

633
2ef

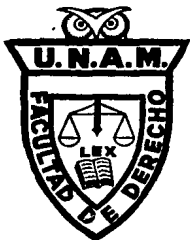


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO

LOS PROBLEMAS QUE PRESENTAN LOS CONTRATOS EN
LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA Y
SUS POSIBLES SOLUCIONES.

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



MEXICO, D. F.



1993

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

TESIS CON
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

La importancia que tienen las relaciones contractuales en el campo mexicano ha motivado en nosotros y el interés por el estudio de los contratos ejidales y de sus especies, elementos, autoridades competentes y especialmente la gran trascendencia social que adquieren el ser un importante instrumento jurídico, que colabora a crear un marco de seguridad jurídica en las transacciones que llevan a cabo los ejidatarios, para comercializar sus cosechas, obtener crédito para hacer productiva la tierra y así cumplir con la función social que les ha sido asignada, por nuestra Constitución Política, esta institución que tiene como origen al Derecho Privado es acogida en que nuestro Derecho Agrario, con el matiz que le imprime esta materia así: Los principios de interés público, interés público nacional y la solidaridad, tienen primacía sobre el interés privado que se manifiesta principalmente en la libertad contractual que deja de contemplarse en forma distinta a la tradicional teoría civilista, de la igualdad de las partes, además de esto los vicios que se dan en la práctica, como incumplimiento de los contratos y otros más obedecen casi siempre al estado de atraso sociocultural de los ejidatarios, creemos que lo antes comentado justifica este estudio de los contratos ejidales.

I N D I C E

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

CAPITULO PRIMERO.

ANTECEDENTES.

PAG.

1.- CONCEPTO	1
2.- NATURALEZA JURIDICA Y ELEMENTOS.....	6
3.- LOS CONTRATOS CIVILES EN PARTICULAR.....	13

CAPITULO SEGUNDO.

1.- CONCEPTO DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO.....	19
2.- SUS ELEMENTOS.	22
3.- SUS CARACTERISTICAS.....	27
4.- CLASIFICACION.....	33
5.- LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	35

CAPITULO TERCERO.

EL REGIMEN CONTRACTUAL EN MATERIA AGRARIA.

1.- DECISION DEL PROBLEMA.....	40
2.- NECESIDAD DEL ESTUDIO DE LOS CONTRATOS EJIDALES.....	54
3.- BREVE RESEÑA HISTORICA DE LOS CONTRATOS EJIDALES, COMO CONTRATO ADMINISTRATIVO ESPECIFICO.....	56

CAPITULO CUARTO.

NATURALEZA JURIDICA DE LOS CONTRATOS.

1.- DEFINICION DE CONTRATO EJIDAL.....	64
2.- ELEMENTOS DE EXISTENCIAS Y FORMA DE LOS CONTRATOS EJIDALES.....	64
3.- INTERVENCION DEL ESTADO EN DICHOS CONTRATOS.....	69
4.- CLAUSULAS QUE DEBEN CONTENER.....	70
5.- CLAUSULAS PROHIBIDAS DE ESOS CONTRATOS.....	71
6.- APROBACION DE DICHOS CONTRATOS.....	72
7.- CLAUSULAS RESCISORIAS.....	73
8.- AUTORIDADES COMPETENTES PARA RESOLVER LAS CONTROVERSIAS.....	74

CAPITULO QUINTO.

LOS PRINCIPALES CONTRATOS EJIDALES.

PAG.

1.- LOS CONTRATOS INMOBILIARIOS.....	77
2.- CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO EJIDAL.....	78
3.- COMPRA-VENTA.....	85
4.- PERMUTA.....	87
5.- EXPLOTACION FORESTAL.....	88
6.- REFACCIONARIOS.....	95
7.- HABILITACION O AVIO.....	96
8.- SUMINISTROS.....	97
9.- JURISPRUDENCIA.....	98
CONCLUSIONES:.....	105
BIBLIOGRAFIA:.....	108

CAPITULO PRIMERO
ANTECEDENTES .

- 1.- Concepto.
- 2.- Naturaleza Jurídica y Elementos.
- 3.- Los Contratos Cíviles en Particular.

A N T E C E D E N T E S

1.- Concepto.-

Es menester de este trabajo y así cumplir con los - objetivos que nos hemos propuesto al realizar el estudio de los Contratos Ejidales, el referirnos de una manera somera al Contrato Civil, del cuál veremos: Concepto, Naturaleza Jurídica y elementos, Contratos Civiles en particular etc., todos estos aspectos revisten notoria importancia para emprender el estudio de este trabajo que denominamos Contratos Ejidales.

Primeramente quisieramos hacer referencia a la definición que de la palabra Contrato nos dá el diccionario de Derecho Privado, el cual dice "Contrato del Latín Contractus de cum-y Traho venir en uno, convenir puede ser definido como negocio jurídico bilateral productor de obligaciones o más sencillamente, como acuerdo de dos o más vo luntades destinado a producir efectos jurídicos". (1)

Es evidente que los Romanos fueron los primeros que clasificaron y precisaron caracteres distintivos de los contratos, pero a pesar del desarrollo alcanzado no se logró precisar una definición, al respecto Agustín Bravo González comenta: Aunque, pusieron un gran celo en cla sificarlos y en precisar el carácter distintivo de cada uno de ellos". (2)

La convención parece ser la parte medular del Contra to, ya que llegó a ser una de las fuentes de las obligaciones. Pero la pu ra convención en los Romanos no devenia obligatoria sinó contenía estos re quisitos de los contratos de esa época:

(1) Diccionario de Derecho Privado, Editorial Labor Madrid.
Pág. 1163.

(2) Agustín Bravo Glez. Obligaciones Romanas. Pág. 29.

- 1.- Contiene una convención.
- 2.- Esta convención tiende a obligar.
- 3.- Lleva un nombre técnico, ha sido nominada.
- 4.- Da una acción.

Con base a estos elementos, Agustín Bravo González propone esta definición que; Los Contratos son unas convenciones destinadas a crear obligaciones que han sido sancionadas y nombradas por el Derecho Civil." (3)

Nosotros quisieramos hacer notar la importancia de la forma en la celebración de los contratos en la época Romana. La forma en los contratos, del antiguo Derecho Romano era una advertencia a las partes de que iban a contraer obligaciones, pro vía de ejemplo quisieramos señalar a cuatro de los contratos de la antigua Roma en los cuales la forma cumple con la importancia antes señalada. Parece que la manera más antigua de obligarse fue por el nexum, que se hacía por medio del cobre y de la balanza fijando el acreedor por una declaración la naturaleza del acto estableciendo una condena-damnatio para el deudor en caso de incumplimiento de la obligación, después del nexum viene la sponsio contrato que se celebraba verbis, por un intercambio de palabras: El acreedor hacía una pregunta al deudor spondesne dare decem-aureos? a la que contestaba el deudor: Spondeo obligandose de esta forma.

Enseguida viene el contrato litteris donde las menciones escritas llenan el cometido que las palabras jugaron en la sponsio, en lugar de fórmulas que 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 sólo consentimiento de las partes". (4)

(3) Loc. Cit.

(4) Agustín Bravo González. Ob. Cit. Pág. 30.

En esta forma individualista el concepto de contrato del Derecho Romano pasa al Bajo Imperio, la Edad Media y el Renacimiento, después llegó al Código de Napoleón. Es en esta época cuando surge la teoría del Contrato Social de Rousseau "que creía en la bondad natural del individuo y en la necesidad de limitar el pacto social la libertad para conservar esta."(5)

Misma idea de la libertad que bajo el amparo del liberalismo económico, cuya famosa fórmula de la escuela liberal Laissez-faire; laissez passer, dió origen en materia de la contratación al principio de la autonomía de la libertad el cual se reducía fundamentalmente a sostener primero, que salvo muy raras excepciones todas las obligaciones contractuales nacían de la soberana voluntad de dos partes libres iguales y, que eran justas las obligaciones creadas por voluntad.

Esta pretendida, libertad de contratación no era efectiva en la realidad ya que las desigualdades, económicas, sociales, etc. hicieron que prevalecieran los intereses de los poderosos frente a los débiles. Así surgieron ideas de defender a los intereses de las mayorías, al respecto nuestro Código Civil, en su exposición de motivos hace las siguientes consideraciones. "En nombre de la libertad de contratación han sido incuamente 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., mantiene entre los componentes de la sociedad". (6)

Es evidente la intención de nuestro legislador al proteger los intereses de los débiles frente al desmedido abuso del contrato entendido en forma individualista, tratando de ahondar más en este aspecto,

(5) Sánchez Meda Ram6n.-De los Contratos Civiles.- P6g. 5
Edit. Porrúa, 1978.

(6) C6digo Civil para el D.F., Exposici6n de Motivos.- P6g. 9.

por la importancia que tienen estas medidas protectoras, quisieramos citar lo que nos dice el maestro Benjamín Flores Barroeta, "Y en el régimen jurídico de la contratación, uno de sus principios básicos de la autonomía de la libertad, hace mucho 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 ser responsable en razón de la confianza suscitada." (7)

Al analizar este principio visto a la luz de estas - nuevas orientaciones, no podíamos pasar por alto a la libertad de contratar, la cual debe dejarse de ver en forma individualista "La libertad que implica la autonomía ha de ser una libertad real, que verdaderamente elimine la ajenidad instancia determine del acto, pues no se trata ya de la libertad ideal, abstracta y con frecuencia puramente nominal, sino de una libertad efectiva concreta". (8)

Otro principio, que apuntala esta nueva concepción - del contrato, es el de la solidaridad que trae como consecuencia la función social de los Derechos, también el ejercicio no abusivo de los mismos. Pretendiéndose con todo ello la afirmación de la personalidad jurídica, con la plenitud que corresponde a la dignidad del ser humano como sujeto de Derecho.

En suma tenemos que en el Derecho Moderno todos los - contratos se perfeccionan por el acuerdo de voluntades independientemente de la forma que revistan para su perfeccionamiento como acto jurídico y que el elemento fundamental en cualquier formulación de un concepto de Contrato es el consentimiento.

(7) Benjamín Flores Barroeta.- La Ley Federal de Protección al consumidor a la luz de las nuevas orientaciones del Dcho.-Pág. 15

(8) Benjamín Flores Barroeta.- Ob. Cit. pág. 17 Edit. Soc. de Geo.1976.

En nuestra Legislación Civil positiva, lo define en su Artículo 1972 como: "Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones".

El Artículo 1793 del Código Civil dice: "Que los convenios que producen o transfieren las obligaciones y Derechos toman el nombre de Contratos".

2.- Naturaleza Jurídica y elementos.-

Los requisitos esenciales o naturales de los contratos son las cláusulas que en momento de la celebración del acto jurídico nacen con el ó mejor dicho, estan en la impronta de cada contrato, dándole un carácter distintivo y una representación formal que las partes le atribuyen con su consentimiento al obligarse los contratantes.

Nuestro Código Civil los reconoce, y les da una categoría especial en la celebración de los contratos, Artículo 1839 "Los contratantes pueden poner las cláusulas que crean convenientes; pero las que se refieren a requisitos esenciales del contrato o sean consecuencias 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", verbi gracia tenemos que el contrato de compra-venta Artículo 2248 del C.C. para el D.F., se exige el precio cierto y la cosa, como elementos naturales de este contrato para que se perfeccione este pacto de compra-venta estas cláusulas tienen mucha importancia en la celebración y perfeccionamiento de cada uno de los contratos que existen en nuestra legislación, porque estos elementos ordinarios le dan una fisonomía especial a cada uno de ellos que se manifiesta en la forma como se realizan, independientemente de los elementos accidentales como el término, la condición y demás datos circunstanciales, la validez de su existencia de estos elementos esta justificada.

Respecto a los elementos, la doctrina en el Derecho Civil a clasificado, a saber de dos tipos a los elementos del contrato, Primero, Elementos de existencia, Segundo, Elementos de Validez.

La categoría de los primeros es de vital importancia, ya que su ausencia trae como consecuencia, la no realización del contrato, en cambio, los elementos de validez, provocaría una dificultad para que fuera válido.

Los elementos de existencia de los contratos son el consentimiento y el objeto. El primer elemento de existencia, el consentimiento puede definirse como "Un concurso o acuerdo de dos o más voluntades tiene o se propone un objeto que es en el caso del contrato, crear o transmitir obligaciones y Derechos". (9)

Nuestro Código Civil, nos dice que el consentimiento se puede dar en dos formas, expreso o tácito. Es expreso cuando se manifiesta verbalmente, por escrito o por signos inequívocos. El tácito resultará de hechos o de actos que los presupongan o que autoricen a presumirlo, -- excepto en los casos en los que por ley o por convenio la voluntad deba manifestarse expresamente.

También se exige que el consentimiento deba otorgarse, por una persona capaz, sin vicios y conforme a la ley.

La Legislación Civil nos habla de los siguientes vicios del consentimiento: Artículo 1812: "El consentimiento no es válido si ha sido dado por error. arrancado por violencia o sorprendido por dolo".

El primero de los vicios que enumera la ley, o sea el error, es el concepto equivocado o juicio falso, que consiste en tomar por verdadero lo que no es y puede ser aritmético, que sólo da lugar a la reparación o rectificación; de hecho que recae sobre hechos materiales de Derecho, que recae sobre una regla de Derecho. También existe error obstáculo, que impide la formación del contrato; error nulidad, que lo hace simplemente; error indiferente, que carece de influencia sobre el Contrato.

(9) R. Sánchez Medal. Ob. Cit.- Pág. 15.

Después sigue el dolo. el cual ha de entenderse según nuestro Código Civil en su Artículo 1815: "Se entiende por dolo en los contratos cualquiera sugestión o artificio que se emplea para inducir a error o mantener en el a algunos de los contratantes; y por mala fé la disimulación del error de uno de los contratantes una vez conocido.

Existe violencia, siguiendo la definición de nuestro Código que nos da en su Artículo 1819: "Hay violencia cuando se emplea fuerza física o amenazas que importe peligro de perder la vida, la honra, la libertad, la salud o una parte considerable de los bienes del contratante, de su conyuge, de sus ascendientes, de sus descendientes ó de sus parientes colaterales dentro del segundo grado".

Después de haber visto de una manera somera a los vicios del consentimiento, quisieramos citar además que del Código Civil hay otras importantes disposiciones, así el Artículo 1796 dispone: "Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento; excepto aquellos que deben revestir una forma establecida por la ley.

El Artículo 1832: "En los Contratos Civiles cada uno se obliga en la manera y términos que aparezca que quizo obligarse sin que para la validez del contrato se requieran formalidades determinadas fuera de los casos expresamente designados por la ley".

El segundo elemento de existencia es del objeto, la cosa objeto del contrato debe existir en la naturaleza; ser determinada o determinable en cuanto a su especie, y estar en el comercio, Artículo 1825 del C.C."

Cuando el objeto sea un género debe determinarse también la cuota, queremos hacer notar que las cosas futuras pueden ser objeto del contrato, Artículo 1826 C.C. Así tenemos por ejemplo, la compra de una cosecha que se va a recoger.

El Artículo 1824 habla de las cosas objeto de los contratos, son objeto de los contratos:

- I.- La cosa que el obligado debe dar.
- II.- El hecho que el obligado debe hacer o no hacer.

Respecto a lo que el obligado debe dar el Artículo 2011 dispone: "La prestación de la cosa puede consistir:

- I.- En la traslación del dominio de cosa cierta.
- II.- En la enajenación temporal del uso o goce de cosa cierta.
- III.- En la restitución de cosa ajena o pago de cosa debida.

En lo tocante al hecho, ó sea lo que el obligado debe hacer, el Código dispone: "El hecho ó negativo del contrato, debe ser:

- I.- Posible.
- II.- Lícito.

Es imposible el hecho que no puede existir porque es incompatible con una ley o una norma jurídica que debe regirlo necesariamente que constituye un obstáculo insuperable para su realización.

Es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres.

Elementos de válidez, es el momento de estudiar, la segunda categoría de los elementos que son los llamados de válidez el Artículo 1795 estipulada: "El contrato puede ser invalidado:

- I.- Por la incapacidad de las partes de una de ellas.
- II.- Por vicios del consentimiento.
- III.- Porque su objeto o motivo ó fin sea ilícito.
- IV.- Porque el consentimiento no se haya manifestado en la forma que la ley establece.

El primero es la capacidad la cual la define Ramón Sánchez Medal, de la siguiente manera, "Se puede hablar de la capacidad referida en especial a los contratos, la capacidad de ejercicio para contra-

tar es la aptitud reconocida por la ley en una parsona para celebrar por si misma un contrato". (10)

Si hablamos de capacidad, es lógico que abordemos a la incapacidad la cual la entendemos como cuando una persona no puede celebrar por si mismo un contrato. El Código Civil en su artículo 1798 dice: Son hábiles para contratar todas las personas no exceptuadas por la ley". Nuestro Código la considera como la excepción de la regla antes expuesta, esta excepción la veremos de un modo g nerico, así tenemos que la incapacidad, para contratar, es aquella que tiene, por ejemplo, los menores de edad que se encuentran privados de la inteligencia por locura, idiotismo   imbecilidad, aún cuando tengan períodos lúcidos; los sordomudos que no saben leer ni escribir y por los que deberá contratar su representante legal.

El Maestro Manuel Borja dice: Que puede haber incapacidad de goce de incapacidad de ejercicio; incapacidades generales e incapacidades especiales". (11)

Hemos visto la incapacidad de manera general vemos ahora la incapacidad especial, de la cual el Artículo 175 del Código Civil nos da un importante ejemplo, "Se requiere autorización judicial para - que el conyuge sea fiador de su consorte   se obligue solidariamente con él en asuntos que sean de interés exclusivo de éste, salvo cuando se trate de otorgar caución para que el otro obtenga su libertad.

Por último examinaremos la incapacidad de goce, - la tienen:- Los extranjeros, nuestra constitución, en su artículo 27 Fracción primera dice:"Sólo los mexicanos por nacimiento   por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho de adquirir el dominio de las tierras,

(10) R. S nchezMedal, Ob.Cit. Pág. 29

(11) Manuel Borja Soriano, "Teoría Gral. de las Obligaciones", Segunda Edición, 1953, Pág. 274. México.

aguas y sus accesorios ó para obtener conceciones de explotación de minas ó aguas. El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; 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 franja 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 las tierras y aguas". (12)

Cuando examinamos el consentimiento, vimos que el consentimiento, se debe expresar en la forma requerida por la ley. Además de que debe ser expreso o tácito, así como la definición de estos términos.

En cuanto al objeto habíamos estudiado que la cosa objeto del contrato debe existir en la naturaleza, nosotros quisieramos agregar que además cuando el objeto consiste en un género debe cuantificarse se en una cuota así por ejemplo: en un contrato de compra-venta, cuyo objeto es entregar vino, debe especificarse los litros, barriles, etc., de dicho género.

También respecto, a que la cosa debe existir, de be aclararse que si pereció el objeto antes del contrato, no habría objeto.

Sin embargo, las cosas futuras pueden ser objeto del contrato, artículo 1826, como ejemplo: Podemos mencionar la compra anticipada de los frutos de un naranjal antes de la recolección de los mismos.

(12) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

Además como último punto analizado, es necesario que la cosa este en el comercio así tenemos por regla general, que no pue de ser objeto del contrato la persona humana, los derechos de la personalidad el cuerpo humano o las partes de este. Ultimamente ante el avance de - las ciencias médicas se ha abierto esta posibilidad pero con limitaciones muy importantes.

3.- Los Contratos Civiles en Particular.-

Ante la diversidad de criterios de los tratadistas en lo tocante a la clasificación del Maestro Rafael Rojina Villegas hace - la siguiente división.

- 1) Contratos bilaterales y unilaterales.
- 2) Contratos Onerosos y gratuitos.
- 3) Contratos Conmutativos y aleatorios.
- 4) Reales y Consensuales.
- 5) Formales y Consensuales.
- 6) Principales y Accesorios.
- 7) Instantaneos y de tracto sucesivo.

Estas clasificaciones, nos las encontramos tanto en doctrina como en el Derecho Sucesivo.

Estas clasificaciones, nos las encontramos tanto en la doctrina como en el Derecho positivo.

1) El Contrato es Unilateral.- Cuando una sola de las partes se obliga a la otra sin que esta le quede obligada (artículo - 1835). Como ejemplo de este tipo de contratos a la donación que crea solo obligaciones en el donante que consiste en transmitir el dominio de la cosa en forma gratuita y entregarla al donatario.

El Contrato es Bilateral.- Cuando las partes se - obligan recíprocamente, artículo 1836 como contratos bilaterales tenemos - la compra-venta, la Permuta, el Arrendamiento, etc.

2) El Contrato Oneroso.- Es aquel que se estipula provechos y gravámenes recíprocos: y gratuito aquel en que el provecho es - solamente de una de las partes, (artículo 1837), como ejemplo, de contrato oneroso tenemos el de compra-venta el cual es un contrato que impone a - - la vez provechos consistentes en la entrega de la cosa y del precio, y - -

y gravámenes recíprocos, por el provecho que se obtiene al recibir la cosa, se compeza con el pago del precio, y a la vez el provecho que se obtiene al recibir el precio se compeza con el gravámen de entregar la cosa.

Contrato gratuito como ejemplo de este contrato tenemos el préstamo sin interes, el mandato gratuito, el depósito, el comodato y la donación la cual es un contrato en cuya virtud se transmite, sin pago alguno el dominio de una cosa al donatario, quien recibe exclusivamente el provecho, en tanto que el donante reporta el gravámen.

3) El contrato oneroso es conmutativo.- Cuando las prestaciones que se deben las partes son ciertas desde que se celebra el contrato, de tal suerte que ellas pueden 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 por pérdida sin hasta que ese acontecimiento se realice.

Para el maestro Rojina villegas, los considera como una subdivisión de los contratos onerosos. Como ejemplo de los contratos conmutativos tenemos los contratos con prestaciones recíprocas. Respecto a los contratos aleatorios tenemos los siguientes ejemplos: Contrato de renta vitalicia, compra de esperanza, juego lícito, seguros etc.

La compra de esperanza es un contrato aleatorio, porque se adquieren los frutos de una cosa, o los productos inciertos de un hecho que pueden realizarse o no.

4) Reales y Consensuales.- Contratos reales son aquellos que se constituyen por la entrega de la cosa. Entre tanto no existía dicha entrega, sólo hay un antecontrato, llamado también contrato preliminar o promesa de contrato.

El artículo 2243, dice: Puede asumirse contractualmente la obligación de celebrarse un contrato futuro.

La prenda es un contrato típico de este género de convenio..

Consensuales.- Son los contratos que en oposición a los contratos reales, se citan los consensuales; pero es necesario distinguir este término, porque también se usa en oposición a los contratos formales. Cuando se dice que un contrato es consensual en oposición real, simplemente se indica que no se necesita la entrega de la cosa para la constitución del mismo. En cambio cuando se dice que un contrato es consensual, en oposición al contrato formal, se considera que existe por la simple manifestación verbal del consentimiento, sin requerir una forma escrita, pública o privada para la validez del acto.

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

5) 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 la escritura pública o privada, según lo exija el acto, el contrato formal es susceptible de ratificación ya sea esta expresa o tácita se cumple voluntariamente y queda subsanado el vicio.

El contrato consensual, en oposición al formal es - aquel que para su validez no requieren 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 presuponga.

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 compra-venta de bienes muebles es un contrato consensual porque es válido si se manifiesta verbalmente el consentimiento; ó bien, si por medio de señas dos mudos

celebran el contrato o sí através de hechos que lo presupongan una parte toman 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 y derechos patrimoniales.

6) Principales y accesorios.- Contratos principales son aquellos que existen por sí mismos, por ejemplo, la compra-venta, el arrendamiento, el mutuo, el comodato, etc., Contratos accesorios llamados también de garantía, porque 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 Instantaneos y de Tracto sucesivo.- Los instantáneos son los contratos que se cumplen en el mismo momento en que se celebran, de tal manera que el pago de las prestaciones se realiza en un período determinado como por ejemplo el arrendamiento, en el cual durante un determinado tiempo la cosa estará en poder del arrendatario y a su vez este pagará periódicamente la renta.

Después de haber estudiado la clasificación que de los contratos civiles hace el maestro Rojina Villegas, pasaremos ahora a analizar a varios de los contratos de tipo civil que consigna nuestra legislación, ya que posteriormente el conocimiento de ellos nos servirá para el estudio de los principales contratos ejidales.

Contrato de aparcería agrícola, nuestro Código Civil lo define de la siguiente manera: "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 ó a la falta de convenio, conforme a las costumbres del lugar, en el concepto de que al aparcerero nunca podrá corresponderle por sólo su trabajo menos del cuarenta por ciento de la cosecha" (13).

(13) Art. 2741 del Código Civil para el D.F. vigente.

"Compra- venta: Es el contrato en virtud del cual - uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa ó de un derecho y el otro a su vez se obliga a pagar por ellos un precio - cierto y en dinero". (14).

"Contrato de arrendamiento: Es aquel en virtud del cual las partes se obligan recíprocamente una, a conceder el uso ó goce temporal de una cosa y la otra, a pagar por ese uso ó goce un precio cierto". (15)

"El Depósito: Es un contrato por el cual el depositario se obliga al depositante a recibir una cosa mueble o inmueble, que aquel le confía, y a guardarla para restituirla cuando lo pida el depositante". (16).

Otro contrato de Derecho Civil que guarda semejanza con los contratos ejidales es el contrato de aparcería de ganado, "Tiene lugar cuando una persona da a otra cierto número de animales a fin de que los cuide y alimente, con el objeto de repartirse los frutos en la proporción que convengan". (17).

La permuta es el contrato por el cual cada uno de - los contratantes se obliga a dar una cosa por otra". (18).

La prenda es un derecho real constituido sobre un - bien inmueble enajenado para garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago". (19)

(14) Art. 2248 del Código Civil para el D.F. vigente.

(15) Art. 2398 del Código Civil para el D.F. vigente.

(16) Art. 2516 del Código Civil para el D.F. vigente.

(17) Art. 2752 del Código Civil para el D.F. vigente.

(18) Art. 2327 del Código Civil para el D.F. vigente.

(19) Art. 2856 del Código Civil para el D.F. vigente.

C A P I T U L O S E G U N D O

1.- Concepto del Contrato Administrativo.

2.- Sus Elementos.

3.- Sus Características.

4.- Clasificación.

5.- Los Contratos Administrativos.

1.- Concepto del Contrato Administrativo.-

Las necesidades públicas que tiene que atender el Estado Moderno, ofrecen un basto panorama de actividades diversas que origina un proceso volitivo de creación de nuevas formas de categorías jurídicas que enmarquen legalmente la estructura del accionar del Estado en la consecución de sus fines.

Así tenemos que el ritmo que impone la economía y, - otros aspectos como el aumento del índice de población etc., hacen que el Estado mejore y amplíe el horizonte de su relación estado gobernado, con la amplitud y dimensión que merecen atención de los servicios públicos por parte del Estado, al respecto recordamos al distinguido Maestro Andrés Serra Rojas que dice: "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". (25)

Ante estas perspectivas que se ofrecen al Estado, éste resuelve esta disyuntiva primeramente basado en su imperium ó potestad de orden público que de acuerdo con su naturaleza es propia del Estado. - Nuestra constitución Política prevé los casos en que se exige prestación obligatoria a los ciudadanos mexicanos. En su fracción IV por ejemplo: nos dice que es obligación de los mexicanos "contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en la que residan, - de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes". (26)

No solamente de esta forma unilateral actúa el Estado para lograr la cooperación de los gobernados, sino que como alternativa

(25) Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo tomo II Edit. Porrúa 1979
Pág. 1979, Pág. 1138

(26) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

tiene a su alcance la técnica contractual de la teoría general de las obligaciones del Derecho Civil, como podemos cerciorarnos, el contrato administrativo no es producto de una creación ex-novo, sino que es consecuencia de la evolución de esta institución de origen del Derecho Privado y que ha sido acogida con el matiz propio del Derecho Público.

Así tenemos las siguientes definiciones del Contrato Administrativo, para el Dr. Miguel Acosta Romero, lo define de la siguiente manera "Trataremos de dar una idea general y unitaria del concepto, convenio ó 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 ó extinguir obligaciones y da el nombre de contratos a los convenios que producen o transfieren obligaciones (Artículo 1793)" (27).

Para Andrés Serra Rojas: "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 ó una entidad pública, destinada a realizar determinados fines, entre ellos, el funcionamiento de los servicios públicos". (28)

Marcel Waline afirma: "El Contrato Administrativo es el negocio bilateral que el Estado realiza con una o varias personas, - privadas o públicas para constituir, modificar ó extinguir un vínculo patrimonial ó económico, regulado por leyes de interés público". (29)

-
- (27) Dr. Miguel Acosta Romero. Teoría Gral. del Derecho Administrativo.
Edit. Porrúa 1978. Pág. 244.
- (28) A. Serra Rojas. Ob Cit. Pág. 1172.
- (29) Loc. Cit.

Es importante que mencionemos la bilateralidad de los contratos administrativos producto de una relación jurídica ya no vista con flexibilidad del Derecho Civil sino con la rigidez del Derecho Público.

Nosotros consideramos que estas definiciones casi todas se rigen por los principios generales del Contrato Civil, pero esta situación está acorde con la realidad que se vive tanto en la doctrina como en la legislación positiva administrativa de nuestro país, en consecuencia tenemos una diversidad de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos en todos ellos encontramos diferentes definiciones de lo que es el contrato administrativo, hace falta, pues una codificación administrativa que nos defina es una forma unitaria el concepto de contrato administrativo. Para el emérito Maestro Gabino Fraga el concepto de contrato administrativo está acogido en las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia la cual lo define de la siguiente manera: 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 a Régimen de Derecho Privado. Esta intención aparece en la inserción en el contrato de cláusulas exorbitantes, sea en la participación directa del contratante ó en el funcionamiento del servicio". (30)

(30) A. Serra Rojas. ob. cit. Pág. 1176.

2.- Sus elementos.-

En la doctrina civil los elementos de existencia - del contrato son: El consentimiento y el objeto posible; el consentimiento expresado sin vicios, la licitud del objeto, motivo ó fin y la forma, para el tratadista Miguel Ángel Bercaitz los elementos del contrato administrativo son los siguientes:

- a. Sujeto;
- b. competencia y capacidad;
- c. consentimiento;
- d. forma;
- e. objeto;
- f. causa; y
- g. régimen jurídico especial.

Nosotros seguiremos esta clasificación e iremos explicando cada uno de ellos:

a. Sujeto.- 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, para el Dr. Miguel Acosta Romero: "El sujeto activo del - acto administrativo siempre es un órgano de la administración pública, pues de decirse que en la relación jurídica administrativa existen siempre dos ó más sujetos". (31)

Para este estudio nosotros consideramos los dos aspectos ó sujetos de esta relación jurídica, como resultado del contrato administrativo, creador del acto jurídico.

Los sujetos pasivos que son aquellos a quienes va

(31) Dr. Miguel Acosta Romero. ob. cit., Pág. 246.

dirigido o quienes ejecutan el acto administrativo; y que pueden ser otros entes públicos, personas jurídicas colectivas o el individuo en lo personal. En lo tocante a este tipo de sujeto producto de la relación jurídica administrativa-contractual, consideramos pertinente citar el concepto de que administrado nos da acertadamente, el Licenciado Jesús González Pérez "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". (32)

b. Competencia y Capacidad.— El órgano administrativo que contrata debe ser competente, es decir, 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 facultades 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 Administrativo. Entonces tenemos que en el primero existen derechos de los que no puede ser titular la persona, por el hecho de serlo. Verbi-gracia; las relaciones de derecho de familia y el derecho de las personas físicas, existen como ejemplo, el derecho a testar, contraer matrimonio etc. En el campo del Derecho Administrativo se dan también estos casos y se ha llegado a afirmar: "En Derecho Administrativo, a diferencia del Derecho Civil, no existe una capacidad jurídica general, sino distintas capacidades jurídicas establecidas por la capacidad para ser funcionario público, contratista de obras públicas, titular de licencia de caza de armas, alumnos de bachillerato o enseñanza superior, etc." (33)

(32) Jesús González Pérez. El contribuyente, ensayos de Derecho Administrativo y tributario para conmemorar el XX aniversario de la Ley de Justicia Fiscal. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Segundo número extraordinario 1966. Pág. 388.

(33) J. González Pérez. ob. cit. Pág. 396.

Concluyendo tenemos que la capacidad jurídica es más amplia en el Derecho Público que en el privado, en cuanto puede constituir sujetos de deberes y derechos, a unidades personales y patrimoniales que carecen de capacidad jurídica en el Derecho Privado.

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.
- c) No debe estar viciada por error, violencia, etc.
- d) Debe expresarse en los términos previstos en la ley". (34)

d. Forma.— En materia de contratos administrativos es la ley que señala en cada caso, la forma que deben revestir, la forma viene a ser la envoltura material externa en la que se aprecian no sólo 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 ó a través de los medios de transmisión del sonido, esto es en el más alto nivel de jerarquía administrativa.

(34)Dr. Miguel Acosta Romero. "La unilateralidad del acto administrativo en el Derecho Mexicano. "Revista de la Facultad de Derecho U.N.A.M. 1979. Pág. 21.

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". (35)

Se pueden distinguir estos dos tipos de objeto:

- I) Objeto directo ó inmediato, es la creación, transmisión, modificación reconocimiento ó extinción de derechos y obligaciones dentro de la actividad del órgano administrativo y en la materia en la que tiene competencia.
- II) El 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 ó motivo determinante tiene aún más importancia que en los contratos de Derecho Privado, porque presupone el interés público ó el fin de la institución a que se refiere esos contratos.

g. Régimen Jurídico especial.- El contrato administrativo, esta sometido a un régimen de estricto derecho público.

En cuanto a los elementos no esenciales del contrato administrativo tenemos los siguientes:

- a) El plazo.- Se determina de acuerdo con la naturaleza del contrato, 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 se clasifican como contratos conmutativos, porque los provechos y gravámenes que corresponden a las partes, son ciertos conocidos desde la celebración del contrato.
- c) Intransferibilidad. - Al celebrarse 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 el caso de que en virtud de una disposición legal esté autorizado.
- d) Licitación. - La licitación es un procedimiento legal y técnico que permite a la administración pública conocer quienes pueden en mejores condiciones de idoneidad y conveniencia, prestar servicios o realizar obras.
- e) Garantías. - 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 pacten o señalen las leyes en el contrato respectivo.

3.- Sus características.-

Las características del contrato administrativo son los elementos que deben contener por su especial conformación, y que nos permitirá distinguirlo de los contratos del Derecho Privado.

Para Fernando Cholvi los elementos característicos del contrato administrativo son lo siguientes:

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

1.- La existencia del interés general.- ó 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, ó - 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, aprobación.

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

A su vez el mundo moderno ha impuesto al Estado las posibilidades de aumentar su acción. Al servicio público se 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". (36)

En el lenguaje corriente se emplea esta expresión para designar al órgano que atiende esta actividad, así se dice que las es cuelas, hospitales, son servicios públicos. El servicio público debe tener objeto siempre, la atención de una necesidad social imprescindible.

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

4.- La desigualdad de las partes. - En los contratos del Derecho Privado la voluntad de las partes es la Suprema Ley, como resultado de esa relación jurídica nacen formas que la rigen, aplicandose 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 ó principios jurídicos creados expreso para normar esas situaciones, que obedecen a los reclamos del interés público de ahí que surjan estas desigualdades de las partes que de antemano conocen los que son co-contratantes de la administración pública.

5.- La jurisdicción especial. - Antes de la Reforma el artículo 160, Fracción X, del Código Fiscal de la Federación señalaba que el Tribunal Fiscal de la Federación era competente para conocer de los conflictos relativos a los contratos de obras públicas, y se volvió a reformar el 31 de diciembre de 1965 quedandó como sigue: Artículo 160 "Las Salas del Tribunal conocerán de los juicios que se inicien; Fracción X contra las resoluciones ó actos de las autoridades administrativas en materia de inter

(36) A: Serra Rojas. Dcho. Administrativo. Tomo I Edit. Porrúa, Pág. 77.

pretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrada por las dependencias del Poder Ejecutivo Federal". (37)

Esta Fracción a su vez fué sustituida por el Artículo VI de la Ley Orgánica del Tribunal de la Federación en iguales términos.

De acuerdo con el precepto comentado, los conflictos de interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, exclusivamente son los que están sujetos a la jurisdicción del Tribunal Fiscal de la Federación. En conclusión tenemos que en México la jurisdicción puede ser de dos aspectos: Puede abarcar el Tribunal Administrativo, el Tribunal Fiscal de la Federación y los Tribunales Federales en materia de amparo y en materia de conflictos de los Estados con la Federación según el Artículo 104 Constitucional.

6.- La especialidad Legal.- Los Contratos Administrativos están sujetos a leyes de carácter de orden público, en las cuales siempre predomina el interés general, que la libre voluntad de las partes.

Respecto a la esencia de los Contratos Administrativos quisieramos hacer mención a la pregunta que el Maestro Alfonso Nava Negrete, se hace "¿Cómo saber si el contrato que celebra la administración es administrativo ó privado? las definiciones tienen la rara virtud de dejar incognitas, aún las más difíciles, por eso parecería que en el caso, la definición de lo que es contrato administrativo sería la respuesta más satisfactoria a esa pregunta. Desgraciadamente la fórmula de la definición hoy resultaría poco útil. Es mejor interrogarse ¿Con qué criterio o median

(37) Código Fiscal de la Federación.

-te que elementos se podría obtener esa distinción." (38)

Efectivamente la pura noción que el contrato administrativo a construido 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 administrativo 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 carácter de privado, el 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 elementos que una determinada situación pueda caracterizar al contrato administrativo, al respecto en la teoría se han elaborado las siguientes tesis, para caracterizar al contrato administrativo:

1° Por determinación de la ley.

2° Naturaleza administrativa de los contratos administrativos.

3° Contratos administrativos por voluntad de las partes.

1° Por determinación de la ley.- Ejemplo de esta distinción lo es el contrato de obra pública, pero esta categoría no es aceptada por todas las legislaciones, más bien en forma excepcional, ni mucho menos acogida en términos absolutos. 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 Fran

(38) 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; Segundo número Extraordinario 1966. Pág. 559.

cia es frecuente que se convine esta tesis con la anterior cuando la ley resuelve atribuir el contencioso de un contrato a la jurisdicción administrativa entonces se dice que hay contrato administrativo por determinación de la ley" (39)

2°. Naturaleza administrativa de los contratos de la administración.- Esta tesis trata de resolver el problema de la siguiente manera: Para Marcel Waline: "Si el contrato tiene por objeto ó por efecto asociar al contratante de la persona administrativa en la ejecución misma de un servicio público su contencioso es de la competencia administrativa, sin otra condición". (40)

Este criterio es seguido por varios tratadistas y la jurisprudencia, la noción de lo que es servicio público para ser el rasgo más importante es esta teoría para el Licenciado Alfonso Nava Negrete opina: Que esta tesis no nos puede servir para caracterizar de una manera precisa a los contratos administrativos y 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, existen contratos administrativos que no tienen ninguna relación con el servicio público, lo es en forma indirecta y a veces muy mediata, Rousser, por ejemplo relega un plano muy secundario la influencia del servicio publico. En realidad si la naturaleza del servicio, tiene una gran influencia, sobre el contrato, este no ejerce más que medianamente. El contrato es administrativo, no directamente en razón de esta influencia, sino indirectamente en razón de esta influencia, sino indirectamente porque la naturaleza

(39) A. Nava Negrete: ob. cit. Pág. 561.

(40) A. Nava Negrete. ob. cit. Pág. 565.

za del servicio se traduce en estipulaciones que pueden ser consideradas - como exorbitantes". (41)

3°. 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 si 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 definitivo lo es la cláusula exorbitante de la cual el Licenciado Alfonso Nava Negrete nos da la siguiente acepción: "desde luego es una cláusula derogativa del Derecho común. La imposibilidad deriva fundamentalmente 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, ó más bien prerrogativas en provecho de la administración, como prerrogativa exorbitante"(42)

En la cláusula exorbitante nosotros encontramos su -- fundamento legal en el imperium del Estado que se traduce en la voluntad - impositiva de este, a travéz de prerrogativas inciertas en los contratos - administrativos que debe de respetar su co-contratante, por eso es que debe buscarse los mejores controles jurídicos a travéz de estas cláusulas para que la efectividad de los contratos administrativos sea una realidad y no surja el incumplimiento del contrato por parte del particular porque - los intereses que se cuestionan son los más altos ó sea los fines del Estado.

(41) A. Nava Negrete. ob. cit. Pág. 567.

(42) Ibidem. Pág. 564.

4.- Clasificación.-

Para objeto de la clasificación de los contratos administrativos seguiremos el método de ejemplificación, sin pretender que este sea exhaustivo de los contratos administrativos que celebra el Estado en la práctica diaria: Primeramente comenzaremos con el contrato de compra-venta de inmuebles del dominio privado de la Federación, pueden transferirse cuando la ley de la materia autoriza a realizarlos, la Ley General de bienes nacionales, en sus artículos 17,37,48 autoriza a la Federación a realizar estos tipos de contrato de compra-venta.

Contrato de arrendamiento.- Cuando los órganos de la administración pública, central o descentralizada, celebran contratos de arrendamiento con los particulares para la instalación de sus oficinas; generalmente en ellos no se estipula cláusulas exorbitantes del Derecho Civil, ni situaciones que caigan dentro del Derecho Público, salvo las derivadas de los artículos 4º. y 5º. del Código Federal de Procedimientos Civiles respecto que a la Federación y a los organismos de la administración pública, no se les podrá -- ejecutar, ni ordenar medidas de apremio.

Contratos de prestación de servicios profesionales.- La administración pública necesita de las opiniones, consejos, consultas de orden técnicos de profesionistas que esten dedicados al ejercicio de su profesión y que, no son funcionarios públicos ó empleados al servicio de la Federación, entonces la administración pública para obtener sus servicios profesionales, -- los contrata bajo la forma de un contrato de prestación de servicios profesionales sujeto a las normas del Derecho Civil.

Contratos de comodato ó de donación.- Hay casos en los que la administración pública, con la finalidad de ayudar a instituciones ó fundaciones de beneficencia pública ó privada, les cede gratuitamente determinados bienes ó les permite su uso gratuito, también este tipo de contratos se regula -- por el Derecho Civil.

Contratos de adquisiciones.- Las adquisiciones de bienes, así como las reparaciones que no exceden de una cantidad de la que las leyes de Derecho público fija, para permitir flexibilidad en la actuación administrativa, quedan sujetas también al Derecho Civil; por ejemplo, cuando se compran lámparas ó papel de oficina en cantidades pequeñas.

Contratos de Derecho Mercantil.- Estan sujetos a la legislación mercantil los fideicomisos, aquellos en los cuales actúen co-contratados y descentralizados, así como las sociedades mercantiles de estado y que se constituyen en alguna institución fiduciaria autorizada, se rigen por normas de Derecho mercantil, con algunas modalidades que establece el Derecho Público; en este supuesto son aplicables la Ley General de Títulos y Operaciones de Créditos y la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Contratos de Sociedad.- La administración pública organiza sociedades mercantiles dando por origen que tanto para su constitución como organización queden sujetos a normas de Derecho Mercantil. Hemos ido exponiendo varios de los contratos que más utiliza la administración, pero debemos advertir que esta clasificación no agota la de por sí enorme cantidad de contratos que lleva a cabo la administración pública en su actividad cada día más grande, para pretender satisfacer las necesidades públicas.

5.- Los Contratos Administrativos.-

Tradicionalmente se han considerado como contratos administrativos a los contratos de obras públicas y los suministros, los contratos de obras públicas se pueden definir encontrando primeramente lo que se entiende por obra pública, la cual se puede definir como: "La obra pública es una cosa hecha ó producida por el Estado ó a su nombre, sobre un inmueble determinado con propósito de interés general y se destina al uso público ó a cualquier finalidad de beneficio general". (43)

El contrato de obra pública reviste para nosotros una importancia tal, ya que en el Estado moderno es una de las formas de llevar a la práctica la actividad estatal y conseguir sus fines de justicia social y bien común, así la constitución de un paso a desnivel implica el beneficio de una colectividad lográndose el bienestar social.

Para Manuel María Díez, "Es aquel por medio del cual - una persona, sea física ó jurídica, en general una empresa se encarga, con relación al Estado, de construir, demoler ó 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". (44)

La denominación de obra pública se ha utilizado como si nónimo de obra material, como ejemplo la construcción de una presa, la edificación de un complejo habitacional, etc. Nuestra Constitución Política - en su artículo 134 contiene los requisitos para llevar a cabo éste contrato: " Todos los contratos que el gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas, serán adjudicadas en subasta, mediante convocato-

(43) A. Serra Rojas. ob. cit. tomo II Pág. 1196.

(44) Loc. Cit.

ria, y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública". (45)

Por ser el contrato de obras públicas uno de los más importantes que lleva a cabo la administración pública estudiaremos sus elementos y el desarrollo del contrato de obra pública respecto a los elementos tenemos que a los sujetos del contrato como habíamos visto al estudiar los elementos del contrato administrativo, que el elemento indispensable - ha de ser necesariamente la administración pública, como ejemplo tenemos - al respecto la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación; - del 31 de diciembre de 1935, con sus reformas del 13 de noviembre de 1954 y el 29 de noviembre de 1956; y la Ley de Inspecciones de Contratos de -- Obras Públicas.

Consentimiento.- Son las propias leyes administrativas las que señalan -- cual es el órgano que puede comprometer a la administración pública.

d. La forma generalmente es escrita, ante notario público.

e. El objeto está subordinado estrictamente a las leyes, y sus caracteres deben deducirse de las mismas, también los elementos circunstanciales se encuentran contenidos, al contrato de obra pública.

Desarrollo del contrato de obra pública. Para el Maestro Andrés Serra Rojas, las fases o tramites del desarrollo de los contratos de obras públicas son las siguientes:

1o. El régimen legal de los contratos de obras públicas del cual ya nos hemos ocupado en las páginas anteriores.

2o. El proceso de 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 en el crédito extraordinario, o para realizar una obra pública que se estima urgente o necesaria.

(45) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

4o. Incorporación presupuestal fase administrativa y legislativa.

5o. Selección de contratistas y adjudicación de los contratos.

6o. Ejecución de la obra por el contratista.

7o. Inspección y estimaciones de los trabajos realizados.

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

9o. Aplicación de sanciones en caso de incumplimiento.

10°. Recepción de la obra pública.

11°. Controversias entre la administración pública y los contratistas con motivo de la interpretación y realización de la obra pública.

Contratos de suministros como substituto para que se lleve a cabo el funcionamiento de un servicio público, es necesario un sin número de mercancías, que se tienen que adquirir por el Estado para mejor llevar a cabo su funcionamiento del servicio público de ahí, que adquiriera por ejemplo para el funcionamiento de un hospital: Muebles, alimentos, equipo quirúrgico, etc.

El contrato de suministro se ha definido como: "Un acto jurídico realizado por la administración y una ó varias persona, ó una empresa ó institución por el cual ésta se compromete a cambio del precio ó de servicios a prestaciones muebles, es decir, a la provisión de los artículos necesarios para la atención de los hospitales, las escuelas, los internados, los centros asistenciales infantiles, los barcos de la armada, -

las cárceles, los tribunales de menores y otros análogos". (46)

Hemos considerado después de haber estudiado la legislación administrativa mexicana, respecto a este contrato que las más de las veces es regulado por los principios del Derecho Privado, la administración y sus proveedores se someten a los principios del Derecho Civil y Mercantil.

Pero a pesar de esta situación, en la realidad vino a ser necesario que prevaleciera el interés público, antes que los principios del Derecho Privado, de ahí que se introdujera en los contratos de suministros, cláusulas que acogieran principios de orden público al cual deben subordinarse los proveedores.

Tenemos que después de haber estudiado los contratos Administrativos en forma amplia partiendo desde su concepto, hasta clasificación de ellos pasando por sus elementos característicos encontramos que nuestro derecho reconoce la existencia de los contratos administrativos y es de la idea de que contratar no es voz sinónima de contrato privado de esta manera se supera el uso privativo que se otorgaba al Derecho Privado y como consecuencia la formulación de su común denominador que es la teoría general del contrato.

Cada tipo de contrato, el administrativo y el privado pueden convivir sin que destruya su autonomía contractual. A pesar de sus comunes características son bastantes sus diferencias que imponen su naturaleza aunque resulta difícil para fijar su razgo su aplicación práctica es una realidad. Terminamos este capítulo deseando se lleve a cabo la elaboración de una legislación sobre contratos administrativos.

C A P I T U L O T E R C E R O

EL REGIMEN CONTRACTUAL EN MATERIA AGRARIA.

- 1.- Discusión del Problema.
- 2.- Necesidad del Estudio de los Contratos.
- 3.- Breve reseña histórica de los Contratos ejidales, como Contrato Administrativo específico.

1.- Discusión del Problema.-

Hemos venido hablando en el capítulo I de este trabajo, de los contratos civiles, el capítulo II trata de lo que son, ya que estudiamos de ambos sus elementos y demás requisitos indispensables para su celebración, es necesario que nos aboquemos ahora a la discusión del problema de esta institución sui generis, que es el contrato ejidal. Esta institución casi desconocida en nuestro medio, entre otras razones, porque la materia que da origen y contenido es de creación moderna y en consecuencia, está pendiente de elaborarse la teoría correspondiente, ya que según lo vimos en los capítulos anteriores, las doctrinas civil y administrativa son impotentes para regularla, en virtud de que la primera rige relaciones de tipo individualista y la segunda las relaciones entre el Estado y sus órganos y los particulares, en tanto que el Derecho Agrario fuente del contrato ejidal se propone regular y resolver en forma integral los problemas de la población campesina, en torno a la pequeña propiedad agrícola y ganadera, de la comunidad en sí, de los nuevos centros de población, la parcela individual el ejido del cual merece una especial mención la definición de ejido, que comprende a los bienes que posee la clase campesina que denominamos como ejidatarios y que viene a dar origen a la propiedad ejidal, según Escriche, ejido "es el campo o tierra que está a la salida del lugar y no se planta ni se labra, y es común, de sus moradores; nadie por consiguiente puede apropiárselos ni guardárselos, ni ganarlos por prescripción, ni edificar en ellos, ni mandarlos en legado". (47)

La propiedad ejidal desde su introducción en México ha tenido como principio rector, en cuanto a su posesión el ser de uso común respecto a la tierra que usufructan los campesinos pertenecientes a ese núcleo de población. .

(47) Escriche Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Ed. e impresora Norbaja Californiana. Pág. 599.

Este principio de uso común, viene a complementarse - históricamente, con otra institución que existió antes de la Colonia, así - tenemos que los antiguos mexicanos dentro de las diferentes formas de propiedad que existían; cabe destacar el calpulli, palabra que según Alfonso de Zurita significa: "Barrio de gente conocida o linaje antiguo", al cual - le pertenecían las tierras llamadas calpullallís". (48)

La forma como detentaban entre ellos la propiedad nos la describe el doctor Lucio Mendieta y Nuñez, que nos dice: "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 ó de magueyes. El usufructo era transmisible de padres a hijos, sin limitación y sin término; pero estaba sujeto a dos condiciones esenciales: Era la primera en cultivar la tierra sin interrupción; si la familia dejaba de cultivarla dos años consecutivos, el jefe y señor - principal de cada Barrio la reconvenía por ello, y si en el siguiente año - no se enmendaba, perdía el usufructo irremisiblemente.

Era la segunda condición permanecer en el Barrio a - que correspondía la parcela usufructada, 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 descendían de los habitantes del calpulli estaban capacitados para gozar la - propiedad comunal". (49)

Estas dos formas de propiedad comunal que responden, a diferentes estructuras de cultura y organización política, económica y - social.

(48) Mendieta y Nuñez Lucio, El Derecho Precolonial. Edit. Porrúa Mex. 1976
Pág. 112.

(49) Mendieta y Nuñez Lucio. Ob. Cit. Pág. 112-113.

El uso común de la tierra usufructuada por los vecinos del lugar, ha sido como habíamos dicho anteriormente el principio rector de de la propiedad ejidal que en México históricamente tiene un alto sentido de colectividad ó de propiedad comunitaria y se contrapone a la propiedad en - función social, este es otro principio que caracteriza este nuevo tipo de - propiedad, esto es que los bienes sujetos a éste régimen de propiedad función social son inalineables, ó sea no pueden ser objeto de actos jurídicos que tengan por objeto la enajenación de dichos bienes.

Tenemos pues por lo tanto que la institución del contrato ejidal debe contemplar esta limitación impuesta por el Estado, basado este en el conocimiento de las instituciones de nuestra tradición jurídica mexicana respecto a la propiedad ejidal, esta tradición arranca desde hace siglos, traída por la cultura Europea, mediante la conquista española y a través de varias disposiciones dictadas por los reyes Españoles, dentro de las cuales cabe mencionar el Código de las Siete Partidas, el cual recibió la influencia de la legislación romana, entre las disposiciones más importantes tenemos la de que "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, ó sea 83 centímetros)". (50)

La introducción del ejido en México y otras instituciones creadas por los españoles para concentrar a los indios en pueblos, como fueron las que se dictaron para que se llevarán a cabo las reducciones las cuales tenían su propósito de que éstos "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.

(50) Graue y Díaz Gonzáles Desiderio, Contribución al Estudio del problema Agrario Mexicano, Tesis 1937. Pág. 54.

Lo importante para nosotros es conocer el hecho de que la propiedad ejidal en nuestro país desde su introducción se protegió con ciertas limitaciones, sobre el uso de los derechos de los usufructantes de las tierras dadas en comunidad.

El ejido es la más importante conquista de la - Reforma Agraria Mexicana, como sistema, su creación tuvo un significado doble: por un lado, el de formular como meta de la Reforma Agraria la abolición radical de toda la estructura latifundista, y por otro lado, el de reconstruir el ejido no sólo como una forma de tenencia, sino como una nueva estructura agraria.

La propiedad en México no se ajusta como habíamos dicho anteriormente a los términos del Derecho Romano, fundamentado en el uso y abuso de la propiedad, sino que pertenece a la Nación y, por lo tanto debe ajustarse a los intereses de ésta.

México creó un régimen de propiedad que se consagra en el artículo 27 Constitucional el cual dice que, "la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada". (52)

Este precepto no fué producto de la improvisación ni mucho menos producto de la imaginación de algunos visionarios sino que responde y resume la experiencia histórica del pueblo mexicano. Se parte de un principio irrefutable, del principio de que la tierra es de la Nación, - por lo que no puede estar sujeta a los intereses particulares y al mismo tiempo a ese dominio de las modalidades que estima convenientes para garantizar, por encima de todo la propiedad original.

(52) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 27 Párrafo I.

En estos principios se asienta la propiedad Ejidal, como posesión, dominio o patrimonio familiar que garantiza al campesino el usufructo de la tierra y la capacidad para legarla a sus herederos, - con las limitaciones que justamente afirman sus derechos sobre la tierra, - de no poderla enajenar, ceder hipotecar, transmitir, embargar, la Ley Federal de la Reforma Agraria en su artículo 52 dice que "los derechos que sobre bienes agrarios adquieran los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles, y por lo tanto no podrán - en ningún caso enajenarse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o grabarse". (53)

Como resultado de esto, tenemos que la tierra de los ejidos es inalienables; sólo la Nación podrá aprovecharse de ella con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar - de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de la vida de la población rural y urbana.

Con esto se evita el acaparamiento de tierras de uso común por grandes terratenientes.

Al mencionar a la propiedad con este nuevo sentido social valga la expresión con el sentido que le da clase social determinadora del usufructo de la propiedad ejidal, la clase campesina, entendiéndose esta como núcleo de población, ejido, comunidad.

Era indispensable que surgiera un nuevo tipo de derecho que acogiera todas estas luchas de las clases sociales más menesterosas y que reivindicara sus derechos y los protegiera de los abusos de los poderosos, es así que en nuestra ciencia del derecho y saliendo de la concepción clásica de que el derecho se divide en "IUS PUBLICUM".- Derecho Pú-

(53) Ley Federal de la Reforma Agraria.

blico es la rama del derecho que tiene por objeto la constitución del Estado la organización del culto y la regulación de las relaciones de los poderes públicos con los ciudadanos. (Publicum ius est quad estatum rei romanae spectat"). "IUS PRIVATUM".- Derecho privado es aquella parte del derecho en que norma y regula las relaciones entre los particulares. (privatum ius est qud ad singulorum utilitatem"). (54)

Era necesario como es evidente la creación de una nueva clasificación del derecho que acogiera estos requerimientos de las clases sociales, las cuales ante la creciente industrialización el avance de las técnicas trajo como consecuencia la desmedida diferencia entre capital y el trabajo e hizo el estallamiento de las revoluciones sociales buscando - transformar, las instituciones que tendrían que sucumbir ante el avance de las necesidades públicas y de las transformaciones sociales, de esta manera en la doctrina del derecho se empezó a hablar de una nueva disciplina, el Derecho Social, el cual según Gurvicht se puede definir como un dominio en don de el Derecho Privado se entrelazan y entran en síntesis para formar un nuevo término intermedio entre las dos especies". (55)

Es importante que mencionemos los conceptos que - acerca de la propiedad y el contrato elaboró, el tratadista León Duguit acerca de las transformaciones que se han operado en el Derecho especialmente en el Privado, y dado que la institución a la que nos hemos avocado en este estudio y por razón de su modernidad y por carecer de una teoría propia del contrato ejidal nos permitimos transcribir algunas de estas ideas que logró -- crear este distinguido jurista y por la importancia que tiene al ser reconocidas tanto dentro de la teoría del Derecho Civil, como en el Derecho Agrario y lo referente especialmente a la Ley Federal de la Reforma Agraria en - cuyo título II en lo referente al régimen de propiedad de los bienes ejidales y comunales tienen plena aplicación estos conceptos.

(54) Lemus García Raúl. Derecho Romano Compendio. Ed. LIMSA, México 1979. Pág. 18-19.

(55) Lemus García Raúl. Ob. Cit. Pág. 78.

1.- La declaración de los derechos del hombre el Código de Napoleón, y todos los Códigos modernos que procedan 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, entiendase 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 del derecho de una regla social que se impone al individuo". (56)

2.- "El sistema jurídico de la declaración de los derechos del hombre y del Código de 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". (56B)

Creé Duguit que la concepción individualista es - artificial y metafísica como la del derecho subjetivo, siendo las dos un producto histórico que tuvo su valor de hecho en un momento dado, pero 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 concepción de orden realista y socialista, a diferencia de la subjetiva se transforma, explicandola a través de dos ejemplos: La libertad y la propiedad. Se define la libertad en el sistema individualista "como el derecho de hacer todo lo que no daña a otro y, - por lo tanto, a fortiori, el derecho de no hacer nada". (57)

(56) Duguit León. Las transformaciones Sociales. del Dcho. Privado desde el - Código de Napoleón, Librería Española y Extranjera, 2a. Edic. Traduc.de Carlos Posadas Madrid 1928. Pág. 25.

(56B) Duguit León. Las transformaciones Sociales. del Dcho. Privado desde el - Código de Napoleón. Librería Española y extranjera, 2a. Edic. Traduc. de Carlos Posadas, Madrid 1928 Pág. 25.

(57) Duguit León Ob. Cit. Pág. 36.

Esto era la concepción antigua de la libertad, y al referirse a la concepción moderna de la libertad Duguit dice: "en la - concepción moderna, la libertad no es eso, todo hombre tiene una función - social que llenar, y como consecuencia, tiene el deber social de desempeñar la, 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.

Los gobernantes pueden intervenir para imponerles trabajo, pueden incluso reglamentarlo, porque los gobernantes pueden intervenir para imponerle la obligación de organizar la función social que le incumbe". (58)

Y respecto a la propiedad "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 sociedades y las doctrinas colectivas 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 mal, si por ejem plo no cultiva su tierra o deja arruinarse su casa, la intervención de los - gobernantes es legítima para obligarle a cumplir su función social de propie tario, que consiste en asegurar el empleo de las riquezas que posee, conforme a sus destino". (59)

Para Duguit la regla jurídica no se funda en el - respeto y protección de derechos individuales que no existen sino la estruc tura social y en la necesidad de mantener coherentes entre sí los elementos sociales por medio del incumplimiento de la función social que incumba a ca da individuo y a cada grupo; siendo así como realmente una concepción socia

(58) Duguit León Ob. Cit. Pág. 36

(59) Duguit León Ob. Cit. Pág. 36.

lista de derecho sustituye a la concepción individualista tradicional.

Estima que los elementos constitutivos de la cohesión social, entendiendo por esta "un hecho de órden real susceptible de - demostración directa; es el hecho de la estructura social misma". (60)

La solidaridad social está constituida con las - semejanzas de los hombres que pertenecen a un mismo grupo social y por la diversidad de las necesidades y aptitudes de los hombres que pertenecen a ese mismo grupo.

Sería de suma importancia que conociéramos la teoría de la propiedad función social, que elaboró León Duguit "es fácil determinar lo que yo llamaré el contenido de la propiedad función, demostrar como las proposiciones que la expresen se armonizan perfectamente con las decisiones actuales de la jurisprudencia y de la Ley. Refiriéndome a lo - que dejó dicho en la segunda conferencia sobre el hecho de la interdependencia social 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, intelectual y moral. No se olvide, en efecto, que 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 corresponden 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 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 ó a una reparación". (61)

Así para Duguit las desiciones que reconoce y sanciona la imposibilidad que 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.

En cuanto a la segunda, lleva a reconocer la autonomía de todo patrimonio colectivo constituido por individuos, es decir a reconocer la libertad de asociación y la libertad de fundación, evitándose todas las controversias sobre la personalidad colectiva.

Respecto al contrato considera que no es exacta la regla según la cual sólo el contrato puede crear situaciones jurídicas, en virtud de que existen nuevas formas que los civilistas quieran necesariamente encajar en la noción del contrato; y una de estas formas nuevas es el contrato colectivo, donde se ha operado la transformación más radical, - que: "El contrato colectivo es una categoría jurídica nueva y por completo fuera de los cuadros tradicionales del derecho civil.

Que no es un contrato que produzca obligaciones especiales, concretas y temporales entre dos sujetos de derecho sino que es una ley que establece relaciones permanentes y duraderas entre dos grupos sociales, el régimen legal según el cual deberán pactarse los contratos individuales entre los miembros de esos grupos". (62)

La autonomía de la voluntad. Este principio considera, que el contrato es Ley para las partes, y todo aquello que no este prohibido, esta permitido, autorizando a los contratantes libremente crear, transferir derechos y obligaciones, ó bián mediante el convenio en estricto sentido, modificar ó extinguir derechos, obligaciones o situaciones jurídicas.

(61) Duguit León, Ob. Cit. Pág. 186.

(62) Duguit León, Ob. Cit. Pág. 52.

Dicha teoría Duguit la contempla en cuatro - posibilidades en efecto dice: "en resúmen, la teoría de la autonomía de la voluntad, en el sistema civilista se resume en las cuatro proposiciones si guientes:

- 1.- Todo sujeto de derecho debe ser un sujeto de voluntad.
- 2.- Todo esto de voluntad de un sujeto de derecho, está 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".(63)

Analiza Duguit las cuatro reglas anteriores para demostrar la transformación que ha sufrido el sistema civilista de la autonomía de la voluntad: Primera Regla.- De esta regla se deduce que sólo pueden ser sujetos de derecho los sujetos de voluntad y que por lo tanto, no hay personalidad jurídica cuando falta esta. Ante esta tésis 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 tiene voluntad, la ley en su omnipotencia puede consederles personalidad jurídica. Este sistema es el que ha adoptado nuestra legislación civil en los artículos 25,26,27 y 28 (C.C.D.F.).

Este concepto tiene utilidades en países en - los que las asociaciones son pocas, por lo tanto en aquellas en excelencia los siguientes países: Alemania, Inglaterra, Francia, etc., resulta innecesario el crear más asociaciones, ante las ya existentes que son numerosas.

En resúmen se abandonan el sistema de la ficción, que nada define, y ya no se deja la personalidad y protección jurídi

(63) Duguit León. Ob. Cit. Pág. 154.

ca 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 interprete de estas ideas al señalar las personas morales. Es pues como dice Duguit un paso trascendental en la ciencia del Derecho al 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". (64)

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 haya sido sorprendido en un momento dado, en un país determinado, y por consiguiente, como la afectación de los bienes a ése fin "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, persiste siendo 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". (65)

En concepto de Duguit, desaparece la noción de sujeto de derecho, bastando para la protección jurídica la noción de fin

(64) Duguit León, Ob. Cit. Pág. 53.

y actividad social, por cuanto que todo hecho que fomente la solidaridad social o interdependencia humana, debe ser digno de protección.

Por otra parte, consideramos que el pensamiento de León Duguit, por lo que respecta a la transformación que ha sufrido la Institución de la Propiedad y otras que son relativas a ella.

Tales como el concepto del derecho subjetivo, el concepto de la libertad etc. Nos sirve para puntualizar una vez más, que la institución a la que nos hemos avocado al estudio la del contrato ejidal, es realizable en el campo de la ciencia del derecho agrario y que la discusión en torno a su origen y alcances de nuestro sistema normativo tiene bases plenas, en el Artículo 27 Constitucional, que instituye el régimen de la propiedad ejidal, y sus alcances respecto a la posibilidad de que los bienes ejidales puedan quedar sujetos a contratación y que además los criterios en la doctrina de varios tratadistas entre ellos Duguit, dan esta nueva orientación a la propiedad privada, entendiéndola en función social que viene a servirnos de enlace entre la propiedad clásica romanista y la propiedad ejidal esta última tiene plena recepción en nuestro derecho positivo; en la Ley Federal de la Reforma Agraria en los capítulos de derechos y obligaciones individuales y colectivos de los miembros de las comunidades agrarias. Se hace necesario de lo antes expuesto que tenemos primeramente en cuenta, que las partes que intervienen en la celebración de los contratos ejidales, deba ser puesta en el lugar que le corresponde, los núcleos de población ejidal como sujetos, y con la personalidad jurídica que las reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y como la clase o grupo social que detenta el usufructo de la propiedad ejidal merecen el tratamiento adecuado, como sujetos capacitados legalmente para contraer obligaciones, además que las características de grupo social, deben valorarse cualitativamente por el derecho agrario bajo un concepto eminentemente socialista.

Después con la finalidad de tratar de iniciar una teoría del contrato ejidal no sólo con la comparación con otro tipo de contratos tales como, los civiles, mercantiles y los administrativos, tratare

mos de ubicar a la institución a la que nos hemos avocado al estudio, dentro del derecho social y con su correspondiente materia especializada que es la del derecho agrario: También tenemos que determinar las características de los elementos que lo constituyen y su estructura.

En resúmen tenemos que el objetivo de este trabajo es el analizar si el contrato ejidal es la herramienta idónea que la ciencia del derecho pone al alcance de los ejidatarios sin pasar por alto algunas deficiencias que en la práctica diaria se da.

2.- Necesidad del Estudio de los Contratos Ejidales.

En la actualidad es necesario que estudiemos los Contratos Ejidales y reconozcamos su importancia dentro del desarrollo y productividad del ejido y los aspectos sociales que origina la existencia y formulación de dichos contratos además de la intervención de personas y autoridades que merecen el calificativo de agrarios.

La intervención de grupos Sociales que denominamos como ejidatarios, clase que ha sido denominada como marginada, amerita el cuestionamiento y estudio de esta Institución dentro del Derecho Agrario - que tutela los derechos de tan importante grupo social y colocando en su justo lugar a las partes que intervienen en estos contratos, tomando en cuenta a los intereses que representan, se llegó a elaborar una teoría jurídica relativa a los contratos ejidales, no sólo con el afán de determinar algunas diferencias que se pudieran encontrar con otras clases de contratos como son los Civiles, Administrativos ó Mercantiles, sino con el objetivo de determinar con precisión cuales son una estructura jurídica idónea que puesta en las manos de los ejidatarios les sirva como un instrumento de seguridad jurídica y referida sus derechos y por consecuencia que sea la norma jurídica la que contribuya a combatir especulaciones e inmoralidades que aún se mantienen vigentes en las transacciones agrícolas. Cabe señalar que las deficiencias de carácter legal que se manifiestan en las cláusulas contenidas en los contratos veremos en el capítulo V, con algunas críticas que hacemos de los errores e irregularidades en que incurren algunas autoridades agrarias que de acuerdo con la Ley deber intervenir en defensa de los Derechos de los Ejidatarios cuyas relaciones que establece entre los distintos elementos de la estructura agraria y debido a esta actividad se realizan hechos que producen efectos jurídicos los cuales la legislación agraria debe ser receptiva de estas situaciones, por lo cual hemos estudiado las Leyes que regulan las relaciones jurídicas nacidas de los contratos ejidales de las cuales cabe mencionar primeramente a la Ley Federal de la Reforma Agraria, la Ley General de Crédito Agrario, la Ley Forestal, todas estas Leyes - contienen los fines esenciales del Derecho Agrario; que son la conservación

de los recursos renovables; el incremento de la producción agropecuaria, la seguridad y bienestar social.

Debemos pues de tomar en cuenta todas estas consideraciones al tratar de elaborar una teoría propia del contrato ejidal y -- que cumpla con la realización plena de los fines del Derecho Agrario, que -- deben ser los de la clase campesina y mismos por los que luchó en la Revolución el campesino Mexicano; por el respeto de sus derechos, por su emancipación de clase oprimida y marginada es por eso que a través del reconocimiento del ejidatario como clase impulsora del desarrollo del campo se le den -- todas las facilidades para que lleve a cabo transacciones que lo beneficien como persona y como núcleo de población.

3.- Breve reseña Histórica de los Contratos Ejidales. Contrato Administrativo Especifico.

Dentro de estos antecedentes Legales en México, - del Contrato Ejidal tenemos a un conjunto de Leyes que se han expedido en México, teniendo como punto de partida a la Ley de Crédito Agrícola de 10 - de febrero de 1926.

Ha sido en estas Leyes donde ha encontrado su máxima expresión el contrato ejidal, como contrato administrativo, porque al otorgar el crédito agrícola a los campesinos crea las bases para regular - la relación jurídica que surge por motivo del Crédito Agrícola otorgado a los ejidatarios, surgiendo la estructura jurídica que garantiza a las personas morales, físicas que intervienen en un contrato de Crédito que, las estipulaciones y cláusulas que contengan sean cumplidas.

La referida Ley del 10 de febrero de 1926 intentó crear como uno de sus principales objetivos, un sistema de Crédito Rural - basado en el cooperativismo, esta Ley dió origen a el Banco de Crédito Agrícola, que sería la Institución Oficial que otorgaría al Ejidatario, creando a la vez organismos subsidiarios. Las Sociedades regionales y las Sociedades locales de Crédito, bajo formas de Sociedades cooperativas que era el - principio y finalidad de esta Ley dar nacimiento al cooperativismo en el - campo Mexicano, los Créditos que podían obtener los ejidatarios eran los - siguientes: Refaccionarios, Inmobiliarios, Territoriales, considerando como contratos accesorios a la Prenda e Hipoteca, también podían ser celebrados estos contratos por particulares.

a).- Ley de 16 de marzo de 1926.

Esta Ley autorizó a la Secretaría de Agricultura y Fomento.

Para fundar Bancos Agrícolas Ejidales, además se creó una serie de procedimientos Legales que hicieran más rápido el funcione

namiento de dichas instituciones de Crédito en el otorgamiento de los contratos de Crédito.

b).- Ley de Crédito Agrícola para Ejidatarios y Agricultores en pequeño; de 2 de Enero de 1931.

En esta Ley se pretendió hacer una revisión al - Sistema de Crédito hasta entonces existente, dentro de las peculiaridades de esta Ley esta, que siguió conservandose los préstamos de las Leyes anteriores, o sea de Avío, Refaccionarios, Comerciales, Inmobiliarios y Territoriales, también se mejora el sistema de garantías a favor de las Instituciones crediticias, además se ordenaban más requisitos que deberían -- llenar los acreditados es importante que conozcamos las reglas que se fijan para la inscripción de contratos y actos según estas normas, los contratos privados deberían ser previamente ratificados ante autoridad Judicial o el Registrador, sólo en caso contrario sólo producían efecto entre ambas partes y no contra tercero.

c).- Ley de Crédito Agrícola de 24 de Enero de - 1934, esta Ley le dió importancia a la descentralización y mejor organización de las Instituciones de Crédito Oficial así creó:

- 1.- Los Bancos Regionales de Crédito Agrícola.
- 2.- Las Sociedades Locales de Crédito Agrícola.
- 3.- Las Uniones de Sociedades Locales de Crédito Agrícola.
- 4.- Las Sociedades de interés Colectivo Agrícola.
- 5.- Las Instituciones auxiliares que se formen de acuerdo con la Ley.

Esta Ley fué reformada por la Ley de Crédito Agrícola de 2 de Diciembre de 1935. Y por el decreto antes mencionado estuvo - vigente hasta el 31 de Diciembre de 1942.

d).- Ley de Crédito Agrícola de 1942, esta Ley seguirá manteniendo el sistema creado por la Ley de 34; esta Ley del 42 introdujo un criterio de distinción al separar las Sociedades Locales de Crédito que estaban comprendidas bajo el rubro de Sociedades de Crédito Agrícola, - también mantuvo vigente el Registro de Crédito Agrícola.

e).- Ley de Crédito Agrícola de 30 de Diciembre - de 1955, esta Ley dentro de las mismas innovaciones importantes es de que - reestructuró el sistema de Crédito Oficial implificandolo a dos ramas:

La Rama Ejidal y la Rama Agrícola, en la Rama Ejidal eran comprendidos:

- 1.- El Banco Nacional de Crédito Ejidal.
- 2.- Los Bancos Regionales de Crédito Ejidal.

En la Rama Agrícola:

1. El Banco Nacional de Crédito Agrícola.
2. Los Bancos Regionales de Crédito Agrícola.

Esta Ley puso un obstáculo en lo que se refiere a ampliar la cobertura a todos los Ejidatarios al concederlo solamente a ejidos que hubieren obtenido la posesión definitiva, el 22 de diciembre de - 1960 se crearon los Bancos Agrarios, estos también otorgaban préstamos de Crédito de Avío y Refaccionarios.

f).- Ley General de Crédito Rural del 27 de diciembre de 1975, esta Ley actualmente vigente creó el siguiente sistema de Crédito Oficial.

- 1.- El Banco Nacional de Crédito Rural S.A.
- 2.- Los Bancos Regionales de Crédito Rural S.A.
- 3.- La Financiera Nacional de Industria Rural S.A.
- 4.- Los Fondos Oficiales de Fomento a las actividades.

Agropecuarios y de redescuento establecidos por el Gobierno Federal e Instituciones Nacionales de Crédito.

Este sistema de Crédito de acuerdo con el artículo 4º. de dicha Ley debe ajustarse a los planes de operación y desarrollo rural que establezca el gobierno Federal, comprende pues amplios aspectos del desarrollo rural.

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

- 1º. La producción Agropecuaria primaria.
- 2º. Actividades complementarias de beneficio, conservación, industrialización y comercialización que estén destinados con la producción agropecuaria.

La Financiera Rural se aboca:

- 1º. Al financiamiento de las actividades agroindustriales.
- 2º. En general a la explotación de los recursos naturales, así lo dice el artículo 6 de la Ley General de Crédito Rural. Respecto a los sujetos de Crédito, la Ley en su artículo 54 considera a las personas morales y físicas - que enumera de la siguiente manera:
 - a) Ejidos y Comunidades.
 - b) Sociedades de Producción Rural.
 - c) Uniones de Ejidos y Comunidades.
 - d) Uniones de Sociedades de Producción Rural.
 - e) Asociaciones Rurales de Interés Colectivo.
 - f) La empresa Social constituida por avecindados e hijos de ejidatarios con derecho a -salvo.
 - g) La mujer campesina en los términos del artículo 103 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

En el artículo 110 se contienen los tipos de pres-tamos que el Ejidatario puede adquirir.

I.- Préstamos Refaccionarios para Producción Prima ria.

II.- Préstamos de Habilitación y Avío.

III.- Préstamos Refaccionarios para Industria Rural.

IV.- Préstamos para la vivienda campesina en térmi nos de la Fracción IV del artículo 42 de la - Ley.

V.- Préstamos Prendiarios.

VI.- Préstamos para el consumo Familiar.

De una manera sucinta explicaremos cada uno de -
ellos.

Los préstamos de Habilitación y Avío. - Con el -
cual los acreditados emplean el dinero en cubrir los costos de Cultivo y -
demás trabajos Agrícolas, desde la preparación de la tierra hasta la cose-
cha de los productos.

Estos contratos constituyen también una moda
lidad de los contratos de apertura de Crédito, la forma como se estructuran
jurídicamente es de la siguiente manera, es una relación jurídica en virtud
de la cual una de las partes se obliga a otorgar a otra determinada canti-
dad de dinero y esta a invertir su importe precisamente en los gastos del -
cultivo y demás trabajos agrícolas, con la compra de semillas, materias prí
mas y materiales adquiridos y con las cosechas o productos agrícolas que se
obtengan mediante la inversión del préstamo en el tiempo y condiciones que
al respecto señala la Ley de Crédito Agrícola, este tipo de contrato se pug
de clasificar como contrato formal ya que se requiere la forma escrita para
que se perfeccione.

Los préstamos Refaccionarios. - Para la producción
primaria son aquellos que se destinan a la adquisición, construcción o ins-
talación de bienes de activo fijo y que tengan una función productiva en -
las empresas.

Estos contratos tienen las siguientes caracterís
ticas. Son una modalidad también al igual que a los de Habilitación del --
contrato de apertura de Crédito y consiste en 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 cría, en la realización de plantaciones o cultivos cíclicos o permanentes; en la apertura de tierras para su cultivo, o en la compra o instalación de maquinaria y en la constitución o realización de obras y mejoras, materiales agrícolas de carácter transitorio.

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

Préstamos Refaccionarios para Industrias Rurales y demás actividades Productivas.- Estos son los destinados a la adquisición de equipo de Construcción de obras civiles conexas.

Préstamos Prendarios.- Tienen por objeto "proporcionar los recursos necesarios para que los sujetos de Crédito puedan realizar sus productos primarios o terminados, en mejores condiciones de precio.

Préstamos para el Consumo Familiar.- Se destinan a cubrir principalmente necesidades de alimentación de los acreditados; el artículo 120 ordena: "Que los préstamos que concedan las Instituciones podrán ser operados por medio de contratos de apertura de Crédito de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, además agrega el mencionado artículo, 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 co-

respondiente.

El artículo 116 nos habla del plazo que se concede al Crédito de habilitación o avío para liquidación que será de 24 meses quedará garantizado con materias primas, cabe mencionar que la contratación se realizará conjuntamente por el Presidente, Secretario y Tesorero del Comisariado Ejidal, conforme el artículo 66 Fracción I.

Los Préstamos Refaccionarios.- Se concederá a - plazos de 15 años y su garantía es con hipoteca y prenda. (artículo 117).

Préstamos Prendarios.- Se conceden a ciento ochenta días, quedan garantizados con cosechas y otros productos, el préstamo al consumo, su plazo no excederá al Crédito de avío la garantía es más amplia que el Crédito de Avío o refaccionario el artículo 120 nos dice que para que sean operados estos créditos, será mediante contratos de apertura de Crédito. Hemos llevado a cabo esta reseña histórica de los contratos ejidales como contratos administrativos específicos, pero debemos aclarar - que en los capítulos IV y V, realizaremos su estudio más detalladamente - creemos que por su finalidad son contratos de Crédito Ejidal, dentro de los contratos administrativos.

C A P I T U L O C U A R T O .

NATURALEZA JURIDICA DE LOS CONTRATOS EJIDALES.

- 1.- Definición de Contrato Ejidal.
- 2.- Elementos de Existencia y Forma de los Contratos Ejidales.
- 3.- Intervención del Estado en Dichos Contratos.
- 4.- Cláusulas que deben contener.
- 5.- Cláusulas prohibidas de esos Contratos.
- 6.- Aprobación de dichos Contratos.
- 7.- Cláusulas rescisorias.
- 8.- Autoridades Competentes para resolver las Controversias.

I.- Definición de Contrato Ejidal.

Nosotros proponemos la siguiente definición:

El Contrato ejidal es el acto jurídico en cuya celebración intervienen las Autoridades, órganos y personas a las que la Ley Federal Agraria denomina como autoridades Agrarias, con los sujetos que tutela dicha Ley y los ejidatarios con la finalidad de llevar a cabo el cumplimiento de los fines de naturaleza agraria contenidos en la Constitución General de la República y por la Ley Federal de la Reforma Agraria y Leyes Reglamentarias.

De esta manera será contrato ejidal, aquel en que intervengan como obligados:

I.- La Ley Federal de la Reforma Agraria denomina como Autoridades Agrarias:

- a.) El Presidente de la República.
- b.) Los Gobernadores de los Estados.
- c.) El Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- d.) La Secretaría de la Reforma Agraria y Delegados Estatales.
- e.) La Secretaría de Agricultura.
- f.) Cuerpo Consultivo Agrario.
- g.) Las Comisiones Agrarias Mixtas.

II.- Los Organos Agrarios son: El Cuerpo Consultivo Agrario y el Instituto Nacional Indigenista.

III.- Las Autoridades Internas de los Ejidos son:

- 1.- Las Asambleas.
- 2.- Los Comisariados Ejidales.
- 3.- Consejo de Vigilancia.

IV.- Los Ejidatarios en particular.

- 1.- Elementos de Existencia y forma de los Contratos Ejidales.

Los elementos de Existencia son los siguientes.

- a.) Los Sujetos del Contrato.
- b.) La Capacidad y Competencia.
- c.) El Consentimiento.
- d.) La Forma.
- e.) El Objeto.
- f.) La Causa.
- g.) El Régimen Jurídico Especial a que se someten.

A continuación iremos estudiando cada uno de ellos para comprender, la importancia de los elementos de existencia como requisitos básicos en los contratos ejidales.

a.) Son Sujetos de la relación jurídica de los contratos ejidales, autoridades agrarias, los órganos agrarios y a las demás, a las que la Ley Federal de la Reforma Agraria les da competencia y jurisdicción de Autoridad Agraria, también debemos mencionar a las personas morales como son las Sociedades de Crédito Agrícola.

b.) Capacidad y Competencia.- Respecto a la capacidad de las personas físicas y morales deben de ser capaces, para contraer obligaciones observandose en este caso los requisitos que la Ley Federal de la Reforma Agraria señala en su artículo 200, que tendrá capacidad para obtener unidad de dotación los campesinos que reúnan los siguientes requisitos:

I.- Ser Mexicano por nacimiento, hombre o mujer mayor de 16 años, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo.

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

III.- Trabajar 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 ó comercio mayor de diez mil pesos o un capital agrícola mayor de veinte mil pesos. y,

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

Respecto a la competencia las Autoridades Agrarias que intervienen en una relación jurídica que tengan el carácter, deben ceñirse a las atribuciones que dentro de su esfera de competencia les marque la Ley de la materia.

c.) Consentimiento: Si en el Derecho Privado, como hemos visto anteriormente, el consentimiento es uno de los elementos fundamentales de existencia en la celebración del contrato, en nuestra Institución reviste igualmente una suma importancia, ya que la expresión de la voluntad, el querer ser de la relación jurídica en los contratos ejidales, se traduce en el ánimo de la autoridad agraria de obligarse comprendiendo de esta manera también a los órganos agrarios.

Las personas físicas y morales que la Ley Federal de la Reforma Agraria reconoce como Autoridades. Dentro del consentimiento de los Contratos Ejidales puede darse el caso de que esté afectado dicho elemento por vicios del error como son dolo, mala fé, violencia, procediendo en su caso a la nulidad.

d.) Forma: Al referirnos a este elemento, se entiende que los contratos ejidales para su cumplimiento deben de llevarse a cabo las formalidades que exija la Ley que regule cada acto jurídico como ejemplo: la inscripción de contratos de Crédito refaccionarios en el Registro Público de la Propiedad Agraria.

e.) El objeto de los contratos ejidales puede ser:

- 1.- Directo, cuando se trate de la creación ó transmisión de derechos y obligaciones.
- 2.- Cuando se trata de una prestación positiva ó negativa o que consista en un dar, hacer o no hacer.

En cuanto a las cosas deben existir en la naturaleza y ser determinado o determinable en cuanto a su especie sin ser necesario estar dentro del comercio, pues por tratarse de una materia de Derecho Público, el Estado en cualquier momento, con el objeto de satisfacer una necesidad social puede afectar dicho objeto.

f.) Causa: La causa elemento esencial del contrato ejidal debe contemplarse dentro de un régimen jurídico especial que regule a los contratos ejidales y que la haga coincidir con los fines sociales que logren el bienestar agrario, apuntalando por los propósitos de carácter público e interés nacional, que son en el último de los casos origen de los contratos ejidales.

g.) Régimen jurídico especial: Los contratos ejidales al igual que los contratos administrativos se someten a los principios que regula el Derecho Público, ya que por la intervención de las autoridades y órganos agrarios requieren. Un régimen jurídico especial que consiste en el carácter social de derecho público que se manifiesta a través de procedimientos especiales que tutelan los derechos de la clase campesina y cuya finalidad es lograr la protección de los campesinos al contratar hacerlos partícipes del bien común y en la justicia social. Para esto se establecen sistemas de control por parte del Estado, creando un régimen de interpretación especial para los contratos agrarios, y en lo particular para el contrato ejidal, tomándose siempre en cuenta el bienestar de la clase campesina, estableciendo privilegios como: El de la rescisión unilateral para proteger al ejidatario, además cuenta con la ejecución directa para ejercitarlos en los términos de las cláusulas de los contratos ejidales.

Dentro de los contratos ejidales es importante que en cuanto a la forma, el problema de la ignorancia del ejidatario, origina que a pesar de que se haya instituido a los contratos escritos como obligatorios, en las diversas leyes que regulan a los contratos ejidales y se instituyen como un principio de garantía, muchas veces en la práctica diaria se presentan las siguientes situaciones: el ejidatario no sabe leer ni escribir y el engaño queda estipulado y la causa del mismo se ignora o en caso de conocerse no puede probarse.

A pesar de esta situación, la Ley ha tratado a través de medios idóneos combatirla, el Estado ha realizado campañas de alfabetización, para que el campesino salga de la ignorancia que es el origen de los abusos cometidos en contra de los ejidatarios.

3.- Intervención del Estado en dichos Contratos.

El Estado interviene en la celebración de los contratos ejidales, al tener estos el carácter de contratos administrativos, el Gobierno por lo antes expuesto y con fundamento en el artículo 95 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, señala que los contratos de arrendamiento de compra-venta de solares, que en el núcleo de población celebre deberán ser aprobados en Asamblea General y por la Secretaría de la Reforma Agraria, la cual vigilara el exacto cumplimiento de dichos contratos, esta sería una de las tantas formas de intervención del Estado en contratos ejidales. También el artículo 161 de la referida Ley nos señala: Que Empresas y Compañías particulares que otorguen Crédito a los ejidatarios, formularán contratos tipos debiendo ser aprobados por las dependencias oficiales que señala el Ejecutivo Federal.

En el caso de las Instituciones de Crédito Oficiales, como por ejemplo: El Banco Nacional de Crédito Rural, aquí el Gobierno se reserva el control de estas Instituciones, creando procedimientos - que le permitan vigilar el exacto cumplimiento de las disposiciones al respecto, si reglamenta el Registro del Crédito Agrícola para que se inscriban todas las escrituras constitutivas o modificativas de las Instituciones de Crédito Oficial.

Cláusulas que deben contener.

Es necesario que primeramente conozcamos la definición de cláusula, que nos da el Diccionario de Derecho Civil "Cláusula N.F. concepto del latín cláusula de clausus, cerrando cada una de las disposiciones de un contrato, tratado, testamento o cualquier otro documento análogo público o particular". (65)

Tradicionalmente en el Derecho Civil existe la libertad de poner las cláusulas que se crean convenientes, así lo establece el Código Civil para el Distrito Federal, entendiéndose además que lo referente a requisitos esenciales del contrato se tendran por puestos aunque no se exprese, dando cavaida a la renóncia cuando así lo autoriza la Ley tratándose de su naturaleza ordinaria artículo (1839).

Volviendo a la definición antes mencionada veremos que nos interesan las cláusulas de orden público, o sea aquellas que se incluyen en los pactos que tengan naturaleza administrativa. Como hemos visto en el capítulo II al estudiar los contratos administrativos analizabamos, que lo que da el carácter de contrato administrativo a un pacto, es la inclusión de una cláusula exorbitante que es derogatoria del Derecho común, es una cláusula que no es posible en los contratos del Derecho Civil, la mencionada imposibilidad estriba en que ella viene a romper con el principio esencial de la igualdad de las partes que intervienen en el contrato.

En materia de los contratos ejidales, los contratos deben contener con toda claridad las cláusulas que exija la naturaleza propia de ellos, así cada contrato ejidal, ya sea refraccionario, de arrendamiento, permuta suministros, inmobiliarios etc., deben contener las cláusulas que la Ley exija para su cumplimiento respetando siempre los requisitos esenciales por su naturaleza agraria como son: los sujetos, el

(65) Diccionario del Derecho Civil, Edit. Labor Madrid. Pág. 906

objeto, la forma, el tratamiento esencial o jurisdicción especial, rescisión y todas las que origina lo que la Ley de la materia exija como ejemplo: tenemos que en lo tocante a las escrituras que extiendan los Notarios Públicos sobre bienes rústicos, deberán llevar una anotación marginal que se llamará cláusula agraria.

5.- Cláusulas Prohibidas de esos Contratos.

Las Cláusulas prohibidas en los contratos ejidales serán aquellas que esten en contra o en oposición con la naturaleza agraria de estos contratos, reconocida ésta en las leyes, reglamentos, acuerdos y - demás ordenamientos que son dictados por una autoridad competente, así por ejemplo un contrato que en la cláusula que en la venta de bienes ejidales, - sería atentatorio contra su naturaleza de esta manera la Ley Federal de - la Reforma Agraria en su (artículo 152), dice que los bienes agrarios son inalienables y que seran inexistentes las operaciones o actos o contratos que se hayan ejecutado en contravención de este precepto, nosotros quisieramos señalar que en la práctica los contratos ejidales, contienen cláusulas prohibidas, pero por el estado de ignorancia de los ejidatarios, el solapamiento de ciertas autoridades se incluyen dentro de estos pactos atentando contra la esencia agraria de estos, como ejemplo; tenemos la inclusión de plazos largos, precio reducido y la lenidad de las sanciones etc.

El contrato de arrendamiento ejidal es un caso específico de como se logra incluir alguna de estas cláusulas, de esta manera si en el mencionado contrato de arrendamiento se fijó una prohibición de - venta, se modifica esta para que el titular termine por ser propietario sin llegar a pagar la totalidad del precio de la tierra, lo mismo ha pasado en el caso de las concesiones forestales, el plazo que se otorga para estas - concesiones es muchas veces violado, logrando con esto el saqueo de nuestras riquezas forestales. Sobre la lenidad de ciertas cláusulas tenemos - que en los contratos de arrendamiento, parecería la venta obligatoria de la cosecha al propietario de la tierra.

6.- Aprobación de dichos Contratos.

En los contratos ejidales la aprobación de estos corren por conducto de las Autoridades a quienes las Leyes les ha atribuido competencia para hacerla, la Secretaría de la Reforma Agraria, es la Autoridad encargada para hacerlo, la Ley Federal de la Reforma Agraria ordena que es la dirección de fomento Ejidal la encargada de aprobar los contratos ejidales, el artículo 50 de la mencionada Ley establece, que se podrán anular los convenios y contratos que celebren los comisariados y consejos de vigilancia cuando no sean aprobados por la Asamblea General de cada ejido para aprobar todos los contratos y convenios que celebren las Autoridades del ejido así como lo establece el (artículo 47) de la Ley de la Reforma Agraria al referirse a las obligaciones de las Autoridades Internas de los ejidos y comunidades, o sea que para ciertos contratos la aprobación depende de la Asamblea General.

7.- Cláusulas Rescisorias.

El incumplimiento da una obligación estipulada en un contrato da a lugar a la rescisión de este, en los Contratos Ejidales, este principio se cumple exactamente igual, ya que si el contrato ejidal se ha celebrado de acuerdo con la Ley que lo rige y se ha aprobado por la Autoridad competente para hacerlo, tendrá que llevarse a cabo la rescisión de este.

En el Derecho Agrario al igual que en el Derecho Civil la rescisión de los contratos, tiene la finalidad de una justa protección a la parte certificada ante el incumplimiento de la otra, la Ley Federal de la Reforma Agraria y el Código Civil, reglamentan imperativamente la forma de cuantificar las prestaciones que cada parte ha de devolverse tratándose de cada caso particularmente, así tenemos en el Arrendamiento Ejidal; el incumplimiento del arrendatario, la Ley decreta la rescisión del arrendamiento antes del vencimiento del plazo fijado en el contrato y mencionado - arrendatario está obligado a pagarle al arrendador y lo que es más tiene que pagarle las rentas por el tiempo que falte a dicho vencimiento.

Las partes en el contrato ejidal estan obligados a observar el mismo contrato y a no substraerse a las obligaciones estipuladas, por eso cuando incumplen en sus obligaciones debe la parte afectada pedir la resolución del mismo.

El Contrato Ejidal termina ordinariamente por extinción de sus efectos, puede dejar de producir estos o extinguirse estos - mismos a consecuencia de hechos o acontecimientos posteriores a dicha celebración y es la forma propiamente de terminación de los contratos ejidales, enseguida enumeramos varios casos:

- 1.- El vencimiento de un término.
- 2.- La muerte de uno de los contratantes.
- 3.- Por mutuo consentimiento.
- 4.- El agotamiento natural del contrato, o como la ejecución total de las obligaciones.

8.- Autoridades Competente para Resolver las Controversias que surjan de dichos Contratos.

Es indiscutible que la falta de seguridad jurídica en el campo, ha sido una de las causas que ha impedido el progreso socio-económico del ejidatario, la seguridad jurídica esta caracterizada por la institucionalización de órganos administrativos de ejecución y órganos Judiciales constituye el más grande apoyo para resolver las diferentes controversias que originan los contratos ejidales. es necesario que distingamos lo que es ejecución y aplicación de la Ley Agraria, el primer criterio se lleva a cabo por el poder administrativo el cual en materia agraria lo establece la Fracción XI del artículo 27 Constitucional, señalado la intervención del Ejecutivo Federal de la República como máxima autoridad agraria, el Cuerpo Consultivo las Comisiones Mixtas, Comites Particulares Ejecutivos, Comisariados Ejidales, la Ley Reglamentaria de la Reforma Agraria nos dice en su (artículo 2º.) que la Ley esta encomendada para su aplicación a:

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

Todas estas Autoridades Agrarias intervienen para resolver controversias cuando la Ley así lo autoriza, respecto a la segunda distinción o se los órganos de aplicación en materia de contratos ejidales, la jurisdicción se somete a Tribunales Federales, y son los Jueces de Distrito los que conocen de las controversias que se presenten en los contratos ejidales, así el (artículo 43) de la Ley General del Poder Judicial de la Federación ordena que: "de las controversias del orden civil que se susciten entre particulares con motivo de la aplicación de Leyes Federales cuando el actor elija la Jurisdicción Federal en los términos del Artículo

104 Fracción I de la Constitución." (66)

Al carecerse de Tribunales Agrarios y Legislación a la cual se pueda someter la Jurisdicción de los contratos agrarios en general y en especial a los contratos ejidales, dichas Leyes deben contener disposiciones relativas al otorgamiento de facultades a los Tribunales Federales para poder conocer de las controversias que susciten los contratos ejidales.

(66) Ley General del Poder Judicial de la Federación.

C A P I T U L O Q U I N T O

LOS PRINCIPALES CONTRATOS EJIDALES.

- 1.- Los Contratos Inmobiliarios.
- 2.- Contratos de Arrendamiento Ejidal.
- 3.- Compra-Venta
- 4.- Permuta.
- 5.- Explotación Forestal.
- 6.- Refaccionarios.
- 7.- Habilitación o Avío.
- 8.- Suministros.
- 9.- Jurisprudencia.

1.- Los Contratos Inmobiliarios.

En estos contratos, intervienen en la relación Jurídica los sujetos que se denominan; los acreditados o sea los ejidatarios, que en virtud de la celebración del contrato adquieren esa calidad jurídica de sujetos, obligados a cumplir con lo estipulado en el pacto; - por el otro lado tenemos a la Institución de Crédito que es la otorgante - del préstamo, para el estudio de este contrato nos interesan las Asociaciones de Interés Colectivo, como son los ejidos y sociedades de Producción Rural, ya que las obras que se realizan beneficiaran a los miembros del ejido o Asociación de Producción Rural, ya que las obras de aprovechamiento rural y se destinará a Construcción de caminos, carreteras, vías ferreas y compra de su equipo, construcción de vivienda del campesino, artesanías, - centrales de maquinaria etc.

Autorizando al respecto a los ejidos a celebrar - estos contratos en el artículo 67 Fracción X de la Ley General de Crédito Rural que ordena; los ejidos podrán obtener de los Bancos los Créditos Inmobiliarios ó Habitacionales que requieran para sus miembros incluyendo - los que tenga por objeto realizar aprovechamientos comunales, así como los necesarios para el desarrollo de las zonas urbanas. La inversión destinada a estas obras es cuantiosa y por lo tanto su amortización se estipula a - plazos de 25 a 30 años, estableciendo un interés reducido, estos contratos son escritos, la forma como se garantizan estos préstamos, son por la hipoteca sobre los bienes para cuya celebración, construcción o mejoramiento - también se pueden garantizar con otra clase de inmuebles que aseguren el - reembolso del préstamo, pero el importe no será superior al valor de las - obras realizadas.

2.- Contratos de Arrendamiento Ejidal.

El Código Civil define a el arrendamiento como;

"El contrato por el cual el arrendador se obliga a conceder el uso temporal de una cosa al arrendatario, a cambio de un precio cierto". (67)

En el Derecho Romano hubo unas Instituciones que guardan ciertas semejanzas. Con el contrato de arrendamiento ejidal y así tenemos:

"EL COLONATO: Que era una Institución Legal, en virtud de la cual el hombre libre, llamado como se unía a perpetuidad a la tierra ajena con el propósito de cultivarla, asegurando una renta a la propiedad de ella y el pago de impuestos al Estado". (68)

EL IUS IN AGRO VECTIGAL: "Era un derecho real pretoriano, en virtud del cual las personas sostenían el goce y disfrute, a perpetuidad de fondos pertenecientes a los municipios con la obligación de pagos a cambio un censo o vectigal". (69)

LA ENFITEUSIS: "La enfiteusis 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 salari-um".

(67) Lemús García Raúl, Derecho Romano Compendio Editorial LIMSA.
Pág. 83.

(68) Ob. Cit. Pág. 183.

(69) Loc. Cit.

Estas Instituciones pasaron a los Países que cayeron bajo el dominio de Roma. En España tenemos que es probable apareció, y se advierte ya en el Fuero de Soria, igualmente encontramos el término Mediatatem, que castellanizado significa: mitad o mitad, así surgía el tercio o cuarto.

En México en la época prehispánica entre los aztecas principalmente encontramos dentro de sus estructuras jurídicas, relaciones que pueden ubicarse como de Derecho Civil, tales como el contrato de aparcería y alquiler, se celebraban cuando en algún barrio había tierras vacantes, puestas estas podían ser alquiladas o dadas en aparcería u otro barrio". (71)

Este tipo de contratos entre los Aztecas se lleva a cabo, no sólo por las causas expuestas anteriormente sino que también, "No todas las tierras eran poseídas por nobles y guerreros, según tenemos dicho, provenían de la conquista; estas tierras eran labradas en beneficio de los Señores por Macechuales o peones del campo, o bien por rrenderos 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 vecinos 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 es 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 podían ser arrojados de las tierras que poseían, y de los frutos, una parte para ellos y otra para el noble guerrero propietario. Estos aparceros se llamaban Mayeques y eran muy numerosos en la época de la Conquista. (72)

(71) Mendieta y Núñez. El Derecho Precolonial. Edit. Porrúa, Pág. 128.

(72) Mendieta y Núñez Lucio. El Dcho. Precolonial. Edit. Porrúa, Pág. 128.

Durante la colonia, fueron utilizados los contratos de arrendamiento y de aparcería, llegando a ser un factor de procuración de mano de obra para 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 de los terrazgueros es una continuación de la relación tributaria prehispánica que eslabonaba a caciques y Mayeques". (73)

Las órdenes religiosas, como los jesuitas, recomendaban en algunos casos distribuir a los indios tierras medias, en realidad al concederles estas pequeñas fracciones de tierra a los indígenas, los dueños de estas primeras haciendas trataban ante todo de arraigarlos en el lugar con objeto de disponer de mano de obra suficiente para sus cultivos. Con la Guerra de Independencia llega la primera intención de solucionar el Problema Agrario; especialmente el referente a los arrendamientos, Don Miguel Hidalgo, promulga el día 6 de diciembre de 1810 un Decreto cuya finalidad era solucionar esta situación; "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 en la Caja Nacional se entreguen a los referidos naturales para su cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse pues es mi voluntad, que su uso y goce unicamente de los naturales en sus respectivos pueblos". (74)

El uso peyorativo de la palabra rancho, que se empieza a utilizar en el siglo XVII y fines del XVIII, designaba con toda naturalidad, la instalación de un tercero en una tierra que no le pertenecía, y de allí a la tierra misma, la finca más modesta de una gran propiedad.

(73) Bartra Roger. Estruct. Agraria y Clases Sociales, en Méx. Edit. Era Pág. 135.

(74) Chavarri N. Juan Hidalgo Edit. Diana Pág. 157.

Como hemos ido estudiando a lo largo de nuestra historia, el arrendamiento de tierra ha existido, siendo sus características definidas; que ha sido una relación jurídica establecida a base del Derecho de fuerza de las clases más poderosas, religiosa, cultural y económicamente sobre la más débil, teniendo como finalidad la posesión, acaparamiento de la tierra. A partir de la Reforma Agraria y con la dotación y -restitución, de los ejidos, se trató de menguar esta situación al otorgarle al ejidatario la unidad mínima de posesión agraria. Surgió otro problema la falta de recursos económicos del campesino, esta situación no le permitía explotar debidamente su unidad individual de dotación, se trató de remediar mediante el crédito oficial destinado a los ejidatarios, como dice: Ramón Fernández y Fernández "El fenómeno de arrendamiento de las parcelas es complejo, cuando los ejidatarios no cultivan directamente, si no quedan en arrendamiento sus parcelas en forma amplia y continua, ello se debe a razones múltiples que varían para cada caso. Entre dichas razones esta 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 arrendamiento correcto - del ejidatario". (75)

Además de esto, el Estado socio-cultural en que se encuentran los ejidatarios, origina que el Crédito obtenido tenga las finalidades distintas de las que se pactaron en los contratos de Crédito, así la más de las veces se le utiliza para organizar festejos de tipo religioso trayendo como consecuencia que el ejidatario a la hora de los pagos no sea puntual, o definitivamente no pueda solventar las deudas contraídas con el banco, el cual no puede quitarle las tierras para garantizar las -

(75) Fernández y Fernández Ramón. Operación Agrícola y Organización Económica del ejido. Edit. Sepsetenta. Pág. 121.

deudas, pero si puede retirar el Crédito, sin Crédito, no puede hacer producir la parcela, quedándole como única salida rentar la tierra y alquilarse él como peón asalariado del rendista, esta situación es muy dable en los - Distritos de Riego, por la riqueza de estas tierras, originando la concentración de las mismas en unas cuantas manos, de esta manera se llega a extremos como en el caso: Del Valle del Yaqui; en 1961 el 63% de la superficie ejidal estaba arrendada, allí mismo, en 1965 se registro que el 25% de los ejidatarios, alquilaban toda su parcela y el 13% parte de ella; otro estudio demuestra que el Estado de Hidalgo, en 1967 el 46% de los ejidatarios rentaba su parcela; en la famosa zona ejidal de Nueva Italia". (76)

Hemos ido estudiando antecedentes legales, aspectos sociales económicos de los contratos de arrendamiento ejidal, veamos - ahora lo que nuestra Ley positiva regula respecto al arrendamiento ejidal, el artículo 55 de la Ley dice: "Queda prohibido la celebración de contratos de arrendamiento ejidal, aparcería y de cualquier acto jurídico que tienda a la explotación de lo dispuesto en el Artículo 76, de la Ley Agraria, enumera excepciones en las cuales se puede celebrar contratos de arrendamiento o ejidal.

I.- Mujer con familia a su cargo, incapacitada para trabajar directamente la tierra, por sus labores domésticas, 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 de rechos del 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, previa comprobación de la excepción aducida.

(76) B.A. Roger. Ob. Cit. Pág. 140.

La vaguedad de los términos de que el ejidatario no pueda realizar oportunamente, aunque todo su tiempo y esfuerzo de cavi-da a la interpretación, en el sentido de que otra persona pueda aportar, - principalmente el capital, y la organización adecuada para hacer producti-vas esas tierras, los sujetos que intervienen en este contrato son; El ar-rendador o propietario ejidatario y el arrendatario o inversionista, como ejemplo de un contrato de arrendamiento, encontramos que en la práctica - diaria se celebran sin número de ellos, y que van variando según sea la re-gión y las costumbres, de esta manera tenemos que en la región de Apatzín-gán en el Estado de Michoacán, se realizan de la siguiente forma:

"1°. Los inversionistas jamás tomaban una sola - parcela siempre era un número mayor de cuatro, con seis a diez hectáreas cada una.

2°. Las decisiones sobre el cultivo y la técnica a em-plear quedaba bajo la estricta responsabilidad y completa autoridad del in-ersionista.

3°. Las tierras desde el momento en que se firmaba el contrato, pasaban a depender directamente del arrendatario.

4°. 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 eji-dal y las cuotas del agua.

5°. El pago de estas participaciones a los ejidata-rios se efectuaba; el 50% en el momento de firmar el contrato y el resto - tres meses después, precio descuento de los gastos mejoras hechas a la par-cela por quien lo tomaba en arrendamiento". (77)

(77) Restrepo Fernández Ivan. José Sánchez Cortés. El arrendamiento de tie-rras ejidales. El caso de Apatzingán Revista.

Por eso es que pensamos que en materia de contratos de arrendamiento ejidal, por ser una de las formas que propicia el Minifundio y la explotación de los peones, se deben de imponer limitaciones a la voluntad de contratar, que permite crear un régimen estatutario donde se hallen convenientemente reglamentados derechos y obligaciones de las partes, - controles para su eficaz cumplimiento, dando lugar a la seguridad jurídica - que garantizaría plenamente los fines del Derecho Agrario.

3.- Contratos de Compra-Venta Ejidal.

Estos contratos se celebran entre los ejidatarios por una parte, y por la otra personas físicas o morales que adquieren sus productos agrícolas para su comercialización, estos contratos tienen una trascendencia más allá de lo que se piense, ya que por su importancia económica y social, es fundamental para el desarrollo del país, porque de la manera como se agilice la comercialización de los productos agrícolas, dependen el éxito de la labor desarrollada durante años por el Gobierno, dentro de estas acciones que lleva a cabo el Estado, tenemos el Crédito Agrícola.

Por eso es, que cuando pensamos en un esquema dinámico de comercialización agrícola, debemos tener presente el trato justo para el productor, el desuso de los mecanismos anacrónicos y exageradamente complicados por la intervención de intermediarios desde la primera etapa del proceso económico y que se hace más difícil en la distribución, en la cual operatividad de mercancías se hace tortuoso, resultando beneficiado el intermediario, además debemos señalar el monopolio que se ha constituido por compradores, que no dejan alternativa al campesino en la selección de contraparte por el ejidatario en la venta de sus productos, la carencia también de una infraestructura adecuada de la transportación de productos agrícolas, todos estos aspectos repercuten en el precio final de la mercancía que pagará el consumidor, esta situación ha sido atendida por el Gobierno Federal a través de C O N A S U P O., al comprarle a los campesinos su cosecha en base a un precio de garantía, otra importante acción se lleva a cabo a través del Instituto Mexicano del Café. que cuenta con una amplia red de agentes en los principales centros de producción de este grano los cuales hacen compra directa al caficultor además ponen a su disposición, instalaciones, experiencias, relaciones comerciales etc., para llevar a cabo la exportación del café en el Mercado Internacional, para establecer los precios mínimos de compra que deben pagarse a los caficultores, estos precios mínimos pueden variar durante un ciclo agrícola y de ciclo según las características del mercado.

Así cada año y antes de que se inicie el ciclo cafetero, se fijan los precios mínimos y se divulgan con el objeto, de que los productores los conozcan y cuenten con un punto de partida para buscar precios favorables de acuerdo con las características de su producción, ca lidad, volúmen, localización, etc.

Para los contratos de compra-venta es necesaria la organización a nivel de ejido, para presentar en conjunto un volúmen que por sus características pueda ser vendido directamente al comprador.

En el sector cañero tenemos también la acción oficial, a través del Decreto de 24 de octubre de 1970, que fija las bases para la liquidación de materia prima a los abastecedores de los Ingenios Azucareros del País, y el establecimiento de un Contrato Uniforme de Entrega y Recepción de Caña para uso Industrial, el cual por ser un ejemplo importante de los contratos de compra-venta ejidal enseguida anexamos para complementar el estudio de la compra-venta ejidal.

4.- Permuta.

El contrato de permuta ejidal es aquel en el cual un núcleo de población ejidal, acepta el cambio de asiento de sus tierras por otras de igual o mejor calidad.

Los sujetos que intervienen en esta relación jurídica son los permutantes o sea los sujetos titulares de derechos y obligaciones, el objeto de estos contratos son las tierras ejidales que se van a dar a cambio de otras, tomándose también en cuenta el volumen de agua que contengan estas tierras.

Estos contratos tienen suma importancia cuando el Gobierno los ha constituido como la forma idónea, para resolver problemas ejidales que tiendan a mejorar la situación de ellos por ejemplo: Para constituir servicios públicos, parques, centros habitacionales, etc.

La Permuta ejidal es un contrato formal, ya que requiere la aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria y el dictamen favorable del Banco Oficial con el que opera el ejido es un contrato sinalagmático propiamente dicho oneroso, conmutativo.

Es sinalagmático porque hay interdependencia recíproca, de las dos cosas que se permutan entre sí, o sea las tierras de un ejido por otra, es oneroso porque las prestaciones son ciertas desde que celebran el contrato, ya que se hará un resumen dentro de los 15 días siguientes a su celebración fijando en el la extensión y calidad de tierras y los volúmenes de agua que deban permutarse.

5.- Explotación Forestal.

Mucho se ha escrito sobre los Contratos de explotación forestal, y todos han coincidido en que estas concesiones han provocado el irracional aprovechamiento de nuestros bosques ejidales, mediante la tala inmoderada de ellos; y por otra parte que ha dado lugar a la violencia en estos ejidos, teniéndose registrados los actos delictuosos, llegando en varios casos al homicidio.

Esta situación ocasionó la protesta de amplios sectores de nuestro País pidiendo; desde la declaración de Vedas, hasta la supresión de los contratos de explotación forestal, nosotros pensamos que el problema no reside en decretar Vedas, o suprimir las concesiones que el Estado otorga a los particulares, si no en utilizar adecuadamente estos recursos ya que es tan indispensable la madera como materia prima para varias industrias necesarias, como la utilización en minería, fabricación de durmientes de ferrocarril, en la industria del papel, celulosa, etc., las cuales algunas de ellas son consideradas como indispensables por la Ley de Atribuciones del Ejecutivo en materia económica.

La intervención del Estado en forma más directa en el proceso de explotación forestal a través de medios legales acordes con la realidad; buscando las estructuras adecuadas para que pueda vigilar y sancionar el cumplimiento de las concesiones forestales y no se llegue a extremos de la tala inmoderada y desperdicio de la madera como ocurrió "En Julio de 1972 se denunció el caso de compañías que operaban en la Sierra de Durango, donde se desaprovecha el 65% de cada árbol cortado.

El Ingenio Villarreal, administrador de la Compañía Maderera de Durango explicó: Que se quema el diez por ciento de la madera para mantener en funcionamiento la planta del salto, agregando a continuación 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 60% produce trazo; el 20% leña raja y 10% rama de brazuelo.

Regularmente sólo se aprovecha el trozo, de tal suerte, que el 30% del árbol queda tirado en el bosque, agrego luego ya en la planta el trozo entre aserrín, corteza y desorrille (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 6%". (78).

Lo irracional de su explotación y la ineficiencia de su aprovechamiento ha sido el signo característico de estos contratos, pero estos problemas tienen sus raíces histórico sociales que se reflejan en la estructura del sistema imperante.

Las primeras bases jurídicas para regular la explotación forestal parece ser que surgen entre los siglos XII y XV se fundamentaba de la siguiente manera: Los bosques explotados por los campesinos era de su pertenencia, pero todo lo que se hallaba fuera de ellos era propiedad del Soberano, de ahí que se adoptará la expresión "FORIS", palabra que significa fuera de ahí se deriva al inglés FORST.

En la colonia, España, dicta varias medidas tendientes a proteger los derechos de los indígenas sobre los bosques así la Ley era. Título 24 libro 70 de la novísima recopilación, los declaraba de uso común.

Y protegiendolos contra la tala; pero estos como muchas disposiciones de tipo perfeccionista no fueron obedecidas por las autoridades de la Nueva España, ni por los conquistadores Españoles, llevándose a cabo la práctica indiscriminada de talar los bosques, ya que la utilizaban en la explotación de las minas, y en construcción de los pueblos.

Esta situación se agrava en la época del Porfirismo al otorgarse concesiones a los extranjeros y algunos caciques para la explotación de los bosques, con el advenimiento de la revolución de 1910 es cuando realmente se siente una transformación en lo económico, social y en lo jurídico, al promulgarse la Constitución de 1917 y en el artículo 27, se da origen a una nueva política forestal, enseguida hacemos resumen de va-

-rios párrafos que contienen los lineamientos aplicables a la explotación forestal: "la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio Nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio a las particulares constituyendo la propiedad privada.

La Nación tendrá en todo el tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprobación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación.

Corresponde a la Nación del dominio de todos los recursos naturales de la plataforma Continental.

Para el caso anterior, el dominio de las Naciones inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a la Legislación Mexicana, debe realizarse únicamente mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal". (79)

Como hemos podido estudiar, los lineamientos del artículo 27 Constitucional regula de una manera eficaz la explotación de los bosques, pero la práctica de este precepto encierra problemas de tipo político económico de claros lineamientos sociales que son el escollo para realizar plenamente el precepto Constitucional; La Ley Federal Agraria en su artículo 138 inciso C nos dice; que la explotación comercial de los montes o bosques propiedad de los ejidos o comunidades agrícolas o forestales, así como la transformación de sus productos, deberá hacerse directamente por el ejido o comunidad, previo acuerdo de la Asamblea General sólo cuando las inversiones que se requieran rebasen la capacidad económica del ejido, las empresas oficiales o de participación estatal o alguna empresa privada

(79) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

podrá explotar los bosques, la Asamblea acordará la explotación conforme a contratos debidamente autorizados por la Secretaría de la Reforma Agraria, siempre que garantice plenamente los intereses de los ejidatarios, esto es respecto a los Ejidos no Forestales.

Los Ejidos Forestales dice el artículo 94 de la Ley Forestal que los Terrenos Forestales Nacionales deberán destinarse a la Constitución de Ejidos, con fines de explotación forestal y en el artículo 19 de la referida Ley, establece los requisitos indispensables para los contratos de explotación forestal, así como el instructivo para la Constitución, Organización y Funcionamiento de Asociaciones Forestales, enseguida enumeramos dichos requisitos:

- 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, así como determinación de otro tipo de prestaciones que estas últimas deban otorgar a la primera, y
- IV.- Bases para la administración de los aprovechamientos en las que deban intervenir tanto la Asociación Forestal como la persona física o jurídica asociada que deben rendirse las cuentas para reconocer, la siguiente situación financiera del negocio.

En materia de contratos de explotación forestal podemos distinguir 3 tipos de autorizaciones:

- 1.- Unidades Industriales de Explotación con vigencia generalmente de 25 años que indujen areas considerables y volúmenes por lo regular arriba de 100,000 m³, rollo por año de coníferas y de 10,000 m³, de rollo de especies preciosas - tropicales; se establecen para abastecer de materias primas a las Industrias de importancia y exigen para su creación un Decreto Presidencial.
- 2.- Unidades de Ordenación Forestal con vigencia - de 10 años y volúmenes variables.

De lo anterior podemos deducir que los requisitos esenciales de los contratos las más de las veces no se cumplen por el con-
seccionario, aunque este estipulado; así esta situación ha recibido severas
críticas destacando las siguientes: "Causa importante de la situación que
guarda la explotación forestal son sin duda, la negligencia que ha habido
para exigir al conaseccionario 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 conasecciones que no ofrece seguridad a las
inversiones e inducen al conaseccionario a tratar de obtener el mayor benefi-
cio en el menor tiempo posible, a costa del bosque, de vidas campesinas y -
de la Ley" (80)

La forma que se había hecho costumbre en estos con-
tratos de arrendamiento ejidal, en sus principios fueron verbales, pero a -
partir de los años de 1966-1967 se empiezan a elaborar bajo la forma escri-
ta, llamandose convenios de participación, las regiones en donde se cele-
braban principalmente, eran los distritos de riego y en la explotación dedi-
cada al algodón, el objeto del contrato llega a ser ilícito, porque las tigi-
rras que se dan en arrendamiento originan el acaparamiento, circunstancia -

(80) Cardenas Cuauhtemoc. Las Conasecciones de Explotación Forestal, Revista
del México Agrario 1967, Pág. 100.

-que va en contra de la naturaleza agraria que precisamente su finalidad es evitar el acaparamiento de la tierra, dentro de las deficiencias que podemos señalar a estos convenios tenemos:

- 1°. El largo plazo, a veces excesivo, el precio reducido.
- 2°. La falta de controles para su cumplimiento.
- 3°. La lenidad de las sanciones.

También tenemos que mencionar las cláusulas leoninas, como son el pago del agua por el ejidatario, el pago del impuesto ejidal, como se nota en la forma de los contratos de arrendamiento ejidal, existen todavía una contextura o resabios de una estructura jurídica de derecho privado, porque en nuestra legislación agraria no se ha desarrollado una teoría acorde con la realidad, y esto es porque si hubo una Reforma Agraria, no hubo una Reforma Jurídica que acogiese la realización de los contratos Agrarios en General con un sentido práctico, porque las dos formas - como se ha establecido esta Institución, el Derecho Enfitéutico y el de usufructo ha tenido como resultado el acaparamiento de la tierra, y la explotación del ejidatario por el arrendatario al no hacerse responsable de sus abonos agrícolas, no cumpliendo con lo ordenado por la Ley Federal del Trabajo, pago de impuestos, cuotas del Seguro Social, etc.

Otra de las formas que sirven para explotar al ejidatario através de estos contratos, es el llamado DERECHO DEL MONTE, que siempre es bajo comparado con lo que se obtiene por la extracción de madera y más bajo todavía si lo comparamos con los precios de la madera en medidas comerciales, el despojo de la tierra, la explotación de sus derechos laborales cuando el ejidatario se vuelve el trabajador forestal a destajo, urge pues encontrar la solución a este problema agrario que a pesar de los antes comentados, es una actividad primordial para aquellas regiones del País donde ha llegado a ser una actividad primordial para varios ejidos. Nosotros - que las obligaciones de los concesionarios deben de aumentarse mayor rigidez para mejora el control de la explotación forestal, esto se puede lograr con las cláusulas de rescisión y caducidad que deben de tener un carácter precario para el que contrata, porque la falta de capital en los ejidos para que

-ellos logren explotar sus bosques, es una de las razones principales para que esta actividad se consesione a los particulares, teniendo como resultado que la forma como se ha explotado ha resultado un freno a la integración de esta rama económica y la mayor de las veces un estímulo a la tala irracional y a la vigilancia, reglamentación del aprovechamiento de los recursos en la explotación de los bosques, esto se traduciría en una mejor política en materia de uso y conservación de los recursos.

6.- Contratos Refaccionarios.

Estos se pueden entender como una modalidad del contrato de apertura de Crédito y se establece de la siguiente forma; es una relación jurídica mediante la cual una de las partes, o sea una Institución Bancaria Oficial otorga a la otra, una cantidad determinada de dinero; quedando la otra persona obligada a invertir el importe del dinero, en la compra para uso, alquiler o venta, en su caso de aperos, implementos, útiles de labranza, abonos de asimilación lenta, animales de trabajo, ganado etc.

Para la realización de plantaciones o cultivos cíclicos o permanentes; en la apertura de tierras para su cultivo, en la compra de instalaciones de maquinaria y en la construcción o realización de obras y mejoras materiales agrícolas de carácter transitorio.

Los sujetos que intervienen en este contrato son por un lado el acreditante o refaccionador y por la otra parte, el acreditado o refaccionador, este compromete a garantizar el importe del Crédito mediante hipoteca y prenda de las fincas, construcciones, maquinarias, implementos muebles, útiles y con cosechas.

La importancia de estos contratos derivan en que son los instrumentos legales que en forma sistemática garantizan y estructuran mecanismos financieros orientados a satisfacer las necesidades monetarias de los ejidatarios, y el Estado se solidariza de esta manera en la función social de ser un punto de apoyo económico para que el campesino haga productiva su tierra.

De estos mecanismos legales financieros que alcanzan su forma legal através de los diferentes contratos de Crédito, que la Ley de Crédito Rural contemplan, además por la importancia que tiene la forma como se hace llegar el dinero a los ejidos y la trascendencia de la organización económica, los aspectos sociales y políticos dependen en gran parte de la solución al problema Agrario, enseguida veremos un contrato tipo que celebran en fideicomiso de maquinaria de la Industria Azucarez y los ejidos para obtener estos, Crédito Refaccionario.

7.- Contrato de Habilitación o Avío.

Estos contratos son aquellos que tienen como objetivo el constituir una relación jurídica, en virtud de la cual una de las partes se obliga a otorgar a otra determinada cantidad de dinero y ésta a invertir su importe precisamente en los gastos de cultivo y demás trabajos agrícolas, con la obligación por parte de esta última de utilizarla en la compra de semillas, materias primas y materiales o abonos inmediatamente asimilables y cuya amortización, pueda lograrse en la misma operación de cultivo o de explotación anual a que el préstamo se destine.

Los sujetos que intervienen en este contrato son el Acreditante o Aviador y por la otra el Acreditado, también llamado Aviado, la manera como se garantiza este préstamo es a través de materias primas y materiales adquiridos, con las cosechas o productos que se obtengan mediante la inversión del préstamo.

Hemos estudiado estos dos contratos ejidales de Crédito como son el refaccionario y el de Avío, es importante mencionar que estos contratos cumplen con una trascendente función social que es la de contribuir a la solución del problema Agrario al proporcionar a los ejidatarios recursos monetarios que les permita realizar su función productiva.

8.- Contratos de Suministros.

La contribución, cosas muebles por parte de los ejidatarios a la Administración Pública, para abastecer a varios Servicios Públicos origina este tipo de contrato, tan característico de la Doctrina Administrativa, podemos considerarlo como una de las formas en que da salida a sus cosechas, el ejidatario así por ejemplo, tenemos los cereales que son necesarios para la alimentación de los niños, en los Hospitales Infantiles que esta bajo la dirección del D.I.F., este contrato por ser tan significativamente administrativo se rige por las disposiciones aplicables a los Contratos Administrativos en General.

9.- Jurisprudencia.

Etimológicamente la palabra JURISPRUDENCIA deriva del Latín JURIS que significa Derecho y de PRUDENCIA que se traduce sabiduría.

Para los Romanos la Jurisprudencia es la ciencia del Derecho según ULPIANO es "el conocimiento de las cosas divinas y humanas, y ciencia de lo justo y de lo injusto". (81)

La Jurisprudencia es para nosotros la interpretación ordenada y coherente de los preceptos jurídicos que se encuentran en vigor, en una época y en lugar determinado.

La Jurisprudencia, tiene como finalidad propia, el unificar la interpretación y aplicación de la norma jurídica interpretar la Ley, descubrir su sentido y por eso la jurisprudencia no crea una norma, si no unicamente la interpreta.

La Ley de Amparo o la Ley Reglamentaria de los artículos Constitucionales 103 y 107, contienen las reglas a las cuales ha de sujetarse la Jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, en sus sentencias de Amparo, sólo podrán referirse a la Constitución y demás - Leyes Federales.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación integra de veintidós Ministros y funciona en Tribunal Pleno o en Salas, además de cinco Ministros Supernumerarios, pero es el pleno el que tiene singular importancia; para la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, tenga en carácter de obligatoria para ella misma y demás Tribunales, así el artículo, 193 de la Ley de Amparo estipula: La Jurisprudencia que es establezca la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno sobre interpretación de la Constitución y Leyes Federales o tratados celebrados con las potencias extranjeras, es obligatoria tanto para ella como para las Salas que la componen, los Tribunales Colegiados de Circuito, Jueces de Distrito, Tri

(81) Lemús García Raúl. Derecho Romano (compendio). Editorial LIMSA, Pág.43.

-bunales de los Estados, Distrito y Territorios Federales y Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia - funcionando en Pleno, constituyen Jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se encuentre en cinco ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por catorce Ministros.

Para que las Salas de la Suprema Corte de Justicia constituyan Jurisprudencia cuando lo resuelto en ellas se encuentren cinco ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por lo menos por cuatro Ministros artículo 193 bis, de la Ley de Amparo. El artículo 194 de la mencionada Ley de Amparo, contiene el supuesto de que la Jurisprudencia se interrumpa o se modifique, se sujetará a las siguientes disposiciones: Párrafo segundo del mencionado artículo de Jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se -- pronuncie ejecutoria en contrario por catorce Ministros, si se trata de asuntos del Pleno, y por cuatro si es de Sala.

Para su modificación deberán de expresarse las razones que se tuvieran para variarla, las cuales deberan referirse a las que se tuvieron presentes para establecer la Jurisprudencia que modifica, observándose los requisitos señalados para su Institución.

Resulta de suma importancia la intervención del - Pleno, en el caso de las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustentan tésis contradictorias, faculta a las Salas o el Procurador General de la República, para denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, - que funcionando en Pleno decidirá que tésis debe observarse. La resolución que en estos casos pronuncie el Pleno constituirá tésis jurisprudencial.

La forma que debe seguirse para la invocación de - la Jurisprudencia por las partes será la escrita. Artículo 196 de la Ley de Amparo.

Fué el el Diario Oficial del 4 de Febrero de 1963 cuando se publicaron diversas adiciones a la Ley de Amparo consistentes, - en concreto en dos nuevos artículos y en adiciones a veinte más. En ellas por primera ocasión, en un texto Legal se utilizarón el enunciado 'MATERIA AGRARIA'. haciendose además en forma reiterada del análisis cuidadoso del contenido de las adiciones a que se alude, se sigue de manera notoria, que en ellas se estructura el 'AMPARO AGRARIO' cuyos elementos substanciales habían quedado establecidos en la adición constitucional a la Fracción 71 del artículo 107. En un bosquejo, simple dicha estructura de carácter eminentemente tutelar y protector tiene las significaciones notas distintivas;

- 1°. Obligación de suplir la deficiencia de las quejas, tanto en la demanda como en la revisión Arts. 2o., 76 y 91).
- 2°. Improcedencia del desistimiento tratandose de núcleos de población y de la caducidad de la instancia o del sobreseimiento por falta de promoción (Arts. 2o. y 74).
- 3°. Simplificación en la forma para acreditar la personalidad (Art. 12).
- 4°. Prohibición de desconocer la personalidad de los miembros de un comisariado cuando se haya vencido en el término para el que fueron electos, sin que haya hecho nueva elección (Art.12)
- 5°. Facultad de continuar el trámite de un Amparo promovido por un campesino, por aquel que tenga derecho de heredero (art. 15).
- 6°. Derecho de reclamar, en cualquier tiempo actos que afecten a núcleos ejidales o comunales, lo que se traduce en la prohibición de sobre ser 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 (Arts. 22, 73, Frac. XII).

- 7°. Derecho de reclamar en término de 30 días actos que causen perjuicios a ejidatarios o comuneros (art. 22).
- 8°. Facultad de los jueces de Primera Instancia de admitir la demanda de Amparo y decretar la sus pensión provisional, para los casos en que se reclaman actos que tengan o puedan tener como efectos, privar de sus derechos agrarios a núcleos de población (art. 39).
- 9°. Obligación de recabar de oficios las pruebas - que se consideren convenientes, así como ampliar facultades de los jueces de acordar las diligen cias 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 (Arts. 78 y 157).
- 10°. Obligación de examinar los actos reclamados - tal y como aparezcan aprobados, aunque sean, - diferentes a los reclamados en la demanda. - - (Art. 78).
- 11°. Término de diez días para interponer la revisión (art.80).
- 12°. Prohibición de que se tenga por no interpuesto un recurso por falta de copias, y obligación - de ordenar su expedición (Art. 88)
- 13°. Derecho de hacer valer la queja en cualquier - tiempo (Art. 97).
- 14°. Obligación especial del Ministerio Público de vigilar que se cumplan las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población (Art. 113).
- 15°. Procedencia de la suspensión de oficios cuando-

los actos reclamados entrañen la afectación - de los bienes agrarios de núcleos de población o sustracción del régimen jurídico ejidal. (Art. 127 Frac. III).

- 16°. No exigencias de garantía para que surta efecto la suspensión (Art. 135).
- 17°. Obligación del Juez de recabar las aclaraciones a la demanda si los quejosos no lo han hecho en el término de 15 días que se le conceda previamente (Art. 146).
- 18°. Obligación de las Autoridades responsables de rendir informes justificados, no sólo de la manera más precisa que conduzca al conocimiento exacto de los hechos, sino también acompañándolo de todos los elementos idóneos para ello (Art. 8 bis).
- 19°. Simplificación de los requisitos de la demanda (Art. 116 bis).

A continuación ponemos algunos ejemplos de Jurisprudencia Agraria, que ha sostenido la Suprema Corte de Jurisprudencia Agraria, que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia en el concerniente a los contratos ejidales.

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 tierra, aguas y riquezas naturales de la NACION y la segunda que esos acaparamientos impliquen perjuicios graves para el interés Público.

En el caso esta 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 II transitorio, del PACTO FEDE-

-RAL, 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 a su definición posterior por una LEY REGLAMENTARIA, por lo que el EJECUTIVO DE LA UNION de la facultad constitucional contenida en el aludido párrafo del artículo 27, en bien del interés público, no puede entenderse limitadamente ante los intereses de terceros perjudicados, porque realizandose un propósito de interés Nacional, este necesariamente debe considerarse encima de los intereses creados por el derecho privado". (82).

"Contratos de ejidos con terceras personas, su renovación sólo tiene vigencia por un año. Aplicación del artículo 209 del Código Agrario (145 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

El Artículo 209 del Código Agrario establece que los contratos que los ejidos celebran con terceras personas no podrán formularse hasta por un año ni podrán renovarse, si 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 temporalidad de este concluye durante la tramitación de el Juicio, procede decretar el sobreceimiento 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 ha-

(82) Amparo de la Compañía exploradora de tierras y maderas de Sonora S.A. Informe de la 1a. y 2a. Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 1930. Págs. 67 y 68.

-ber transcurrido el término de vigencia del contrato y por esta razón, de ja de existir también el objeto o la materia de el acto reclamado por lo tanto, la sentencia se dictará en cuanto al fondo, aún cuando fuera favorable al quejoso, no podría proteger, prorrogar o ampliar el término ya vencido, retrotraerse en sus efectos a la fecha en que fué emitido el acto reclamado" (83).

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 Judicial del Fuero Federal, dado que la sentencia que en su oportunidad se dicte, es indudable que sólo 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 pue el fallo que se pronuncie en nada afectará su derecho para que el inmueble sea incoorporado 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" (84).

(83) Amparo en revisión 8621/65, Maderera Sn. Cristobal S DR. L. Noviembre de 1966-5 votos. Ponente Pedro Guerrero Martínez.

(84) 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

- PRIMERA.- En Derecho Agrario al referirnos a los contratos ejidales, mencionamos su concepto, su naturaleza jurídica y sus principales elementos.
- SEGUNDA.- El marco de instrumentación jurídica de los contratos ejidales, ha sido producto de una evolución, que arranca desde el antiguo Contrato Romano, hasta las nuevas orientaciones sociales que postulan los principios jurídicos de nuestra CONSTITUCION POLITICA. En su Artículo 27.
- TERCERA.- En la relación jurídica de los contratos ejidales son sujetos: - La autoridad o autoridades agrarias, los órganos agrarios y las - personas físicas o morales que intervengan en el.
- CUARTA.- La libertad de contratar, principio esencial en los contratos del Derecho Privado, sufre limitaciones en su concepción original en las decisiones de los contratantes y las relaciones contractuales ejidales se transforman, reglamentadas por el interés público, sobre el interés privado o particular.
- QUINTA.- El Contrato Civil nos ha servido como punto de partida de este estudio.
- SEXTA.- El Contrato Administrativo por ser parte intermedia entre el civil y el ejidal tiene trascendencia jurídica en la institución - que nos ocupa.
- SEPTIMA.- El conocimiento de la teoría del Contrato Administrativo, nos enseña que el ESTADO lleva a cabo las relaciones contractuales entre los particulares, los actos de naturaleza propiamente administrativa, como son: El Contrato de Obra Pública y Suministro etc.
- OCTAVA.- En cuanto a los contratos en los cuales el Estado contrata como particular, debe terminarse el régimen jurídico a que estan sujetos los contratantes, como lo es el Contrato de Arrendamientos de inmuebles.

NOVENA.- Los Contratos de Crédito como son: el Inmobiliario, el Refaccionario y el de Avío son de una gran utilidad y función innegable, ya que nuestra CONSTITUCION en su artículo 27, párrafo III nos dice: "Que la nación tiene el derecho de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidado de su conservación.

DECIMA.- Mediante el otorgamiento de estos contratos se obtienen fertilizantes, abonos, aperos de labranza, etc; que mantengan en buenas condiciones la tierra.

DECIMA PRIMERA.- El consentimiento de los sujetos que intervengan en los contratos ejidales debe ser libre de vicios, como son: Lesión, Dolo, Mala fé, Violencia o Error.

DECIMA SEGUNDA.- En cuanto al objeto los contratos ejidales al igual que los contratos civiles debe existir, en la naturaleza y debe ser determinado en cuanto a su especie, el requisito de que deba estar en el comercio es el punto de reflexión que nos ayuda a diferenciar, el objeto de los contratos ejidales respecto de los convenios civiles, ya que la expropiación afectación y modalidades pueden en cualquier momento sustraerlo de esta condición.

DECIMO TERCERA.- En cuanto al arrendamiento; competencia del fuero común - en caso de conflictos entre particulares sobre Terrenos Nacionales, y 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 que el conocimiento de el juicio corresponda a una autoridad judicial del Fuero Federal.

DECIMO CUARTA.- La naturaleza jurídica de los ejidos es: Inalienable, Imprescriptible, Inembargable e Intransferible, por lo tanto en ningún caso ni en forma alguna podrán enajenarse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte.

DECIMO QUINTA.- Todos los contratos que de acuerdo con la conclusión anterior se celebren serán nulos, con excepción de los que señale el artículo 73 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

DECIMO SEXTA.- Todas las formas de contratación que se utilicen simulando una operación que no existe y en realidad se está vendiendo, arrendando o entregando la posesión y su uso de la tierra ejidal serán también nulos.

DECIMO SEPTIMA.- De Derecho todos los Contratos relacionados con el uso o disfrute de tierras sujetas a los regímenes ejidales o comunales son nulos o inexistentes, salvo los expresamente autorizados por la Ley de la materia o en su caso la Legislación Forestal o minera, las cuales contemplan casos de excepción.

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

- 1.- Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa 1978.
- 2.- Acosta Romero Miguel. La unilateralidad del Acto Administrativo en el Derecho Mexicano. Revista No. 886 de la Facultad de Derecho 1976.
- 3.- Bartra Roger. Estructura Agraria y Clases Sociales en México. Serie Popular ERA 1979.
- 4.- Bravo González Agustín. Obligaciones Romanas. Editorial Pax, México - 1972.
- 5.- Borja Soriano Manuel. Teoría General de las Obligaciones. Editorial - Porrúa 1953.
- 6.- Cárdenas Cuauhtémoc. Las Concesiones de la Explotación Forestal. Revista del México Agrario. Editorial Campesina 1967.
- 7.- Constitución General de la República.
- 8.- Código Civil para el Distrito Federal.
- 9.- Código Fiscal de la Federación. Edición 2a. 1979.
- 10.- Diccionario de Derecho Privado. Editorial Labor Madrid 1961.
- 11.- Diccionario Jurídico Escriche. Editorial Norte Baja California.
- 12.- Duguit León. Las Transformaciones Generales del Derecho Privado, desde el Código de Napoleón. 2a. Edición Librería de Francisco Beltrán. Madrid Traducción Carlos Posada 1928.
- 13.- N. Juan. Hidalgo. Editorial Diana.
- 14.- Exposición de motivos del Código Civil para el D.F.
- 15.- Fernández y Fernández Ramón. "Cooperación Agrícola y Organización económica del Ejido". Editorial S.E.P. Setentas 1977.
- 16.- Flores Barroeta Benjamín. "La Ley Federal de Protección al Consumidor a la luz de las Nuevas Orientaciones del Derecho" Editorial, ensayo presentado a la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística A.C. 1976.
- 17.- González Pérez Jesús. El Contribuyente, Ensayos de Derecho.