría jurídica nueva y por com-- pleto fuera de los cuadros tradicionales del derecho civil. -- Que es un convenio ley que regula las relaciones de dos clases sociales. Que no es un contrato que produzca obligaciones espe- ciales, concretas y temporales entre dos sujetos de derecho -- sino que es una ley que establece relaciones permanentes y du- raderas entre dos grupos sociales, el régimen legal según el - (47) Duguit Leon. Obra citada, Pág. 186.

cual deberán pactarse los contratos individuales entre los --- miembros de esos grupos ".(48)

El principio de la autonomía de la voluntad considera que el contrato es ley para las partes, y todo aquello que no esté prohibido, está permitido, autorizando a los contratantes libremente a crear y transferir derechos y obligaciones, o --- bien mediante el convenio en sentido estricto, a modificar o extinguir derechos, obligaciones o situaciones jurídicas.

Esta teoría la contempla Duguit en cuatro aspectos;

" En resumen, la teoría de la autonomía de la voluntad, en el sistema civilista se resume en las cuatro proposiciones siguientes:

1.- Todo sujeto de derecho debe ser un sujeto de voluntad.

2.- Todo acto de voluntad de un sujeto de derecho, es tá socialmente protegido como tal.

3.- Está protegido a condición, sin embargo, de que - tenga un objeto lícito y

4.- Toda situación jurídica es una relación entre dos sujetos de derecho, de los cuales uno es el sujeto activo y el otro el sujeto pasivo ".(49)

Examina Duguit las reglas anteriores para demostrar - la transformación que ha sufrido el sistema civilista de la -- autonomía de la voluntad; Primera regla.- De esta regla se de- (48) Duguit Leon. Cora citada. Pág. 52.

(49) Ibidem. Pág. 156.

duce que solo pueden ser sujetos de derecho los sujetos de voluntad y que por lo tanto, no hay personalidad jurídica cuando falta esta. Ante esta proposición la personalidad del incapacitado se explicaba como una voluntad virtual o potencial. Para las personas colectivas se creó una ficción, considerando que aún cuando no tienen voluntad, la ley en su omnipotencia puede concederles personalidad jurídica. Este sistema es el que adopta nuestra legislación civil en los artículos 25, 26, 27 y 28 del Código Civil para el Distrito Federal.

Lo anterior es útil en países en los que las asociaciones son pocas, en aquellos en que se ha desarrollado desde hace más de medio siglo como Alemania, Inglaterra, Francia, etc., resulta innecesario crear más asociaciones ante las existentes, que son numerosas.

Concretando, se abandona el sistema de la ficción, que nada define, y ya no se deja la personalidad y protección jurídica al arbitrio del legislador, rescatándose el principio de que toda asociación con fin lícito debe tener libertad de acción para constituirse y para obtener protección jurídica eficaz a sus intereses. El artículo 25 del Código Civil ha sido fiel intérprete de estas ideas al señalar a las personas morales. Como dice Duguit, es un paso trascendental en la ciencia del Derecho el intentar y demostrar que independientemente de toda intervención del legislador " La colectividad constituida con un fin lícito es en efecto un sujeto de derecho, posee una personalidad jurídica distinta de la de sus --

miembros ".(50)

Segunda regla.- Todo acto de voluntad de un sujeto de derecho socialmente está protegido como tal. Para Duguit no es en función de la voluntad como debe protegerse el acto, ni en atención a que proviene de un sujeto de derecho, sino que todos los actos realizados conforme a la solidaridad social, tal como hayansido comprendidos en un momento dado, en un país determinado, y por consiguiente como la afectación de los bienes a ese fin, podemos afirmar que " La verdad pura y simple es como sigue: el individuo que quiere, determinado por el fin perseguido por la colectividad, quiere una cosa conforme a derecho y su acto producirá un efecto que deberá ser protegido, porque el derecho protege la voluntad misma... el acto de voluntad -- persiste como acto de voluntad individual. Voluntad colectiva no la hay, o al menos nadie puede afirmar que la haya... la voluntad individual determinada por un fin colectivo, persistiendo individual. El derecho no protege la voluntad colectiva como en realidad no protege la voluntad individual; pero protege y garantiza el fin colectivo que persigue una voluntad ".

(51)

Para Duguit desaparece la noción de sujeto de derecho bastando para la protección jurídica la noción de fin y actividad social, por cuanto que todo hecho que fomente la solidaridad social o interdependencia humana, debe ser digno de protección.

(50) Duguit Leon. Obra citada. Pág. 53.

(51) Ibidem. Pág. 62

Deberemos de considerar el pensamiento de Leon Duguit respecto a la transformación que ha sufrido la institución de la propiedad, así como de otros conceptos, tales como el del derecho subjetivo, el de la libertad etc., sirviéndonos para hacer notar que la institución a la que se dedica este estudio esto es, al Contrato Ejidal, es realizable en el campo de la Ciencia del Derecho Agrario y que la polémica acerca de su origen y alcances en nuestro sistema normativo tiene bases plenas en el artículo 27 Constitucional, que establece el régimen de la propiedad ejidal y sus limitaciones respecto a la posibilidad de que los bienes ejidales puedan quedar sujetos a contratación, debiendo tomarse en cuenta las ideas doctrinales, entre otras las de Leon Duguit que dan una nueva orientación a la propiedad privada, entendiéndola en función social, que sirve de enlace entre la propiedad clásica romanista y la propiedad ejidal, esta última tiene plena vigencia en nuestro derecho positivo, en la Ley Federal de la Reforma Agraria se contiene al tratar de los derechos individuales de los ejidatarios, así como de las obligaciones individuales y colectivas de los miembros de las comunidades agrarias.

Concluyendo, debemos de colocar a las partes que celebran los contratos ejidales en el lugar que les corresponde con la personalidad jurídica que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tales como son los núcleos de población ejidal como sujetos y como clase o grupo social que detenta el usufructo de la propiedad ejidal, deberá -

de dárseles la categoría que les corresponde como sujetos capa  
citados legalmente para contraer derechos y obligaciones.

Con el propósito de plantear la teoría del Contrato -  
Ejidal recurriremos a la comparación del mismo con otros tipos  
de contratos como son los civiles, mercantiles y administrati-  
vos, para tratar de ubicarlo dentro del derecho social, parti-  
cularmente en la materia especializada que es la del Derecho -  
Agrario, tratando de determinar las características de los ele-  
mentos que lo constituyen, así como su estructura.

La finalidad de este estudio consiste en señalar si -  
el Contrato Ejidal es el medio idóneo que la Ciencia del Dere-  
cho pone al alcance de los ejidatarios para la realización de-  
las diversas operaciones que pueden ser realizadas por ellos -  
mismos.

b) EL PORQUE DE SU ESTUDIO.

Es indispensable hacer el estudio de los contratos ejidales para reconocer la importancia que tienen tanto en el desarrollo así como en la productividad del ejido, asimismo en -- los aspectos sociales que origina la creación y formulación de estos contratos, con la intervención de personas y autoridades que deberán ser calificadas como agrarias.

La participación de los ejidatarios, núcleo social -- que ha sido siempre marginado, merece la discusión y estudio de la Institución en el ámbito del Derecho Agrario que es el tutelar de los derechos de tan importante grupo social, poniendo en el lugar que les corresponde a cada una de las partes -- que intervienen en estos contratos, considerando los intereses que representan, para llegar a elaborar una teoría jurídica de los Contratos Ejidales, no solo para establecer las diferencias que puedan presentarse en relación a otros contratos, civiles, mercantiles o administrativos, sino también para encontrar una estructura jurídica adecuada para que sirva a los ejidatarios en la consecución de una mayor seguridad jurídica, refferida a sus derechos y de esta manera que sea la norma jurídica la que combata las especulaciones e inmoralidades que aún -- se dan en las transacciones agrícolas. A fin de señalar las deficiencias legales que se obsevan en las cláusulas contenidas en los contratos que se analizarán en el capítulo V, así como las críticas correspondientes a los errores e irregularidades -- en que incurrían las autoridades agrarias que de acuerdo con la Ley deben de intervenir en defensa de los derechos de los eji-

datarios cuyas relaciones se establecen entre los diferentes - elementos de la estructura agraria y como consecuencia se realizan hechos que producen efectos jurídicos de los cuales la - legislación agraria debe estar pendiente. Como resultado de lo expuesto, se estudian las leyes que norman las relaciones jurídicas que surgen de la celebración de los contratos ejidales, - principalmente la Ley Federal de la Reforma Agraria, la Ley General de Crédito Agrario, la Ley Forestal, estas leyes comprenden las finalidades del Derecho Agrario, esto es, la conservación de los recursos no renovables, el incremento de la producción agropecuaria, la seguridad y el bienestar social.

Han de tomarse en consideración los conceptos expresados para la elaboración de la Teoría del Contrato Ejidal y ver realizados plenamente los fines del Derecho Agrario, que deben ser la protección de los intereses de la clase campesina, para su bienestar, por el respeto de sus derechos, para lograr su - completa autonomía, dándosele facilidades para que efectúe las operaciones que lo beneficien individualmente y como núcleo de población.

c) ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS CONTRATOS EJIDALES  
COMO CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

En nuestro país tenemos como antecedentes del Contrato Ejidal a un conjunto de leyes , siendo la que inicia el punto de partida la Ley de Crédito Agrícola del 10 de febrero de 1926.

En esta ley encuentra el Contrato Ejidal su máxima expresión como contrato administrativo, porque cuando se otorga el crédito agrícola a los campesinos se crean las bases para normar la relación jurídica que surge en razón del crédito agrícola otorgado a los ejidatarios, se crea la estructura jurídica que garantiza a las personas morales y físicas que intervienen en un contrato de crédito agrícola, que las estipulaciones y cláusulas que se pacten serán cumplidas.

La mencionada ley del 10 de enero de 1926 tuvo como finalidad establecer un sistema de crédito rural basado en el cooperativismo, dando origen al Banco de Crédito Agrícola, que vendría a ser la Institución Oficial que otorgaría los créditos a los ejidatarios, creándose al efecto, organismos subsidiarios, las sociedades regionales y las sociedades locales de crédito, bajo la forma de sociedades cooperativas, que era el principio y fin de esta ley, dar nacimiento al cooperativismo en el campo mexicano. Los créditos que podían obtener los ejidatarios eran: Refaccionarios, Inmobiliarios, Territoriales, considerándose como contratos accesorios a la Prenda y a la Hipoteca, estos contratos también podían ser celebrados por particulares.

Ley del 16 de marzo de 1926.- Esta ley autorizó a la Secretaría de Agricultura y Fomento para fundar Bancos Agrícolas Ejidales, creando los procedimientos legales necesarios para hacer más efectivo el funcionamiento de las instituciones de crédito, para el otorgamiento de los créditos.

Ley de Crédito Agrícola para Ejidatarios y Agricultores en pequeño, del 2 de enero de 1931.- Mediante este ordenamiento se trató de revisar el sistema de crédito existente, conservándose los préstamos que se consideraban en las leyes anteriores, esto es, los de avío, refaccionarios, inmobiliarios y territoriales, mejorándose también el otorgamiento de garantías a favor de las instituciones crediticias, así como se fijan mayores requisitos a los acreditados, según estas disposiciones los contratos privados tenían que ser ratificados ante Autoridad Judicial o ante el Registrador, de manera contraria solo producían efecto entre las partes y no contra terceros.

Ley de Crédito Agrícola del 24 de enero de 1934. Para una mejor organización de las instituciones de crédito descentraliza las funciones, creando para ello:

- a).- Bancos Regionales de Crédito Agrícola
- b).- Sociedades Locales de Crédito Agrícola
- c).- Uniones de Sociedades Locales de Crédito Agrícola.
- d).- Sociedades de Interés Colectivo Agrícola.
- e).- Instituciones Auxiliares que se forman de acuerdo con la ley.

La ley que tratamos se reformó por la Ley de Crédito-Agrícola de 1935, teniendo vigencia hasta el 31 de diciembre de 1942.

Ley de Crédito Agrícola de 1942.- Conserva el sistema de la ley de 1934, separando las Sociedades Locales de Crédito que estaban comprendidas dentro de las Sociedades de Crédito Agrícola, manteniendo vigente el Registro de Crédito Agrícola.

Ley de Crédito Agrícola del 30 de diciembre de 1955.- Esta ley modifica el sistema de crédito ejidal, reduciéndolo a dos ramas; la Rama Ejidal y la Rama Agrícola

En la Rama Ejidal se comprendían:

- a) Banco Nacional de Crédito Ejidal
- b) Bancos Regionales de Crédito Ejidal

En la Rama Agrícola:

- a) Banco Nacional de Crédito Agrícola
- b) Bancos Regionales de Crédito Agrícola

También limitaba el otorgamiento de los créditos, ya que se les concedía solamente a los ejidos que hubieran obtenido la posesión definitiva. El 22 de diciembre de 1960 se establecen los Bancos Agrarios, que también otorgaban créditos de avío y refaccionarios.

Ley General de Crédito Rural del 27 de diciembre de 1975.- Esta ley, actualmente vigente establece el sistema de crédito oficial, mediante las instituciones que se mencionan:

- a) Banco Nacional de Crédito Rural, S. A.

b) Bancos Regionales de Crédito Rural, S. A.

Cabe hacer notar que por la modificación sufrida por la Ley Bancaria los Bancos enunciados cambiaron de sociedades anónimas a Sociedades Nacionales de Crédito.

c) Financiera Nacional de Industria Rural, S. A.

d) Fondos Oficiales de Fomento a las Actividades Agropecuarias y de rescuento establecidos por el Gobierno Federal a las Instituciones Nacionales de Crédito.

De conformidad con el artículo 4º de esta Ley los créditos deberán ajustarse a los planes de operación y desarrollo rural que establezca el Gobierno Federal.

Los Bancos Nacionales y los Regionales de Crédito Rural tienen a su cargo el financiamiento de:

1.- La producción agropecuaria primaria.

2.- Actividades complementarias de beneficio, conservación, industrialización y comercialización que estén aplicados a la producción agropecuaria.

La Financiera se encarga:

1.- De financiar las actividades agroindustriales.

2.- En general de la explotación de los recursos naturales, como lo establece el artículo 6º de la Ley que tratamos.

En su artículo 54 al considerar a los sujetos de crédito, se refiere a las personas físicas y morales, enumerándolos como sigue:

1º.- Ejidos y Comunidades.

- 2<sup>a</sup>.- Sociedades de Producción Rural
- 3<sup>a</sup>.- Uniones de Ejidos y Comunidades
- 4<sup>a</sup>.- Uniones de Sociedades de Producción Rural.
- 5<sup>a</sup>.- Asociaciones Rurales de Interés Colectivo
- 6<sup>a</sup>.- La Empresa Social constituida por Vecindados e Hijos de Ejidatarios con derechos a salvo
- 7<sup>a</sup>.- La mujer Campesina en los términos del artículo 103 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

El artículo 110 habla de las clases de crédito que se proporciona a los Ejidatarios;

- 1.- Préstamos de Habilitación y Avío.
- 2.- Préstamos Refaccionarios para Producción Primaria.
- 3.- préstamos Refaccionarios para Industria Rural.
- 4.- Préstamos para la Vivienda Campesina de acuerdo a los señalamientos del artículo 42 de la misma ley.
- 5.- Préstamos Prendarios.
- 6.- Préstamos para consumo familiar.

A continuación se explica a cada uno de los créditos.

De Habilitación y Avío.- Con este préstamo los ejidatarios deberán emplear el dinero para cubrir el costo de los cultivos y demás trabajos agrícolas, principiando desde la preparación de la tierra, hasta la cosecha de los productos.

Estos contratos son una modalidad de los contratos de apertura de crédito, su conformación jurídica es como sigue: - es una relación jurídica en virtud de la cual una de las partes se obliga a otorgar a otra determinada cantidad de dinero-

y esta a invertir su importe precisamente en los gastos del cultivo y demás trabajos agrícolas, con la compra de semillas, materias primas y materiales o abonos inmediatamente asimilables cuya amortización puede hacerse en la misma operación de cultivo anual a que el préstamo se destine.

Los sujetos en este contrato son, por una parte el --acreditante o aviador, y por la otra, el acreditado o aviado, --quien a su vez deberá 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, --asimismo se obliga a pagar en el tiempo y condiciones que al --respecto indica la Ley de Crédito Agrícola, este contrato puede clasificarse como formal, ya que se requiere la forma escrita para su perfeccionamiento.

Refaccionarios. -- Son aquellos que se dedican, para la producción primaria, a la adquisición, construcción o instalación de bienes de activo fijo y que tengan una función productiva en las empresas.

Los préstamos refaccionarios son otra modalidad del --contrato de apertura de crédito, juntamente con los de habilitación o avío.

Este contrato se define como una relación jurídica en la cual una de las partes otorga a otra una cantidad determinada de dinero, quedando esta última obligada a invertir el importe precisamente en la compra, 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 instalaciones o cultivos cíclicos o permanentes, en la apertura de tierras para su cultivo, en la compra o instalación de maquinaria y en la coonstrucción o realización de obras y mejoras materiales agrícolas de carácter transitorio.

En este contrato los sujetos son, por una parte, el acreditante o refaccionador, y por la otra, el acreditado o refaccionado, quien se compromete a garantizar el préstamo con hipoteca y prenda de las fincas, construcciones, maquinaria, implementos, muebles, útiles, cosechas y demás productos agrícolas futuros pendientes o ya obtenidos, de la explotación a cuyo beneficio se ~~dedica~~ el crédito. El acreditado deberá pagar el préstamo en el plazo y términos señalados en el contrato correspondiente, mismo que debe quedar sujeto a las disposiciones que establece la Ley de Crédito Agrícola.

Refaccionarios para Industrias Rurales y demás actividades productivas.- Son los dedicados a la adquisición de equipo para la construcción de obras civiles conexas.

Préstamos Prendarios.- Su finalidad es la de proporcionar a los beneficiados recursos suficientes para que realicen su producción primariao productos terminados en las mejores condiciones de precio.

Para el Consumo Familiar.- Se dedican preferentemente a asegurar las necesidades de alimentación de los acreditados. El artículo 120 señala que los préstamos que concedan las Ins-

tuciones podrán ser operados por medio de contratos de apertura de crédito de conformidad con lo establecido por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, agregando que estos contratos podrán referirse a uno o varios tipos de préstamos para financiar todas sus actividades y el acreditado dispondrá de su importe en las partidas y tiempo que requiera la inversión y conforme a las condiciones establecidas en el contrato correspondiente.

En cuanto a los plazos concedidos para el pago de los créditos concedidos tenemos lo siguiente:

El artículo 116 señala que el término para cubrir el de Habilitación o Avío será de 24 meses, debiendo garantizarse con materias primas. Este contrato se celebrará conjuntamente por el Presidente, Secretario y Tesorero del Comisariado Ejidal, como lo dispone el artículo 66 fracción I.

Para los Refaccionarios se concede un término de 15 años, garantizándose con hipoteca y prenda.

Los Prendarios deberán cubrirse en 180 días quedando garantizados con cosechas y otros productos.

Por lo que hace al de Consumo Familiar, el plazo no deberá ser más amplio que el concedido para el de Habilitación o Avío. El artículo 120 nos dice que estos créditos deberán de operarse mediante contratos de apertura de crédito.

No obstante el resumen efectuado en este capítulo de los contratos ejidales como contratos administrativos específicos, en los capítulos IV y V se hará un estudio más detallado de los mismos, con la idea de que por reunir los requisitos se

ñalados por la ley, deben ser ubicados dentro del campo de los contratos administrativos.

#### CAPITULO IV JURIDICIDAD DE LOS CONTRATOS EJIDALES

- a) Contrato Ejidal.
- b) Elementos de existencia y forma.
- c) Cómo interviene el Estado en estos contratos.
- d) Clausulado.
- e) Prohibiciones.
- f) Aprobación.
- g) Rescisión.
- h) Autoridades Competentes para resolver los conflictos que se plantean.

a) CONTRATO EJIDAL.

Como definición de Contrato Ejidal se propone; Será -- Contrato Ejidal aquel en cuya celebración participen las Autoridades, aquellas a las que la Ley Federal de la Reforma Agraria señala como tales, Organos y Personas a los que tutela esta -- Ley, los Ejidatarios, para cumplir los fines agrarios contemplados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la Ley Federal de la Reforma Agraria y por las Leyes Reglamentarias.

1.- Podemos establecer, de acuerdo a la proposición anterior que es contrato ejidal aquel en que participen las Autoridades que indica la Ley Federal de la Reforma Agraria y que en su artículo 2o. nos las enumera;

I.- El Presidente de la República.

II.- Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

III.- La Secretaría de la Reforma Agraria.

IV.- La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

VI.- Las Comisiones Agrarias Mixtas.

2.- Como órgano agrario tenemos al Cuerpo Consultivo Agrario, señalado en la fracción V del mencionado artículo 2o.

3.- Son autoridades internas de los Ejidos;

De conformidad al artículos 22 de la propia Ley,

I.- Las asambleas generales

II.- Los comisariados ejidales y de bienes comunales; y

III.- Los consejos de vigilancia.

4.- Ejidatarios en particular.

De esta manera han sido descritos los sujetos señalados en la definición de Contrato Ejidal.

b) ELEMENTOS DE EXISTENCIA Y FORMA.

Como elementos de existencia tenemos a:

- 1.- Los sujetos.
- 2.- La capacidad y competencia.
- 3.- El consentimiento.
- 4.- La forma.
- 5.- El objeto.
- 6.- La causa.
- 7.- El régimen especial a que están sometidos.

Entraremos al estudio de cada uno de estos elementos para observar la importancia que tienen como base de los Contratos Ejidales.

1.- Los sujetos.-En la definición propuesta tenemos como sujetos de este contrato a las Autoridades que la Ley Federal de la Reforma Agraria señala como tales, así como a aquellas a las que el mismo Ordenamiento les da competencia y jurisdicción. También debemos considerar como sujetos a las personas físicas y morales que la misma Ley protege.

2.- Capacidad y competencia.- Las personas que intervengan en la celebración de este contrato deberán de ser capaces para contraer obligaciones. La Ley Federal de la Reforma Agraria en su artículo 200 nos habla de la Capacidad Individual en Materia Agraria, estableciendo; Tendrá capacidad para obtener unidad de dotación por los diversos medios que esta ley establece, el campesino que reúna los siguientes requisitos;

I.- Ser mexicano por nacimiento, hombre o mujer mayor de dieciséis años, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo.

II.- Residir en el poblado solicitante por lo menos seis 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 del acomodo en tierras ejidales excedentes.

III.- Trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual.

IV.- No poseer a nombre propio y a título de dominio tierras en extensión igual o mayor al mínimo establecido para la unidad de dotación.

V.- No poseer un capital individual en la industria, el comercio o la agricultura, mayor del equivalente a cinco veces el salario mínimo mensual fijado para el ramo correspondiente.

VI.- No haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente; y

VII.- Que no haya sido reconocido como ejidatario en ninguna otra resolución dotatoria de tierras.

Por lo que hace a la competencia de las autoridades que intervienen en una relación jurídica de este tipo, deberán limitarse a la que les fijen las leyes de la materia.

3.- El consentimiento.- Como tenemos conocimiento, en el Derecho Civil el consentimiento es elemento esencial para -

la existencia del contrato, de igual manera en los contratos ejidales es fundamental, manifestándose como la voluntad de -- las autoridades agrarias para obligarse, comprendiéndose también a los órganos agrarios. Debemos recordar que como autoridades agrarias deberán tomarse a las que la ley señala como tales.

Puede darse el caso de que el consentimiento se vea afectado por vicios del mismo, como lo son el error, dolo, mala fé o violencia, procediendo entonces la nulidad del acto celebrado.

4.- La forma.- Este elemento surge cuando para dar -- cumplimiento al contrato ejidal deberán efectuarse determinadas formas exigidas por la ley, así tenemos como ejemplo la inscripción de los créditos prendarios que deberán de inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, - artículo 130 de la Ley General de Crédito Rural.

5.- El objeto de los contratos ejidales puede calificarse de:

a).- Directo, cuando se trate de la creación o transmisión de derechos y obligaciones.

b).- Indirecto, cuando consista en proporcionar prestaciones positivas o negativas, esto es, en un dar, hacer o no hacer.

6.- La causa.- Este es un elemento esencial de los -- contratos ejidales, la cual deberá examinarse desde el punto de vista del régimen especial que los regula, para que coinci-

da con la finalidad social de lograr un mayor bienestar agrario sostenido por los proyectos de carácter público así como de interés nacional, que vienen a ser el origen de los contratos -- ejidales.

7.- Régimen especial a que están sometidos los contratos ejidales.- Estos, como los administrativos, se ven regulados por los principios de Derecho Público originado por la intervención de las Autoridades y Organos agrarios. El régimen especial estriba en que la particularidad social del derecho público se manifiesta mediante la aplicación de procedimientos especiales para tutelar y en su caso lograr que los campesinos se beneficien del bien común y de la justicia social en los -- contratos que celebren. A fin de realizar lo anterior, el Estado ha establecido un régimen especial de interpretación de los contratos agrarios, especialmente para los ejidales, concediendo en ocasiones privilegios para la clase campesina, como lo es el de la rescisión unilateral para la protección del ejidatario en los contratos que lo perjudiquea.

Habrá que poner especial atención en cuanto a la forma de los contratos ejidales, ya que por la ignorancia de los ejidatarios se originan irregularidades que no pocas veces, por no saber leer ni escribir los conduce al engaño, estipulándose cláusulas que los perjudican. Esta situación ha tratado de remediarse mediante campañas de alfabetización, para hacer que los campesinos salgan de esa ignorancia, origen de los abusos.

c) COMO INTERVIENE EL ESTADO EN ESTOS CONTRATOS.

En virtud de que los contratos ejidales tienen la categoría de contratos administrativos, el gobierno tiene intervención desde diversos puntos de vista.

Así, el artículo 95 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, por lo que hace a los contratos de arrendamiento o compraventa de solares nos dice:

Los contratos de arrendamiento o de compra venta de solares que el núcleo de población celebre, deberán de ser aprobados en asamblea general y por la Secretaría de la Reforma Agraria, la cual vigilará el exacto cumplimiento de dichos contratos, de acuerdo con los preceptos contenidos en este capítulo.

En el artículo 161 de la propia Ley se establece;

Las empresas y compañías particulares que proporcionen créditos formularán un contrato tipo por regiones o cultivos, el que presentarán para su aprobación a las dependencias oficiales que señale el Ejecutivo Federal. En todo caso, empresas y campesinos están obligados a registrar en la Delegación Agraria correspondiente, los contratos que celebren.

Las anteriores son unas de las formas de intervención del Estado en los contratos ejidales.

Respecto a las instituciones oficiales de crédito, el Gobierno se reserva su control, y crea procedimientos que le permiten vigilar el cumplimiento de las disposiciones correspondientes. Asimismo lleva el Registro del Crédito Agrícola para inscribir las escrituras constitutivas o modificativas de -

las Instituciones de Crédito Oficial.

d) CLAUSULADO.

El Diccionario de Derecho Civil nos da la siguiente definición de cláusula: " Cláusula N. F.- concepto del latín - cláusula de clausus, cerrado, cada una de las disposiciones de un contrato, tratado, testamento o cualquier otro documento -- análogo público o particular ".(52)

Recordaremos que en el Derecho Civil existe plena libertad para poner en los contratos las cláusulas que se crean convenientes y que por lo que hace a los requisitos se tendrán por puestos aunque no se expresen, artículo 1839 del Código -- Civil.

Refiriéndonos a la definición de cláusula, veremos -- que nos deben de interesar las cláusulas de orden público, que son las que se incluyen en los contratos administrativos. Se trató en el Capítulo II que lo que da la categoría de contrato administrativo a los convenios lo es la inclusión de cláusulas exorbitantes que derogan a las del derecho común, las que no son posibles en el derecho Civil, ya que viene a contrariar - el principio de igualdad de las partes que intervienen en la - celebración de los contratos.

Por lo que hace a los contratos ejidales, deben contener muy claramente las cláusulas propias de su naturaleza, así tenemos que cada uno de los contratos, sean de arrendamiento, - inmobiliarios, refaccionarios, permuta, suministro, o cualesquiera otro que se celebre, deberá de contener las cláusulas -  
(52) Diccionario de Derecho Civil. Ed. Labor Madrid. Pág. 906.

exigidas por la ley para su cumplimiento, debiendo respetarse los requisitos esenciales como lo son: los sujetos, la capacidad y competencia, consentimiento, forma, objeto, causa y régimen especial a que debe estar sometido, así como los que se derivan de la aplicación de la ley de la materia, como ejemplo tenemos: que por lo que hace a la expedición de escrituras que extienden los notarios públicos sobre bienes rústicos, deberán de llevar una anotación marginal que se llama cláusula agraria.

e) PROHIBICIONES.

En los contratos ejidales estarán prohibidas todas -- aquellas cláusulas que contravengan la naturaleza agraria de -- los mismos y que esté reconocida por las leyes, reglamentos, -- acuerdos y demás ordenamientos dictados por autoridad competente ta.

Como ejemplo de una prohibición en la celebración de un contrato ejidal, lo tendríamos si contuviere alguna cláusula por la que se vendieran bienes ejidales, ya que la Ley Federal de la Reforma Agraria nos indica en el primer párrafo del artículo 52 que; Los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por tanto, no podrán -- en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se -- hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto.

Hemos de considerar que en la práctica muchos de los contratos ejidales que se celebran contienen cláusulas prohibidas que en ocasiones son aceptadas por los ejidatarios debido a su ignorancia, así como al mal manejo de las autoridades por lo que se refiere a la protección que debieran brindarle a este sector social tan mal tratado, admitiendo condiciones totalmente contrarias a sus intereses.

El contrato de arrendamiento ejidal es el caso común en el que el arrendatario, mediante la inclusión de cláusulas que posteriormente son modificadas, como la prohibición de enajenar, finalmente queda como propietario sin siquiera haber pagado el precio de la tierra. Lo mismo sucede en las concesiones forestales, en los que se fijan plazos superiores a los concedidos por la ley, teniendo como resultado el anquilamiento de las riquezas forestales.

f) APROBACION.

La aprobación de los contratos ejidales se realiza -- por las autoridades a las que la ley les ha concedido facultades para hacerlo. Corresponde principalmente a la Secretaría - de la Reforma Agraria esta función.

La Ley Federal de la Reforma Agraria determina que se rá la Dirección de Fomento Ejidal la directamente responsable de la aprobación de los contratos ejidales.

Por otra parte, como hemos visto en el artículo 50 de la Ley que nos ocupa, establece que los contratos que se celebren por los Comisariados y los Consejos de Vigilancia que no sean aprobados por las Asambleas Generales, pueden ser anulados.

El artículo 47 nos indica que para ciertos contratos se requiere la aprobación de las Asambleas.

De esta manera dejamos definido a quien corresponde - determinar en cuanto a la aprobación de los contratos ejidales.

g) RESCISIÓN.

Incumplir las obligaciones pactadas en los contratos da lugar a la rescisión de los mismos. Los Contratos Ejidales se rigen por los mismos principios, se celebran de conformidad a las leyes que los sancionan y son aprobados por las "autoridades competentes, si alguna de las partes incumple con lo estipulado, también podrán rescindirse.

El artículo 77 de la Ley Federal de la Reforma Agraria haciendo referencia al 76 del mismo Ordenamiento nos dice;

" Cuando el ejidatario emplee trabajo asalariado sin estar dentro de las excepciones previstas en el artículo anterior, perderá los frutos de la unidad de dotación, los cuales quedarán a beneficio de los individuos que la hayan trabajado personalmente, quienes a su vez están obligados a resarcir las cantidades que por avío hayan percibido y la parte proporcional del crédito refaccionario cuya inversión hayan utilizado."

Lo anterior nos señala que cuando alguna de las partes no cumple cabalmente con las condiciones requeridas deberá satisfacer los intereses de la contraria.

Por otra parte, el artículo 125 de la Ley General de Crédito Rural establece: " Si por causa imputable al acreditado, cuando se trate del sector de colonos o pequeños propietarios, haya peligro de que no se obtengan las cosechas o productos esperados que constituyan la garantía del crédito, o cuando haya ocurrido la pérdida por la misma causa, así como cuando haya dispuesto de la prenda, podrá el acreditante, sin per-

juicio de las acciones legales que procedan, nombrar un interventor que vigile la explotación productiva de que se trate ".

Vemos en el primer párrafo del artículo mencionado -- transcrito, que la ley concede a la parte que cumple el contrato el derecho de ejercer las acciones que correspondan, entre las que se encuentran la rescisión del mismo, a la parte que no realiza lo convenido.

Con lo tratado en este apartado, hemos visto de qué manera puede llevarse al cabo la rescisión de los Contratos -- Ejidales.

h) AUTORIDADES COMPETENTES PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS QUE SE PLANTEAREN.

La fracción XI del artículo 27 Constitucional nos indica: " Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo, y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean;

a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución;

b) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas, que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrá las funciones que las leyes reglamentarias le fijen;

c) Una comisión mixta compuesta de representantes --- iguales de la Federación, de los gobiernos locales y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen;

d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios;

e) Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos. "

Por su parte, la Ley Federal de la Reforma Agraria en su artículo 2º establece: " La aplicación de esta Ley está encomendada a;

- I. El Presidente de la República;
- II. Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal;
- III. La Secretaría de la Reforma Agraria;
- IV. La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;
- V. El Cuerpo Consultivo Agrario; y
- VI. Las Comisiones Agrarias Mixtas;

Todas las autoridades administrativas del país actuarán como auxiliares en los casos en que esta ley determine."

El artículo 3º nos señala que; " La Secretaría de la Reforma Agraria es la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de aplicar ésta y las demás leyes agrarias, en cuanto las mismas no atribuyan expresamente competencia a otras autoridades. Su titular será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República. "

Una vez que tenemos conocimiento de las autoridades competentes para resolver los conflictos que se plantearen, señaladas tanto por la Constitución como por las Leyes reglamentarias, debemos considerar que no existen Autoridades Judiciales Especializadas para el mismo fin, ya que en ocasiones intervienen los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa para dirimir las controversias que se suscitan en relación a los Contratos Ejidales, razón por la que se sugiere la creación de Tribunales Agrarios que cumplan esta función.

**CAPITULO V CONTRATOS EJIDALES EN PARTICULAR.**

- a) Inmobiliarios
- b) Arrendamiento
- c) Compra-venta
- d) Permuta
- e) Explotación forestal
- f) Refaccionarios
- g) Habilitación o avío
- h) Suministros

**TESIS DE LA SUPREMA CORTE**

a) Inmobiliarios.

En esta clase de contratos intervienen como sujetos - los llamados acreditantes y acreditados.

Los primeros lo son las Instituciones de Crédito, que son las que otorgan el crédito y los segundos son los ejidatarios que como resultado de la celebración de estos contratos son los que reciben los préstamos, quedando obligados a cumplir, tanto las unas como los otros, a lo estipulado en los pactos que celebren.

La Ley General de Crédito Rural en la fracción X del artículo 67 establece:

" Los ejidos y comunidades, en su carácter de sujetos de crédito, podrán tener las siguientes facultades:

X. Obtener de los bancos los créditos inmobiliarios o habitacionales que requieran para sus miembros, incluyendo los que tengan por objeto realizar aprovechamientos comunes, así como los necesarios para el desarrollo de las zonas urbanas. "

Como puede observarse la Ley en este caso se refiere a los ejidos y comunidades, como sujetos de crédito.

También podemos encuadrar a estos préstamos que determinamos como inmobiliarios, dentro de los refaccionarios, de conformidad a lo establecido por el artículo 113 que nos dice que también podrán utilizarse para la construcción de obras civiles y conexas... adquisición de equipo y construcciones para la explotación de recursos turísticos.

El artículo 117 de la ley de que tratamos señala como

plazo máximo de amortización de estos créditos el término de --  
15 años, quedando garantizados los mismos con la constitución-  
de hipoteca sobre los bienes adquiridos, pero en ningún caso -  
podrá exceder al crédito adquirido, ni de las obras realizadas.

b) ARRENDAMIENTO.

Civilmente se define al contrato de arrendamiento como aquel por el cual el arrendador se obliga a conceder el uso o goce temporal de una cosa y la otra, a pagar por ese uso o goce un precio cierto. Artículo 2398 del Código Civil.

Existieron en el Derecho Romano algunas instituciones semejantes al Contrato Ejidal, como las que se enuncian:

" El Colonato, que era una institución legal en virtud de la cual el hombre libre, llamado colono se unía a perpetuidad a la tierra ajena con el propósito de cultivarla asegurando una reata al propietario de ella y el pago de impuestos al Estado." (53)

" El *Ius in agro vectigali*, era un derecho real pretoriano en virtud del cual las personas obtenían el goce y disfrute, a perpetuidad de fondos pertenecientes a los municipios con la obligación de pagar a cambio un censo o vectigal." (54)

" La *Emphiteusis* es un derecho real sancionado por el pretor en virtud del cual el superficiario tenía la facultad a perpetuidad o por largo tiempo para levantar construcciones y disfrutar de ellas en terreno ajeno mediante el pago de una pensión o *salarium*." (55)

Las instituciones jurídicas mencionadas pasan directa

(53) Lemus García Raúl. Derecho Romano Compendio. Editorial --  
Línea. Pág. 83

(54) Obra citada. Pág. 183.

(55) *Ibidem*.

mente a los países dominados por Roma.

En América, entre los aztecas se encuentran antecedentes de contratos que bien pudieran catalogarse como de derecho civil, como el de aparcería; " Los contratos de aparcería se celebraban cuando en algún barrio había tierras vacantes, pues estas podían ser alquiladas o dadas en aparcería a otro barrio". (56)

Estos contratos entre los aztecas se realizaban no solo porque había tierras vacantes, sino también por lo siguiente: " No todas las tierras poseídas por nobles y guerreros, según tenemos dicho, provenían de la conquista; estas tierras -- eran labradas en beneficio de los señores por macehuales o peones del campo, o bien por renderos que no tenían derecho alguno sobre las tierras de conquista de que el monarca hacía merced, se encontraban, como es de suponer, ocupadas por los vencidos, pero las donaciones del Rey no implicaban en este caso un despojo absoluto para los primitivos propietarios, estos -- continuaban en la posesión y el goce de sus tierras conquistadas, esto bajo las condiciones que los nuevos dueños les imponían. De propietarios pasaban, al perder su libertad, a ser -- una especie de inquilinos o aparceros con privilegios que les era lícito transmitir a sus descendientes; no podrían ser arrojados de las tierras que poseían y de los frutos una parte era para ellos y otra para el noble guerrero propietario. Estos -- aparceros se llamaban mayeques y eran muy numerosos en la época de la Conquista." (57)

(57) Mendieta y Núñez Lucio. El Derecho Precolonial. Ed. Porrúa. Pág. 128

En la época Colonial fueron muy comunes los contratos de arrendamiento y aparcería constituyendo una fuente de mano de obra de las incipientes haciendas; " Estos aparceros fueron denominados terrazgueros; aunque hay cierta confusión en cuanto a las peculiaridades de este sistema; otros textos emplean como sinónimo terrazgo y tributo, al parecer durante los primeros años de la Colonia el trabajo de los terrazgueros es una continuación de la relación tributaria prehispánica que eslabonaba a caciques y mayeques. "(58)

La orden religiosa de los jesuitas, entre otras recomendaban se distribuyeran a los indígenas tierras medias, y lo que realmente sucedía al concedérseles porciones de tierra a los indígenas, querían arraigarlos para tener la mano de obra necesaria para sus cultivos. En los albores de la Independencia Don Miguel Hidalgo, a fin de solucionar principalmente el problema agrario en cuanto al arrendamiento, promulga el 6 de diciembre de 1810 un decreto en el que se ordenaba; " Por el presente mando a los jueces y justicias del Distrito de esta Capital que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que enterándolos a la Caja Nacional se entreguen a los referidos naturales para su cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrenderse, pues es mi voluntad que su uso y goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos."(59)

(58) Bartra Roger. Estructura Agraria y Clases Sociales en México. Ed. Era. Pág. 135.

(59) Chavarrri H. Juan. Hidalgo. Ed. Diana. Pág. 157.

Como se ha visto, en las diferentes etapas históricas ha existido el arrendamiento de la tierra, siendo característico que surge esta relación con base en el derecho de fuerza de los poderosos, ya sea económica o culturalmente, así como en el aspecto religioso, frente a los más débiles, lo cual tenía como resultado la posesión y el acaparamiento de la tierra.

Mediante la aplicación de las ideas de la Reforma Agraria respecto a la dotación y restitución de los ejidos, se trató de aliviar la situación descrita anteriormente, pero entonces surgen otros problemas.

Al otorgársele a los ejidatarios las porciones mínimas de posesión agraria, se encontraron carentes de los recursos económicos necesarios para la explotación y desarrollo de la misma, fenómeno que quiso remediarse mediante el otorgamiento de crédito oficial, El autor Fernández y Fernández expone: - " El fenómeno de arrendamiento de las parcelas es complejo --- cuando los ejidatarios no cultivan directamente sino que dan en arrendamiento sus parcelas en forma amplia y contumaz, ello se debe a razones múltiples que varían para cada caso. Entre dichas razones está la falta de crédito que puede derivarse de un previo endeudamiento. En este caso el arrendamiento es el equivalente al fracaso del ejidatario como empresario, y esa salida en sesgo se presenta ante la imposibilidad legal de perder la tierra por deudas, otra razón es la falta de crédito suficiente para cultivos valiosos, los que si realiza el arrendatario, entonces el arrendamiento obedece a un raciocini-

cinio correcto del ejidatario."(60)

A lo anterior hay que añadir la situación de extrema ignorancia en que se encuentran hasta la fecha, gran parte de nuestros campesinos, lo que da lugar a que muchas de las veces los créditos que se les otorgan son desviados para fines distintos a los originales, dilapidándolos sin obtener el beneficio para el cual fueron solicitados, lo que da por resultado - que no sean puntuales en los pagos o que definitivamente ya no puedan cubrir su adeudo.

Ante este panorama, no les queda más salida a los ejidatarios que rentar sus tierras, contratándose ellos mismos como peones asalariados del rentista. Esto sucede frecuentemente en los Distritos de Riego por la riqueza de las tierras. Se tienen noticias de que en el Valle del Mezquital, Hidalgo y -- Michoacán son numerosos los ejidatarios que rentan sus tierras.

Analizados los antecedentes históricos, sociales y -- económicos del arrendamiento ejidal, pasaremos a examinarlo -- desde el punto de vista legal.

La Ley Federal de la Reforma Agraria en su artículo - 55 establece que; " Queda prohibida la celebración de contratos de arrendamiento, aparcería y, de cualquier acto jurídico que tienda a la explotación indirecta o por terceros de los terrenos ejidales y comunales, con excepción de lo dispuesto en el artículo 76."

El mismo Ordenamiento, al tratar de los Derechos Indi

(60) Fernández y Fernández Ramón. Cooperación Agrícola y Organización Económica del Ejido. Ed. Septenta. Pág. 121.

viduales, en su artículo 76, como lo indica en el artículo 55, establece las excepciones, refiriéndose también al contenido del 75 que nos dice: " Los derechos del ejidatario sobre la unidad de dotación y, en general, los que le correspondan sobre los bienes del ejido a que pertenezca, serán inembargables, -- inalienables y no podrán gravarse por ningún concepto. Son in-existentes los actos que se realicen en contravención a este precepto."

Ahora bien el 76 establece: " Los derechos a que se refiere el artículo anterior no podrán ser objeto de contratos de aparcería, arrendamiento o cualesquiera otros que impliquen la explotación indirecta o por terceros, o el empleo de trabajo asalariado, excepto cuando se trate de:

I. Mujer con familia a su cargo, incapacitada para -- trabajar directamente la tierra, por sus labores domésticas y la atención a los hijos menores que de ella dependan, siempre que vivan en el núcleo de población;

II. Menores de 16 años que hayan heredado los derechos de un ejidatario;

III. Incapacitados; y

IV. Cultivos o labores que el ejidatario no pueda realizar oportunamente aunque dedique todo su tiempo y esfuerzo.

Los interesados solicitarán la autorización correspondiente a la asamblea general, la cual deberá extenderla por escrito y para el plazo de un año, renovable, previa comprobación de la excepción aducida."

De la transcripción anterior podemos ver que las tres primeras fracciones tal vez no ofrezcan mayor dificultad, pero por lo que hace a la IV. encontramos que con ella se da lugar a que se pueda interpretar que otras personas puedan aportar tanto capital como organización para poder lograr la producción de determinadas tierras. En su caso, los sujetos que intervendrían en estos contratos, serían, por una parte el arrendador o ejidatario propietario y por la otra el arrendatario o inversionista. Cotidianamente se celebran los contratos mencionados y varían según las regiones y sus costumbres, así tenemos que: " En la región de Apatzingán, en el Estado de Michoacán, se realizan en la siguiente forma; 1<sup>a</sup>.- Los inversionistas jamás tomaban una sola parcela, siempre era un número mayor de cuatro, con seis a diez hectáreas cada una. 2<sup>a</sup>.- Las decisiones sobre el cultivo y la técnica a emplear quedaba bajo la estricta responsabilidad y completa autoridad del inversionista. 3<sup>a</sup>.- Las tierras desde el momento en el que se firmaba el contrato pasaban a depender directamente del arrendatario.- 4<sup>a</sup>.- Las partes contratantes convienen en que la participación correspondiente a los ejidatarios se fije en un 10% sobre el valor de la cosecha, estimándose el valor de dichas participaciones en la cantidad de \$ 400.00 en efectivo por hectárea, -- más el pago del impuesto ejidal y las cuotas del agua. 5<sup>a</sup>.- El pago de estas participaciones a los ejidatarios se efectuaba; el 50% en el momento de firmar el contrato y el resto tres meses después, previo descuento de los gastos, mejoras hechas a las parcelas por quien las tomaba en arrendamiento."(61)

En principio la forma que adoptaron estos contratos -- fué la verbal, posteriormente, a partir de los años de 1966 -- 1967 toman la escrita llamándoseles entonces convenios de participación. Como se ha expresado, estos contratos se celebran principalmente en los distritos de riego así como en las regiones dedicadas a la explotación de algodón, los cuales llegan a ser ilícitos porque provocan el acaparamiento de las tierras, -- siendo esto contra los principios agrarios por lo que hace a -- ese acaparamiento que se quiere evitar.

Algunas de las fallas que se pueden señalar a los convenios de participación son:

a) Los largos plazos que se otorgan, excesivos en ocasiones, a cambio de precios reducidos.

b) Falta de control para el cumplimiento de los meses.

c) Inexistencia de sanciones adecuadas ante estas situaciones.

Cabe hacer mención, como en todos los contratos que se celebran entre poderosos y débiles, de las cláusulas leoninas que en ocasiones, casi siempre contienen, por lo que hace al pago de agua, pago de impuesto ejidal etc., por parte del ejidatario, que vienen a beneficiar a los intereses de los rentistas.

(61) Restrepo Fernández Iván. José Sánchez Cortés. El Arrendamiento de Tierras Ejidales. El Caso de Apatzingán. Revista del México Agrario. Págs. 48 - 49.

Una vez que han sido tratadas las deficiencias que -- ofrece la celebración de los contratos de arrendamiento en materia agraria, proponemos que ahora que está tan en actualidad el tratamiento de la privatización de los ejidos, se legisle en una forma más amplia y se cree la figura jurídica adecuada para que en todo caso sigan celebrándose estos contratos, pero con la debida protección a los campesinos, que no por sus necesidades se vean privados de los derechos que les ha conferido la Reforma Agraria y dejen de ser los empleados de sus mismas tierras o que sean desposeídos de las mismas.

c) COMPRA - VENTA.

Este tipo de contratos son celebrados, por una parte por los ejidatarios-productores y por la otra los comerciantes que adquieran los productos para su comercialización.

Estas operaciones tienen una importancia mayor de las que comúnmente se les concede, ya que el progreso económico y social del país puede depender de la agilización que se le da a la producción agrícola.

Lo anterior está directamente relacionado con las acciones gubernamentales de atención al campo, entre las que se pueden mencionar el crédito agrícola.

Al hablar de los sujetos de este contrato mencionamos a los comerciantes como segunda parte, hacemos notar que estos pueden ser, ya personas físicas o bien personas morales. Al respecto debe hacerse notar que uno de los principales problemas que afrontan los productores agrícolas lo es el transporte de sus productos a los centros de consumo, lo que origina la intervención de intermediarios que las más de las veces logran un beneficio mayor que los productores mismos, constituyéndose como compradores únicos. Esta situación ha tratado de eliminarse mediante acciones estatales con el establecimiento de organismos descentralizados que ofrecen a los campesinos opciones para la realización de sus productos, como ejemplo tenemos a la C.O.S.A.S.U.P.O., que cuando menos fija precios de garantía mismos que tampoco vienen en ocasiones a beneficiar a los productores. Otro ejemplo de organismos creados por el estado lo

es el Instituto Mexicano del Café, que mediante un sistema verdaderamente de mercadotecnia, principiando con la producción, ya que orienta a los productores, pone a su disposición sus instalaciones, experiencia y relaciones comerciales, por otra parte les proporciona los precios del café en el Mercado Internacional para fijar los precios mínimos que tendrán que pagárseles, los que pueden variar de un ciclo agrícola a otro, interviniendo para esto la calidad, volumen y localización del producto.

En el ramo cañero mediante Decreto del 24 de octubre de 1970 se establecieron las bases para la liquidación de la materia prima a los proveedores de los ingenios azucareros del pais formulando un Contrato Uniforme de Entrega y Recepción de Caña para Uso Industrial.

d) PERMUTA

En relación a este contrato debemos de recordar que de conformidad al Código Civil es aquel por el cual cada uno de -- los contratantes se obliga a dar una cosa por otra. Artículo -- 2327 del Código Civil.

La Ley Federal de la Reforma Agraria nos habla de la permuta al tratar de las Permutas de Bienes Ejidales en los ar tí cu los 336, 337 y 338.

De conformidad a lo establecido por el primero de los artículos citados, tenemos que expresa, artículo 336: " Los ex ped ientes relativos a permutas entre ejidos se iniciarán a so lici tud de los ejidos interesados ante el delegado agrario que corresponda."

Si tomamos en cuenta que la misma Ley en su artículo- 23 declara que los ejidos y comunidades tienen personalidad ju ri dica, se desprende que para la permuta ejidal los sujetos de esta relación jurídica lo constituyen los ejidos.

Ahora bien, el consentimiento se configura con lo que se indica en el artículo 337, que nos dice; "La conformidad de los permutantes se recabará en las asambleas generales de aji dat arios que para el efecto se convoquen, por un representante de la Delegación Agraria, el que deberá comprobar, de acuerdo con los censos legalmente aprobados, la aceptación de la permu ta por las dos terceras partes de los miembros del ejido." Si no se reúne este requisito no podrá tampoco llevarse al cabo - la permuta de que se trate.

En cuanto a la forma del contrato que tratamos, debe - de catalogarse como un contrato formal, ya que se requiere la - aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria para su cele- bración, así como del Banco que tenga intereses en juego.

También es sinalagmático porque hay intercambio reci- proco de obligaciones, oneroso y conmutativo.

La Permuta Ejidal tiene lugar cuando los mismos ejida- tarios tienen interés en mejorar de alguna manera sus bienes, o bien en transformar sus satisfactores, como podría ser el propo- ner mejoras de servicios públicos, establecer centros habitacio- nales, parques públicos, etcétera.

El artículo 338 determina: " Recabada legalmente la -- conformidad de los ejidos interesados, la Delegación Agraria, - oyendo previamente al Banco oficial que opere con alguno de --- ellos, hará un resumen del caso en el término de quince días fi jaado la extensión y calidad de las tierras y los volúmenes de- agua que deban permutarse, y lo remitirá junto con el expedien te a la Secretaría de la Reforma Agraria, para que ésta lo somete ta a resolución presidencial."

De lo que se puede concluir que el objeto de la Permuta deberá consistir en las tierras de los ejidos.

Así ha quedado reseñado el contrato de Permuta Ejidal.

e) EXPLORACION FORESTAL

En cuanto a este contrato, debemos mencionar que debe de ser minuciosamente elaborado, ya que su cumplimiento da lugar en ocasiones al abuso, llegando a la tala immoderada de los recursos forestales del país. Debido a lo anterior, se solicita por lo afectados, las vedas, que suprimirían, en su caso, la tala de árboles que jamás serán reemplazados.

Ahora bien, si pensamos en los beneficios que nos debe reeditar la explotación racional y organizada de nuestros bosques, ya que como es sabido la madera es materia prima para múltiples usos como lo es para la industria papelera, minera, etc. debería de legislarse en forma práctica y obligarse, a los directamente beneficiados, pero en una forma real, a la siembra y cultivo de árboles, tan útiles para la industria como para la ecología.

El Estado interviene directamente en la explotación forestal tratando de establecer estructuras que le permitan vigilar y sancionar las concesiones forestales, a fin de evitar las talas immoderadas y el desperdicio de madera, como se tiene conocimiento por las denuncias que se hacen; " En julio de 1972 se denunció el caso de Compañías que operaban en la Sierra de Durango, donde se desaprovechaba el 65% de cada árbol cortado. El Ingeniero Villarreal, Administrador de la Compañía Maderera de Durango, explico: que se quema el 10% de madera para mantener en funcionamiento la planta Del Salto, agregando a continuación que de un árbol tamaño standar que se compra a \$ 600.00 y-

se vende ya aserrado en \$ 800.00, el aprovechamiento es como sigue: el 70% produce trozo, el 20% leña raja y 10% rama de brazo. Regularmente solo se aprovecha el trozo, de tal suerte que el 30% del árbol queda tirado en el bosque, agregó que luego ya en la planta el trozo, entre aserrín, corteza y desorri- lle ( lo pegado a la corteza para cuadrar el trozo ), se pierde el 50% de lo que llega al aserradero, así se desperdicia o se deja de aprovechar alrededor del 65%."(62).

Si bien es cierto que la cita anterior corresponde al año de 1972, en la actualidad, y a diario podemos seguir viendo que las talas de nuestros bosques siguen siendo immoderadas, -- irracionales e ineficientes en su aprovechamiento, dificultades que han tenido sus orígenes históricos y sociales que se refle- jan en los métodos vigentes.

Como punto de partida tenemos que entre los Siglos XII y XV empieza a reglamentarse la cuestión forestal, de la si- --- guiente forma: los bosques explotados por los campesinos les -- pertenecía, pero todo lo que se hallaba fuera de los mismos, -- era propiedad del "oberano, de este concepto se adopta la pala- bra FORIS, que significa fuera.

Durante la época colonial se dictan ciertas medidas pa- ra proteger los derechos que tenían los naturales sobre los bos- ques, la Ley Primera, título 24 Libro 70 de la Novísima Recopi- lación, los declaraba de uso común, y los protegía contra las - talas, pero estas disposiciones así como otras que ofrecían pro- tección a los indígenas no fueron acatadas por las Autoridades- de la Nueva España ni por los conquistadores, pues indiscrimi- (52) Periódico Excelsior. 28 de julio de 1972. Primera plana.

adadamente explotaban los bosques ya que la madera la utilizaban en la explotación de las minas y en la construcción de pueblos.

En la época del Porfiriato con las concesiones otorgadas a extranjeros, así como a algunos caciques el fenómeno se agudiza. Esta situación cambia con el estallido de la Revolución Mexicana, que trae como consecuencia la transformación social, económica y jurídica.

Con la vigencia de la Constitución de 1917 y en particular del artículo 27 de la misma, se da origen a una nueva política agraria, consecuentemente forestal.

Como hemos visto en otra parte de este trabajo, el artículo 27 en sus tres primeros párrafos habla de que la propiedad de tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, así como el que se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los -

elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. También nos habla de que para el efecto de los párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, uso o aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

Podemos establecer que en principio el artículo 27 --- Constitucional fija las bases para la explotación forestal, solo que en la práctica surgen dificultades de tipo económico, social y de otra naturaleza, que impiden la aplicación correcta de las determinaciones legales.

La Ley Federal de la Reforma Agraria nos habla de la utilización de los montes de uso común en el artículo 138 fracción II, que nos dice:

" El aprovechamiento de los montes de uso común, en los ejidos y comunidades, se hará teniendo en cuenta lo que prescriben las leyes de la materia y las disposiciones que dicten las autoridades encargadas de aplicarlas, de acuerdo a las siguientes prevenciones:

a) Los ejidatarios podrán emplear libremente la madera muerta para usos domésticos.

b) Tratándose de maderas vivas que deban utilizarse -

en la construcción de habitaciones, edificios y, en general, en obras de beneficio colectivo, el comisariado deberá obtener el permiso de las autoridades competentes; y

c) La explotación comercial de los montes o bosques de ejidos y comunidades agrícolas o forestales, así como la transformación industrial de sus productos, deberá hacerse directamente por el ejido o comunidad, previo acuerdo de la asamblea general y aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria, in variablemente para este propósito, los núcleos agrarios se integrarán en unidades ejidales o comunales de producción forestal o industrial, que estarán reguladas por las disposiciones que para tal efecto expidan las Secretarías de la Reforma Agraria y de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Cuando las inversiones que se requieran, rebasen la capacidad técnica o económica del ejido o comunidad y el Estado no esté en condiciones de otorgar el crédito necesario y la asistencia técnica para que aquellos realicen por sí mismos la explotación forestal o industrial en los términos del párrafo anterior y alguna empresa oficial o de participación estatal, en primer lugar, o alguna empresa privada, ofreciere condiciones ventajosas para el ejido o comunidad, en la compra de la materias prima o mediante asociación en participación, podrá la asamblea acordar la explotación conforme a las características técnicas del aprovechamiento y durante el tiempo que en cada caso se autorice por la Secretaría de la Reforma Agraria, en los términos de esta ley, siempre que se garanticen plenamente los-

intereses de los ejidos y comunidades."

Lo anterior por lo que hace a la Ley Federal de la Reforma Agraria, por su parte la Ley Forestal en su artículo 94 establece que los terrenos forestales nacionales deberán ser destinados a la constitución de ejidos para la explotación forestal.

El artículo 19 de la misma Ley señala los requisitos necesarios para la celebración de los contratos de explotación forestal, así como el instructivo para la constitución, organización y funcionamiento de Asociaciones Forestales, pasamos a mencionarlos:

I.- Aportación que hará la asociación forestal a la persona física o jurídica con la que se asocie;

II.- Aportación que en bienes o servicios hará la persona física o jurídica de la asociación forestal, para que se lleve a cabo el aprovechamiento de los recursos forestales;

III.- Fijación del porcentaje que en las utilidades del negocio deban corresponder a la asociación forestal y a la persona física o jurídica asociada;

IV.- Bases para la administración de los aprovechamientos, en las que deban de intervenir tanto la asociación forestal como la persona física o jurídica asociada que deben rendir se cuentas para reconocer la situación financiera del negocio.

Por lo que hace a las autorizaciones para los contratos de explotación forestal, contamos con tres especies:

1.- Unidades Industriales de Explotación con vigencia generalmente de 25 años, que inducen áreas considerables y volú

menas, por lo regular arriba de 10,000 mts. cúbicos, rollo por año de coníferas.

2.- Las que producen 10,000 mts. cúbicos, rollo de especies preciosas tropicales. Estas se establecen para abastecer de materia prima a las industrias de importancia y exigen para su creación de un Decreto Presidencial.

3.- Unidades de Ordenación Forestal, con vigencia de 10 años y volúmenes variables.

Si atendemos las consideraciones anteriores, tenemos que es evidente el incumplimiento de las estipulaciones de los contratos por lo que reciben fuertes críticas, entre otras, la que sigue: "Causa importante de la situación que guarda la explotación forestal son sin duda, la negligencia que ha habido para exigir al concesionario el cumplimiento de sus compromisos valiéndose para ello de todos los medios, la mayoría violatorios de la ley, y por otro lado también, lo aleatorio de las concesiones que no ofrecen seguridad a las inversiones e inducen al concesionario a tratar de obtener el mayor beneficio en el menor tiempo posible, a costa del bosque, de vidas campesinas y de la ley." (62)

Otro medio por el cual son víctimas los ejidatarios de explotación lo es el llamado Derecho de Monte ya que los precios que se les pagan por la extracción de la madera son en exceso bajos si se comparan con los precios comerciales, de esta manera volvemos a ver el despojo de tierras, así como que el --

(62) Cuauhtémoc Cárdenas S.- Las Concesiones de Explotación Forestal.- Revista del México Agrario 1967. Pág. 100.

ejidatario sea nuevamente trabajador de su propio campo, sin -- que se le brinden las garantías necesarias, en todo caso, por -- lo que hace a sus derechos laborales, ya que carecen de los medios económicos suficientes para llevar al cabo ellos mismos la explotación de las riquezas forestales y por esta razón se concesioaan a particulares que no poseen el debido interés a la conservación de las mismas.

Proponemos, por lo expuesto en el estudio de este contrato de explotación forestal que de una manera urgente se dicten determinaciones legales que tiendan a la protección de los ejidatarios de manera que se estipulen cláusulas rescisorias en su favor, de ellos, así como sanciones en caso de incumplimiento a las partes contrarias, que bien podrían ser cláusulas penales que verdaderamente los beneficiare.

f) REFACCIONARIOS.

Los contratos refaccionarios pueden tenerse como una especie de los contratos de apertura de crédito, conformándose de la siguiente manera; es la relación jurídica mediante la que una de las partes, esto es, una Institución Bancaria Oficial otorga a la otra una suma determinada de dinero, quedando obligada ésta a invertir el dinero obtenido en la compra, para uso, alquiler o venta en su caso, de aperos, implementos, útiles de labranza, -- abonos, abonos de asimilación lenta, animales de trabajo, ganado, etc., así como para realizar plantaciones o cultivos cíclicos o permanentes; para la apertura de tierras para su cultivo, compra de instalaciones de maquinaria y construcción o realización de obras y mejoras materiales agrícolas de carácter transitorio.

Como puede apreciarse, los sujetos que intervienen en la celebración de este contrato, lo son, por una parte, el acreditante o refaccionador y por la otra el acreditado o refaccionado, mismo que deberá comprometerse a garantizar el crédito con hipoteca y prenda, tanto de las fincas como de las máquinas, implementos, muebles, útiles y cosechas.

Estos contratos son importantes porque ellos constituyen los medios legales que sirven para garantizar y estructurar dispositivos financieros tendientes a satisfacer las necesidades económicas de los ejidatarios, solidarizándose el Estado en esta función social, convirtiéndose en un apoyo monetario para que los campesinos puedan hacer productivas sus tierras.

Este tipo de contratos están contemplados en los artícu

los 112 y 113 de la Ley General de Crédito Rural.

Dada la importancia que tienen estos contratos para el desenvolvimiento del campo, creemos que con una administración adecuada de los fondos que puedan suministrar las Instituciones crediticias, podrán los ejidatarios lograr una mejor producción respecto a sus tierras y por lo tanto, un mejor nivel de vida -- que en parte sería una solución al grave problema agrario que -- nos aqueja.

g) HABILITACION O AVIO

El artículo 111 de la Ley General de Crédito Rural nos dice; " Serán préstamos de habilitación o avio aquellos en que el acreditado quede obligado a invertir su importe precisamente en cubrir los costos de cultivo y demás trabajos agrícolas, desde la preparación de la tierra hasta la cosecha de los productos, incluyendo la compra de semillas, materias primas y materiales, o insumos inmediatamente asimilables, cuya amortización pueda hacerse en la misma operación de cultivo o explotación -- anual a que el préstamo se destine; en los gastos de cosecha de productos vegetales silvestres o espontáneos y en los costos de las labores de beneficio necesario para su conservación en la adquisición de aves y ganado de engorda y reposición de aves de postura; en la compra de alimentos y medicinas para aves y ganado; en los gastos de manejo de hatos; en la compra de alimentos y medicinas así como el manejo de parvadas; en los gastos de -- operación, administración y adquisición de materias primas para industrias rurales y demás actividades productivas ".

Como puede verse, también en este contrato como en el refaccionario, una de las partes lo es la Institución Oficial, que viene a ser el habilitante, acreditante o aviador y por la otra el acreditado o aviado, quien debe garantizar el crédito con las materias primas y materiales adquiridos y con las cosechas o productos que se obtengan mediante la inversión del préstamo, sin perjuicio de que las Instituciones acreditantes puedan solicitar garantías adicionales, fracción III del artículo-

116 de la Ley mencionada.

Podemos observar que tanto el contrato de crédito refaccionario como el de habilitación o avío, están llamados a ser de gran utilidad a los ejidatarios, ya que mediante ellos pueden obtener dinero en efectivo para poder llevar al cabo la productividad de sus tierras, lo que en un momento dado deberá traer también beneficios personales a los interesados.

#### h) SUMINISTROS.

Para tratar lo relativo a este contrato hemos de recordar lo establecido en el Capítulo II de este estudio, en donde dijimos que los contratos de suministros son aquellos que se celebran por la Administración Pública para complementar la realización de un servicio público, poniendo como ejemplo que para que funcione un hospital se tienen que adquirir diversos objetos, como son muebles, alimentos, equipos quirúrgicos etc.

Asimismo vimos la definición dada por el Maestro Serra Rojas: " Un acto jurídico realizado por la administración y una o varias personas, o una empresa o institución por el cual esta se compromete, a cambio del precio o de servicios, a prestaciones muebles, es decir, a la provisión de los artículos necesarios para la atención de los servicios públicos, tales como --- cuerpos de tropa, los hospitales, las escuelas, los internados, los centros asistenciales infantiles, los bancos de la armada, las cárceles, los tribunales de menores y otros análogos ".

Puede considerarse al contrato de suministro como una salida a los productos que resultan de las cosechas de los ejidatarios, principalmente de los cereales, tan necesarios en la alimentación de los niños en los centros públicos asistenciales así como en los hospitales infantiles dependientes principalmente del D. I. F.

Mediante el manejo adecuado de este contrato, tenemos que también puede ser de gran utilidad a los productores ejidales para comercializar las cosechas obtenidas.

## TESIS DE LA SUPREMA CORTE.

En la publicación del Diario Oficial de la Federación de fecha 4 de febrero de 1963, aparecen reformas y adiciones a la Ley de Amparo, siendo por primera vez que se trata en forma reiterada el término de "Materia Agraria", estructurándose el Amparo Agrario en las modificaciones y adiciones hechas al numeral 107 de la Constitución, siendo las mismas de carácter eminentemente tutelar y protector, estableciéndose:

1.- La obligación para las autoridades de suplir la deficiencia de la queja, tanto en la demanda como en la revisión, artículos 2, 76 y 91.

2.- Improcedencia del desistimiento, tratándose de núcleos de población y de la caducidad de la instancia o del sobreseimiento por falta de promoción, artículos 2 y 74.

3.- Simplificación en la forma para acreditar la personalidad, artículo 12.

4.- Prohibición para desconocer la personalidad de los miembros de un comisariado cuando se haya vencido el término para el que fueron electos, sin que se haya hecho nueva elección, artículo 12.

5.- Facultad de continuar el trámite de un amparo promovido por un campesino, por aquel que tenga derecho de heredero, artículo 15.

6.- Derecho de reclamar en cualquier tiempo actos que afecten a núcleos ejidales o comunales, lo que se traduce en la prohibición de sobreseer en el juicio con base en la causal de-

improcedencia establecida en la fracción XII del artículo 73, - cuando el amparo se haya interpuesto por dichos núcleos, artículo 22, 73 fracción XII.

7.- Derecho de reclamar en treinta días actos que causen perjuicios a ejidatarios o comuneros, artículo 22.

8.-Facultad de los jueces de primera instancia para admitir la demanda de amparo y decretar la suspensión provisional para los casos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como efectos privar de sus derechos agrarios a núcleos de población, artículo 39.

9.- Obligación de recabar de oficio las pruebas que se consideren convenientes, así como ampliar facultades de los jueces de acordar las diligencias que estimen pertinentes y de solicitar de las autoridades elementos probatorios idóneos, lo que implica la prohibición de resolver en contra de los ejidatarios, comuneros o núcleos de población por deficiencia de pruebas, artículos 78 y 157.

10.- Obligación de examinar los actos reclamados tal y como aparezcan probados, aunque sean diferentes a los reclamados en la demanda, artículo 78.

11.- Término de diez días para interponer la revisión, artículo 80.

12.- Prohibición de que se tenga por no interpuesto un recurso por falta de copias, y obligación de ordenar su expedición, artículo 85.

13.- Derecho de hacer valer la queja en cualquier tiempo, artículo 97.

14.- Obligación especial del Ministerio Público de vigilar que se cumplan las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población, artículo 113.

15.- Procedencia de la suspensión de oficio cuando los actos reclamados entrañen la afectación de los bienes agrarios de núcleos de población o substracción del régimen jurídico ejidal, artículo 123, fracción III.

16.- No exigencia de garantía para que surta efectos la suspensión, artículo 135.

17.- Obligación del juez de recabar las aclaraciones a la demanda si los quejosos no lo han hecho en el término de quince días que se les conceda previamente, artículo 146.

18.- Obligación de las autoridades responsables de rendir informes justificados, no solo de la manera más precisa que conduzca al conocimiento exacto de los hechos, sino también acompañándolo de todos los elementos idóneos para ello, artículo 8 Bis.

19.- Simplificación de los requisitos de la demanda, artículo 116 Bis.

A continuación se citan diversas ejecutorias pronunciadas por la Suprema Corte de Justicia en Materia Agraria.

" La facultad constituida en el último párrafo del artículo Constitucional, se encuentra expresamente condicionada por dos únicas circunstancias; la primera que los contratos y concesiones que se nulifiquen, hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Na--

ción y la segunda que esos acaparamientos impliquen perjuicios-graves para el interés público.

En el caso está demostrado el perjuicio grave para el interés público, por el hecho de haber concedido al quejoso una superficie de tierra de 249,579 hectáreas para colonización, -- obligación con la cual no cumplió. Por otra parte el artículo - 11 transitorio del Pacto Federal, señala la obligación de poner en vigor en toda la República las bases establecidas por la misma Ley Fundamental, entre tanto las legislaturas Federales y -- de los Estados legislan sobre los problemas agrarios y obreros- y, la connotación lisa y llana de los conceptos " acaparamiento " e " interés público ", que se usan en el artículo 27 citado, es tan sobria, que no vuelve absolutamente indispensable su definición posterior por una Ley Reglamentaria, por lo que el Ejecutivo de la Unión puede, con la simple revisión de las concesiones otorgadas, resolver la nulidad de los contratos objeto de éstas. Esta consideración sirve también para estimar que el ejercicio- por el Ejecutivo de la Unión de la facultad contenida en el aludido párrafo del artículo 27, en bien del interés público, no - puede entenderse limitadamente ante los intereses de terceros - perjudicados, porque realizándose un propósito de interés nacional, este necesariamente debe considerarse encima de los intereses creados por el derecho privado ".(63)

(63) Amparo de la Compañía Explotadora de Tierras y Maderas de - Sonora, S. A. Informe de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México 1930. Págs. 67 y 68.

" Contratos de ejidos con terceras personas, su renovación solo tiene vigencia por un año. Aplicación del artículo -- 209 del Código Agrario.

El artículo 209 del Código Agrario establece que los - contratos que los ejidos celebren con terceras personas no podrán formularse hasta por un año ni podrán renovarse, si no hay conformidad de la mayoría de los ejidatarios expresada en asamblea general y autorización de la Secretaría de Agricultura. De lo anterior se deduce claramente que la renovación de los contratos queda sujeta a igual temporalidad.

En tal virtud si el acto reclamado se hace consistir - en la orden dictada por la autoridad agraria para la cancelación de el contrato renovado y la temporalidad de este concluye durante la tramitación del juicio, procede decretar el sobreseimiento con apoyo en los artículos 63, fracción XVIII y 74, fracción III de la Ley de Amparo. Esta conclusión se sustenta en -- que cuando ocurre tal circunstancia, aún subsistiendo el acto - reclamado, ya no podría surtir efecto legal alguno precisamente por haber transcurrido el término de vigencia del contrato y -- por esta razón, deja de existir también el objeto o la materia de el acto reclamado y por lo tanto, la sentencia se dictara en cuanto al fondo, aún cuando fuera favorable al quejoso, no podría proteger, prorrogar o ampliar el término ya vencido, ni retrotraerse en sus efectos a la fecha en que fué emitido el acto-reclamado ".(64)

(64) Amparo en revisión 8621/65. Maderera San Cristobal S. de - R. L. Noviembre de 1966 - 5 votos. Ponente Pedro Guerrero-Martínez.

" Arrendamiento, competencia del fuero común en caso de conflictos entre particulares, sobre terrenos Nacionales tratándose de un contrato de arrendamiento celebrado entre particulares, el hecho que la parte demandada alegue que el inmueble alquilado sea propiedad de la Nación, no amerita evidentemente que el conocimiento de el juicio corresponda a una autoridad de el Fuero Federal, dado que la sentencia que en su oportunidad se dicte, es indudable que solo se ocupará de determinar si ha procedido o no la desocupación que se reclama, pero no afectará de ninguna manera el interés que en su caso pueda tener la Nación, el que, de existir, permanecerá incólume pues el fallo -- que se pronuncie en nada afectará su derecho para que el inmueble sea incorporado a su patrimonio, por ello no tiene aplicación al caso la fracción II del artículo 43 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que dice, los Jueces del Distrito Federal, conocerán de los juicios que afecten bienes de propiedad Nacional, ni el 45 que concede igual facultad a los Jueces de Distrito de los Estados ".(65)

De esta manera es como la Suprema Corte de Justicia empezó a ocuparse de la Materia Agraria.

(65) Sexta Epoca, Primera Parte. Vol. XII. Pág 1118/957.- Adelaida Ortega de Collantes. Unanimidad de 15 votos.

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

1.- Como antecedente directo de los Contratos Ejidales tenemos el concepto de los contratos de Derecho Romano, de donde se deriva que tengamos elementos de existencia y de forma, por lo que hace a la celebración de dichos contratos. Es de señalarse la evolución que han tenido respecto a las ideas de Derecho Social contenidas en nuestra Constitución Política en cuanto a nuestra materia, principalmente en el artículo 27.

2.- Expresadas las ideas relativas a la integración de los contratos materia de este trabajo, tenemos que los sujetos que intervienen en ellos, lo serán, por una parte los órganos -- agrarios, la autoridad o autoridades agrarias y por la otra las personas físicas o morales que intervengan.

3.- Ha quedado establecida la diferencia entre contratos civiles y contratos administrativos, ya que en aquellos aún prevalece el concepto de que la voluntad de las partes es la que impera en las relaciones jurídicas que se efectúan entre particulares, mientras que en los segundos se incluyen cláusulas denominadas exorbitantes, mediante las cuales el Estado adquiere cierta situación privilegiada ante las partes que contrata.

4.- Ejemplos clásicos de los contratos administrativos los tenemos particularmente en los contratos de obra pública y de suministro.

5.- Los contratos en materia agraria también tienen un régimen especial, dada la situación protectora que adopta la --- Constitución así como la Ley Federal de la Reforma Agraria por -

lo que hace a las tierras propiedad de la Nación, tal y como se determina en el artículo 27 Constitucional y demás leyes reglamentarias.

6.- Así tenemos que para la celebración de los contratos ejidales deben existir ciertas condiciones que hagan posible la validez de los mismos, como hemos visto en ocasiones es necesaria no solo la voluntad de las partes contratantes sino que debe contarse también con la aprobación de la asamblea y la autorización de la Secretaría de la Reforma Agraria.

7.- El estudio de los contratos ejidales que se ha realizado tiene por objeto el que los mismos se realicen en las mejores condiciones para los ejidatarios y que no sean víctimas de los poderosos económicamente, pues como quedó visto principalmente por no contar los ejidatarios con los medios monetarios suficientes en muchas ocasiones sufren la pérdida de su patrimonio, a manos de los que se aprovechan de estas circunstancias.

8.- Debemos reconocer que los contratos que fueron estudiados si tienen una aplicación correcta, deben ser de gran utilidad para la población campesina en general, pudiendo de esta manera resolver aunque sea parcialmente el grave problema que se vive en el campo mexicano.

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

- Acosta Romero Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa 1978.
- Acosta Romero Miguel.- La Unilateralidad del Acto Administrativo en el Derecho Mexicano.- Revista No. 886 de la Facultad de Derecho 1976.
- Bartra Roger.- Estructura Agraria y Clases Sociales en México.- Serie Popular ERA 1979.
- Bravo González Agustín.- Obligaciones Romanae.- Editorial Saxon México 1972.
- Borja Soriano Manuel.- Teoría General de las Obligaciones.- Editorial Porrúa 1953.
- Cárdenas Solórzano Cuauhtémoc.- Las Concesiones de Explotación Forestal.- Revista del México Agrario.- Editorial Campesina 1967.
- Constitución General de la República.- Editorial Porrúa 1990.
- Código Civil para el Distrito Federal.- Editorial Porrúa 1990.
- Código Fiscal de la Federación
- Diccionario de Derecho Privado.- Editorial Labor Madrid 1961.
- Diccionario Jurídico Escriche.- Editorial Norte Baja California-na
- Duguit León.- Las Transformaciones Generales del Derecho Privado, desde el Código Napoleón.- 2a. Edición.- Librería de Francisco Beltrán.- Madrid.- Traducción Carlos Rosada 1928.
- Fernández y Fernández Ramón.- Cooperación Agrícola y Organización Económica del Ejido.- Editorial S.E.P. Setenta --

1977.

Flores Barroeta Benjamín.- La Ley Federal del Consumidor a la Luz de Nuevas Orientaciones del Derecho.- Ensayo presentado a la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística A. C.

González Pérez Jesús.- El Contribuyente.- Ensayos de Derecho Administrativo para conmemorar el XXV Aniversario de la Ley de Justicia Fiscal.- Revista del Tribunal Fiscal de la Federación 1966.

Graue y Díaz González Desiderio.- Contribución al Estudio del Problema Agrario Mexicano.- Tesis de la Facultad de Derecho U.N.A.M. 1973.

Ley Federal de la Reforma Agraria.- Editores Mexicanos Unidos, S. A. 1988.

Ley General de Crédito Rural.- Editorial Porrúa 1987.

Ley Forestal y de Caza.- Editorial Porrúa 1986.

Ley General del Poder Judicial de la Federación 1975.

Ley de Amparo.- Editorial Porrúa 1990.

Lemus García Raúl.- Compendio de Derecho Romano.- Editorial LIMSA 1979.

Mendieta N. Lucio.- El Derecho Precolonial.- Editorial Porrúa 1977.

Nava Segrete Alfonso.- Contratos Administrativos.- Ensayos de Derecho Administrativo para conmemorar el XXV aniversario de la Ley de Justicia Fiscal.- Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. 1966.

Periódico Excelsior.- Edición 28 de junio de 1972.

Restrepo Fernández Ivan, José Sánchez Cortés.- El Arrendamiento de Tierras Ejidales, el caso de Apatzingán.- Revista - del México Agrario.- Editorial Campesina 1967.

Sánchez Medel Ramón.- De los Contratos Cíviles.- Editorial Porrúa 1973.

Serra Rojas Andrés.- Derecho Administrativo.- Tomo II.- Editorial Porrúa 1976.

Semanario Judicial de Jurisprudencia.- Tomo V 1976.