

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**RELACIONES DEL DERECHO AGRARIO
CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO**

ENRIQUE JAVIER VACA ZENDEJAS

MEXICO - 1970



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A la memoria de mi Padre:

SR. SALVADOR VACA AVIÑA,

quien con su ejemplo de honradez, dignidad y hombría de bien lo sacrificó todo por la educación de sus hijos.

A mi Madre:

SRA. MARIA DE JESUS ZENDEJAS VDA. DE VACA.

con cariño, ternura y agradecimiento infinitos.

A mis Hermanas:
MARIA ELENA E IRMA.

A mis Hermanos:
ERNESTO, SALVADOR Y LUIS MANUEL.

A mi Abuelita:

SRA. IGNACIA VILLASEÑOR VDA. DE ZENDEJAS.

A mis Tíos:

**J. EDWIGIS VILLAGRANA LOPEZ y
RAMONA ZENDEJAS DE VILLAGRANA,**

con mi gratitud sin límites.

A mi Tío:

DON ISAURO AVIÑA URTIS,

*con el respeto y afecto que mi Padre le guardaba, a quien primero con el
Gral. Manuel M. Diéguez y después con el Lic. J. Guadalupe Zuno H.,
ha sabido ser fiel a sus ideas liberales y revolucionarias.*

A mi Tía:

SRA. ELENA GONZALEZ DE AVIÑA,

*quien me quiso entrañablemente y a
quien quise lo mismo.*

AL SR. LIC. J. GUADALUPE ZUNO HERNANDEZ.

*Agrarista de corazón. Ex-Gobernador de Jalisco.
Fundador de la Universidad de Guadalajara. Amante
e impulsor de las Bellas Artes. Maestro emérito.
Con el respeto y admiración que en la casa me ense-
ñaron a profesarle desde niño, por su limpia vida
revolucionaria, pues nació Zunista.*

A la memoria del

SR. GRAL. LAZARO CARDENAS DEL RIO.

En Agradecimiento:

AL SR. LIC. HUGO A. VILLALOBOS DE LA PARRA,

quien me ha brindado su apoyo, con las facilidades otorgadas.

A la memoria del

SR. LIC. ADRIAN AGUIRRE BENAVIDES,

*quien me enseñó a querer la Revolución
Mexicana. Fui su Secretario Particular
y amigo.*

AL SR. LIC. LUIS ARAUJO VALDIVIA,

*que con sus enseñanzas, supo despertar
en mí la inquietud por los valores jurí-
dicos.*

AL SR. LIC. FERNANDO OJESTO MARTINEZ,
con agradecimiento porque me enseñó a estudiar.

AL C. GRAL. BRIG. D.E.M. ANDRES PUENTES VARGAS,
con gratitud por su ayuda espontánea y benéfica.

AL SR. LIC. JORGE GABRIEL GARCIA ROJAS,
con estimación por sus sabios consejos.

AL SR. LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO,

guía entusiasta que supo infundir en mi confianza, para lograr la meta que me había fijado.

A TODOS LOS MAESTROS.

A TODOS MIS AMIGOS.

A la Familia de DON ANTONIO HADDAD MOISES,
en agradecimiento por sus finas atenciones.

**LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA EN EL
SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO, BAJO LA
DIRECCION DEL SEÑOR LIC. ALVARO MO-
RALES JURADO, SIENDO DIRECTOR DEL
MISMO EL SR. LIC. RAUL LEMUS GARCIA.**

INTRODUCCION

El Derecho, como sistema dinámico, tiene como finalidad esencial la regulación de las situaciones jurídicas que surgen en las relaciones humanas, adecuándose debidamente a las necesidades existentes.

Consecuencia de esto es el surgimiento del Derecho Social, el ordenamiento jurídico destinado a las más nobles finalidades: fundamentalmente la dignificación de la persona humana.

El Derecho Agrario constituye una de las más importantes disciplinas comprendidas en el ámbito del Derecho Social, por lo que consideramos que su estudio y comprensión son determinantes para las aspiraciones de superación y de progreso de todo país.

Ahora bien, siendo el Derecho un sistema jurídico unitario, en el que las diversas ramas que lo integran se encuentran en estrecha interdependencia, resulta básico para la comprensión correcta de una determinada disciplina, el abordar el estudio doctrinario desde este interesante punto de vista.

Del análisis de las relaciones del Derecho Agrario con las diversas ramas jurídicas, puede depender en una gran medida, el eficaz entendimiento del orden jurídico agrario, su comprensión y el fortalecimiento de sus principios fundamentales.

Estos son los motivos que me han impulsado a la elaboración de este trabajo, en el que se trató de compensar la inevitable inexperiencia, con la inquietud y el esfuerzo de quien se inicia en el amplio sendero del Derecho, buscando la más completa asimilación de sus principios básicos y convencido plenamente del alto valor y trascendencia de la Justicia Social.

CAPITULO PRIMERO

EL DERECHO COMO SISTEMA UNITARIO

EL DERECHO COMO SISTEMA UNITARIO

- a) Noción y naturaleza del Derecho.
- b) Finalidades del Derecho.
- c) Interdependencia de sus diversas ramas.

a) Noción y naturaleza del Derecho.

En todo estudio doctrinario, resulta conveniente partir de conceptos elementales que una vez precisados nos sirvan para comprender un tema determinado. Así, si en esta tesis nos vamos a referir al Derecho Agrario y sus relaciones con las disciplinas jurídicas, es indispensable estudiar previamente lo que es el Derecho.

La palabra "derecho" deriva del vocablo latino *directum* que, en sentido figurado, significa lo que está conforme a la regla, a la ley, a la norma; derecho es lo que no se desvía a un lado ni a otro, lo que es recto, lo que se dirige sin oscilaciones hacia su propio fin.

La palabra derecho tiene distintos sentidos jurídicos, siendo los más importantes: derecho objetivo, derecho subjetivo, derecho vigente, derecho positivo y derecho natural.

El Derecho, en su sentido objetivo, dice García Maynez, "es un conjunto de normas. Trátase de preceptos impero-atributivos, es decir, de reglas que, además de imponer deberes, conceden facultades . . . Entre las dos acepciones fundamentales del sustantivo derecho, existe una correlación perfecta. El Derecho subjetivo es una función del objetivo. Este es la norma que permite o prohíbe; aquél, el permiso derivado de la norma. El Derecho subjetivo no se concibe fuera del objetivo, pues siendo la posibilidad de hacer (o de omitir) lícitamente algo, supone lógicamente la existencia de la norma que imprime a la conducta facultada el sello positivo de la licitud". (1).

El Derecho vigente es definido por el propio García Maynez de esta manera: "Llamamos orden jurídico vigente al conjunto de nor-

(1).—Eduardo García Maynez. Introducción al Estudio del Derecho. Edit. Porrúa, México, 1961, 10a. Edic. Pág. 36.

mas impero-atributivas que en una cierta época y en un país determinado la autoridad política declara obligatorias... Las locuciones derecho vigente y derecho positivo suelen ser usadas como sinónimos. Tal equiparación nos parece indebida. No todo derecho vigente es positivo ni todo derecho positivo es vigente. La vigencia es atributo puramente formal, el sello que el Estado imprime a las reglas jurídicas consuetudinarias, jurisprudenciales o legislativas sancionadas por él. La positividad es un hecho que estriba en la observancia de cualquier precepto, vigente o no vigente". (2)

El Derecho positivo será aquel ordenamiento jurídico que efectivamente se cumpla en un momento dado, en tanto que el vigente será aquel que rija en un tiempo y lugar determinados, independientemente de que se cumpla o no.

El Derecho natural, por último, es aquel que en sí mismo vale, independientemente del tiempo y del lugar, es el Derecho intrínsecamente válido, parafraseando a García Maynez.

El derecho natural, nos dice Preciado Hernández, no es "sino un conjunto de criterios racionales supremos que rigen la vida social y que constituyen los fines propios de toda ordenación jurídica de la sociedad, así como de principios y normas implicados en ellos o que se deducen lógicamente de tales criterios y que representan la estructura permanente y necesaria de toda construcción jurídica positiva".

"A propósito del contenido del derecho natural, hay que evitar dos extremos: aquel en que incurren quienes lo amplían exageradamente haciendo entrar en él cualquiera regla razonable de la actividad social, aún cuando no constituya un principio necesario para organizar de acuerdo con la razón la convivencia humana; y el error no menos peligroso de quienes lo reducen, como Renard, a un mínimo de normas tan generales que sólo representan una orientación. La verdad es que el derecho natural no es un código ideal de normas deducidas de una noción abstracta de la naturaleza humana, que se apliquen siempre de modo idéntico a todos los pueblos y en todos los lugares; pero tampoco es la sola idea de justicia o de la finalidad en el Derecho. El derecho natural comprende los criterios supremos rectores de la vida social, así como todos los principios necesarios para la organización de la convivencia hu-

(2).—Ob. cit. Pág. 39.

mana, fundados en la naturaleza racional, libre y sociable del hombre". (3)

Para García Maynez, la expresión Derecho natural es un término que se presta a multitud de confusiones, y propone denominar al derecho que es en sí y por sí justo y valioso derecho intrínsecamente válido, que ha sido considerado de diversas maneras, por unos como un conjunto de normas eternas e inmutables que se dan en todo tiempo y lugar, y para García Maynez el derecho natural, intrínsecamente válido como lo llama, es la regulación justa de cualquier situación concreta, presente o venidera, y admite por ende, la variedad de contenidos del mismo derecho, en relación con las condiciones y exigencias, siempre nuevas, de cada situación especial; sin que lo dicho implique la negación de una serie de principios supremos universales y eternos, que valen por sí mismos y deben servir de inspiración o pauta para la solución de los casos singulares y la formulación de las normas a éstos aplicables. (3 bis).

De las nociones jurídicas expuestas, se infiere que la esencia del Derecho es el ser un conjunto de normas, de reglas de conducta que se dan a los hombres.

Siendo el derecho un sistema normativo, procede diferenciarlo de los diversos sistemas normativos existentes, es decir, de la moral, de la religión y de los convencionalismos sociales. Para esto nos valdremos de cuatro criterios de diferenciación, comúnmente aceptados por la mayoría de los autores:

- 1.—Heteronomía y autonomía.
- 2.—Bilateralidad y unilateralidad.
- 3.—Coercibilidad e incoercibilidad.
- 4.—Exterioridad e interioridad.

Heteronomía significa que el mandato o imposición contenido en una norma, emana de voluntad distinta a la del sujeto obligado.

Autonomía quiere decir autolegislación, es decir, que el sujeto rige su propia conducta.

Bilateralidad implica que frente al sujeto obligado por una norma de conducta, siempre existe otro sujeto facultado para exigir al primero el cumplimiento de su deber.

(3).—Preciado Hernández Rafael, "Estudios de Filosofía del Derecho", Editorial Jus, México, 1965, Pág. 257.
(3 bis) Ob. cit. Pág. 42.

La unilateralidad consiste en que la norma sólo impone deberes a las personas sin facultar a otras para exigir el cumplimiento de dichos deberes.

La coercibilidad en las normas consiste en la posibilidad de hacer cumplir sus mandatos a las personas obligadas aún contra su voluntad, no existiendo esta posibilidad en la incoercibilidad, ya que si el obligado no cumple con su deber voluntariamente, por convicción propia, el cumplimiento coactivamente logrado no vale.

Analicemos por último, los criterios de exterioridad e interioridad, que atienden al interés fundamental que para las normas tiene la adecuación de la conducta externa o la volición interna con los mandatos de la misma. Son normas externas aquellas a las que importa fundamentalmente la adecuación de la conducta externa con sus mandatos. Son internas aquellas normas en que la nota importante de la conducta radica en la voluntad del sujeto.

Aplicando los criterios señalados, vemos con relación al primero de ellos, que las normas jurídicas son heterónomas en tanto que las morales y religiosas son autónomas, siendo también heterónomas las normas sociales.

Con relación al segundo de los criterios, tenemos que el Derecho y los convencionalismos o usos sociales son bilaterales en tanto que la moral y la religión son unilaterales.

Por lo que toca al tercero de los criterios, consideramos que es el criterio clave que proporciona la base fundamental para diferenciar al Derecho de los diversos órdenes normativos, toda vez que éste es el único orden normativo coercible y el único que puede imponer sus mandatos por la fuerza, aún en contra de la voluntad de los obligados.

El Derecho es un sistema normativo generalmente externo, en tanto que los usos sociales son absolutamente externos y la moral y la religión eminentemente internos. Decimos que es generalmente externo el Derecho, porque por regla general al orden jurídico le interesa la conducta externa del sujeto, pero cuando el Derecho se refiere a la buena o mala fé de las personas, a delitos dolosos o culposos, etc., está considerando excepcionalmente móviles internos de los sujetos.

Sintetizando lo expuesto, puede afirmarse que el Derecho es un conjunto de normas bilaterales, heterónomas, generalmente externas y coercibles que regulan conducta social humana.

Para la Dra. Chávez, los elementos que integran una norma jurídica, son:

“I.—La parte esencial, lógica o fundamental de una norma jurídica, se refiere a la bilateralidad, la exterioridad, la heteronomía y la coercibilidad. Toda norma jurídica de cualquier país y en cualquier época histórica, posee estas características”.

“II.—El elemento formal, que caracteriza a las normas de un sistema jurídico determinado y las convierte de normas abstractas en normas vigentes. Los requisitos formales para que una norma abstracta o proyecto de ley se considere vigente, cambian en cada país, de acuerdo con su tipo de legislación y las condiciones que ésta enumera. En nuestro medio se requiere un proceso legislativo que comprende la iniciativa, la discusión, la aprobación, la sanción, la publicación y la iniciación de la vigencia de una ley. Por eso el doctor Eduardo García Maynez define el orden jurídico vigente como el conjunto de normas impero-atributivas que en una cierta época y un país determinado la autoridad política considera obligatorias”.

“III.—El elemento Real que es la materia de las normas, sirve para clasificarlas en ramas y subramas jurídicas y también determina la eficacia de las mismas. El Derecho, como sistema jurídico concreto de determinado país, sólo es definible y clasificable de acuerdo con la materia que lo compone”.(4)

Consecuencia necesaria de lo anterior es que el Derecho sea uno solo, es decir, que el Derecho es regulación de conducta social humana con características muy peculiares y a las que ya nos hemos referido. Por ello, si se habla de distintas clases de derechos o de ramas jurídicas, solo se estará aludiendo a partes de un todo, sectores que en función de distintos criterios diferenciativos pueden reconocerse, pero sin querer implicar en forma alguna la existencia de distintos derechos, porque la noción de derecho como sistema normativo es única, es general, es exclusiva.

En tal virtud, hablar de que el Derecho es un sistema unitario significa que la noción de Derecho como sistema normativo, como regulación de conducta humana es única, mas no por eso pudiera afirmarse la imposibilidad de clasificar al orden jurídico en función de los más variados criterios de tiempo, de lugar, de la naturaleza de las relaciones reguladas, etc.

(4).—Ob. cit. Pág. 16.

Del concepto del Derecho, afirma Radbruch, se desprende:

“1).—Que el Derecho debe tener una realidad, presentar, por ejemplo, la forma empírica de una ley o una costumbre, dicho en otros términos, que debe ser positivo;

2).—Que, en cuanto materialización de la idea del Derecho, debe elevarse valorativa e imperativamente sobre el resto de la realidad, es decir, que debe ser normativo;

3).—Que, por proponerse la realización de la justicia, debe regular la convivencia humana; debe tener por tanto, carácter social;

4).—Que, por virtud de la justicia a que aspira, debe establecer la igualdad para todos a cuantos afecte; debe tener por consiguiente, carácter general.

El Derecho puede, pues, definirse como el conjunto de las normas generales y positivas que regulan la vida social”.(5)

Sintetizando las ideas expuestas anteriormente, podemos concluir afirmando el Derecho por su naturaleza específica es un sistema normativo. Dicho en otro giro, y utilizando el método definitorio aristotélico, el género próximo del Derecho lo constituye precisamente el de ser un conjunto de normas, en tanto que la diferencia específica consiste en que la regulación normativa se dá con relación a la conducta social humana y en función de las finalidades concretas que se persiguen, con los mandatos jurídicos y que procederemos a estudiar.

b) Finalidades del Derecho.

Hemos expresado que el Derecho es regulación de conducta social humana. En este sentido, debe precisarse que esa regulación persigue determinadas finalidades primordiales.

En primer término, se busca el bien común, esto es, el mayor beneficio que resulte de la aplicación de las normas jurídicas al mayor número de individuos.

Intimamente relacionada con esta finalidad, se presenta el mantener el orden público, es decir, lograr la convivencia social al amparo de una regulación normativa que evite la anarquía y que sujete a los hombres a sus mandatos.

(5).—Ob. cit. Pág. 45.

Por otra parte, se persigue la seguridad, que implica que el orden jurídico es preciso y fijo, y que los mandatos del Derecho serán cumplidos estrictamente.

Entendemos por seguridad jurídica, dice Radbruch, "no la seguridad que el Derecho nos confiere al garantizar nuestra vida o nuestros bienes contra el asesinato, el robo, etc. —pues ésta ya va implícita en el concepto de la adecuación o fin—, sino la seguridad del Derecho mismo. Lo cual requiere a su vez, cuatro condiciones, a saber:

- 1) que el Derecho sea positivo, que se halle estatuido en leyes;
- 2) que este Derecho estatuido sea, por su parte, un Derecho seguro, es decir, un Derecho basado en hechos y que no se remita a los juicios de valor del juez en torno al caso concreto, mediante criterios generales como el de la "buena fe", o el de las "buenas costumbres".
- 3) Que estos hechos en que se basa el Derecho puedan establecerse con el menos margen posible de error, que sean "practicables"; para ello no hay más remedio que aceptar, a veces, consecuentemente, su tosquedad, como cuando por ejemplo, se suplen los hechos verdaderamente buscados por ciertos síntomas exteriores, que es lo que se hace, v. gr., al supeditar la capacidad de obrar, no al grado de madurez interior del individuo, sino a un determinado límite de edad, que la ley fija por igual para todos;
- 4) Finalmente, el Derecho positivo —si se quiere garantizar la seguridad jurídica— no debe hallarse expuesto a cambios demasiado frecuentes, no debe hallarse merced de una legislación incidental, que dé todo género de facilidades para troquelar cada caso concreto en forma de ley: los checks and balances —frenos y contrapesos— de la teoría de la división de poderes y la morosidad del aparato parlamentario son, desde este punto de vista, garantía de la seguridad jurídica".(6)

Sin embargo, el valor más alto del Derecho, el fin de mayor importancia del orden jurídico, es la justicia.

Radbruch nos dice: "La pauta axiológica del Derecho positivo y meta del legislador es la justicia. La justicia es un valor absoluto,

(6).—Gustav Radbruch. Introducción a la Filosofía del Derecho. Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, 1955.

como la verdad, el bien o la belleza; un valor que descansa, por tanto, en sí mismo y no derivado de otro superior".(7)

Y agrega el propio Radbruch: "La justicia entraña una tensión incancelable: su esencia es la igualdad; reviste, por tanto, la forma de lo general y aspira siempre, sin embargo, a tener en cuenta el caso concreto y al individuo concreto, en su individualidad. Esta justicia, proyectada sobre el caso concreto y el hombre concreto, recibe el nombre de equidad... La idea de justicia es una idea formal. No dá respuestas a dos preguntas, sino que las presupone más bien como no contestadas. Supone trato igual para los iguales y trato desigual para los desiguales, con arreglo a la misma pauta, pero sin que pueda decirnos: 1) a quién debe considerarse igual y a quién desigual, ni 2) cómo han de ser tratados los iguales y los desiguales".(8)

La justicia, como la constante voluntad de dar a cada quien lo que le corresponde, constituye la máxima aspiración de todo orden jurídico y por lo que se refiere al Derecho Agrario, persigue uno de los aspectos más trascendentales de la justicia, aquel que se ocupa de un grupo con grandes e inaplazables necesidades, el sector campesino, al cual deberá hacérsele participe, en forma inmediata, de los logros de la justicia social.

c) Interdependencia de sus diversas ramas.

La distinción entre Derecho público y Derecho privado, dice García Maynez, "es el eje interno al cual gira la jurisprudencia técnica en su aspecto sistemático. Cada una de las dos grandes ramas divídese en varias disciplinas, a las que suele darse el nombre de especiales. De acuerdo con la clasificación generalmente aceptada, pertenecen al público los derechos constitucional, administrativo, penal y procesal; al privado, el civil y el mercantil. Esta división refiérese al Derecho interno, es decir, al orden jurídico de cada Estado. Pero como las relaciones jurídicas pueden rebasar el ámbito de validez de un determinado sistema de derecho, cabe hablar de aquellas disciplinas no sólo en su aspecto nacional, sino en su faceta internacional. Al lado del Derecho público y el Derecho privado nacionales (o internos), hay un Derecho público y un Derecho privado internacionales. De manera semejante, a cada subdivisión de los

(7).—Ob. cit. Pág. 40.

(8).—Ob. cit. Pág. 33.

derechos privado y público corresponde otra paralela del internacional público y el internacional privado (penal internacional, mercantil internacional, administrativo internacional, etc.)".(9)

Cabe aclarar que García Maynez al referirse a la jurisprudencia técnica en su aspecto sistemático se refiere a la disciplina que tiene por objeto la exposición ordenada y coherente de los preceptos jurídicos que se hallan en vigor en una época y un lugar determinados y el estudio de los problemas relativos a su interpretación y aplicación.(10)

Desde luego, queremos insistir en que el Derecho es un sistema unitario y completo, pero que dada la diversidad de las materias que regula y de los intereses que tutela, se puede dividir en distintas ramas jurídicas y multitud de disciplinas derivadas de cada rama.

Así, frente a la clasificación tradicional del Derecho en público o en privado debe reconocerse una tercera rama jurídica fundamental, la del Derecho social, es decir, del ordenamiento jurídico dirigido a determinada clase social, a un sector determinado de la colectividad que por su debilidad o impotencia requiere la tutela del Derecho.

Por esto, debemos agregar a las clasificaciones formuladas por García Maynez, el Derecho social, como tercer gran rama jurídica, al lado de los Derechos público y privado, así como sus disciplinas especiales fundamentales: el Derecho del trabajo y el Derecho Agrario.

Por otra parte, queremos insistir en la naturaleza unitaria del Derecho, pero aceptando que dados los elementos reales de las normas que lo integran se producen una serie de subdivisiones, un número considerable de disciplinas jurídicas que están íntimamente vinculadas entre sí y que a pesar de diferir en cuanto a su materia de regulación, especialmente son partes de un todo, que se encuentra en estrecha interdependencia.

(9).—Ob. cit. Pág. 136.

(10).—En este sentido: Eduardo García Maynez. Ob. cit. Pág. 124.

CAPITULO SEGUNDO
DERECHO AGRARIO

DERECHO AGRARIO

a).—Concepto.

b).—Naturaleza.

c).—Autonomía.

a).—Concepto.

Habiendo quedado ya precisada la noción genérica del Derecho, nos corresponde analizar el concepto y la naturaleza del Derecho Agrario.

Para exponer un concepto sobre el Derecho Agrario, es indispensable fijar, ante todo, dice Mendieta y Núñez, la extensión del término agrario:

“La palabra mencionada viene del latín agrariu, de ager, campo y en consecuencia designa todo lo relativo al campo. Derecho Agrario es, dentro de tan extenso significado, solamente el estatuto del campo. En otras palabras, se refiere a las normas legales que rigen toda relación jurídica cuyo objeto es la tierra como propiedad o como fuente económica de carácter agrícola, entendiendo este carácter en su más amplio significado, es decir, en cuanto explotación de la tierra misma o de industrias inmediatamente conexas con esa explotación”.(1)

La Dra. Martha Cháyvez P. de Velázquez, hace una distinción entre los términos agricultura, agrario y posteriormente determina qué tipos de actividades son las que comprende el Derecho Agrario:

“La palabra agricultura, tan estrechamente vinculada a lo agrario, viene de las palabras latinas ager campo y colo cultivar; pero hoy significa no la forma rudimentaria de cultivo, sino el aprovechamiento sistemático y organizado del campo. Debemos notar que dentro de ese aprovechamiento se encuentran muy diversas actividades

(1).—Lucio Mendieta y Núñez.—Introducción al Estudio del Derecho Agrario.—2a. Edición.—Editorial Porrúa, México, 1966. Pág. 1:

que no en todos los países se incluyen dentro de la definición actual de Derecho Agrario”.

“Lo agrario viene de la palabra latina ager; en este sentido, el más amplio y sin tocar el problema de su clasificación, puede aceptarse la determinación del Derecho Agrario como el conjunto de “normas que rigen las relaciones jurídicas cuyo objeto es la tierra, tanto como propiedad rural, como fuente económica de carácter agrícola”. (2)

En cambio, deben considerarse como actividades regidas y reguladas por el derecho agrario, las siguientes:

1.—La agricultura, como cultivo directo de la tierra, incluyendo las explotaciones conexas, como la horticultura, la fruticultura, etc.

2.—La ganadería, considerada como una de las tres actividades fundamentales que comprenden nuestra materia, junto con las actividades que le son conexas.

3.—La Silvicultura debe ser considerada dentro del Derecho Agrario junto con las actividades forestales conexas.

La Dra. Chávez, afirma que existen actividades auxiliares de las tres señaladas, que coadyuvan para lograr su mejor resultado y que son: los aprovechamientos hidráulicos, el crédito agrícola y ejidal, las sociedades ejidales y agrícolas, la educación rural, los seguros agrícolas, el seguro social rural y otros no menos importantes.

Confirmando las ideas expuestas, Mendieta y Núñez afirma: “Legamos, así, a delimitar el concepto y contenido del Derecho Agrario concretándolo a las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas referentes a la propiedad rústica, a la agricultura, ganadería, silvicultura, aprovechamiento de aguas, crédito rural, seguros agrícolas, colonización y planificación agraria”.

“El Derecho Agrario, en consecuencia, se ocupa de normar las relaciones jurídicas derivadas de los múltiples aspectos del agrario, que acabamos de enumerar”. (3)

Una vez obtenido el concepto de Derecho Agrario, como la regulación jurídica de lo agrario, en los términos expuestos por los autores que hemos mencionado, procederemos a buscar una definición

(2).—Martha Chávez P. de Velázquez.—El Derecho Agrario en México.—1a. Edición.—Editorial Porrúa, México, 1964. Pág. 17.

(3).—Ob. cit. Pág. 3.

adecuada a esta disciplina, para lo cual recurriremos al análisis de algunas de las más importantes que se encuentran contenidas en la Introducción al Estudio del Derecho Agrario de Mendieta y Núñez:

“Giorgio De Seno define el Derecho Agrario ‘como la rama jurídica de carácter prevalentemente privado, que contiene las normas reguladoras de las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura’.

Este mismo autor hace, en su obra citada, una revisión crítica de las siguientes definiciones:

Arcangeli: “Se entiende por derecho agrario la totalidad de las normas, ya sean de Derecho Privado o de Derecho Público, que regulan los sujetos, los bienes, los actos y las relaciones jurídicas pertenecientes a la agricultura”.

Se critica esta definición por no ser unitaria ni sintética.

Pergolesi: “El Derecho Agrario es el ordenamiento total de normas jurídicas que disciplinan las relaciones intersubjetivas derivadas de la aplicación de actividades públicas o privadas de carácter agrario”.

La expresión “ordenamiento total de normas” según Giorgio De Seno, puede hacer pensar en un sistema científico y no en el conjunto de preceptos de Derecho Positivo que regulan la actividad agrícola.

Este mismo conjunto no es todo el Derecho Agrario, pues éste comprende, además, las normas no escritas, las costumbres “que constituyen junto a las primeras una fuente jurídica de relevante importancia”.

Por otra parte, en las “relaciones intersubjetivas no están comprendidos los derechos reales”.

Y por último, es la definición criticada se pone en segundo término, la norma jurídica, siendo que es ella la que imprime a la actividad agrícola el carácter de pública o privada.

Garrara: “El Derecho Agrario es la totalidad de las normas que disciplina las relaciones que se constituyen en el ejercicio de la actividad agraria”.

Esta definición parece demasiado restringida y vaga.

Sixto: "El Derecho Agrario o Legislación Rural, consiste en el conjunto de las normas jurídicas que se refieren principalmente a los fundos rústicos y a la agricultura". Comprende, además, las normas relativas a la producción del ganado (que constituye, con la agricultura, la industria rural) y la apropiación de los bienes ofrecidos gratuitamente por la naturaleza (industria extractiva o de ocupación).

No se acepta esta definición porque identifica el Derecho Agrario y la Legislación Rural y comprende la industria minera que no corresponde al Derecho Agrario. En nuestro concepto carece, además, de la concisión indispensable.

Hasta aquí las definiciones que transcribe Giorgio De Semo en su obra citada. Nosotros por nuestra parte podemos agregar las siguientes:

El doctor Raúl Macaburu, profesor de la materia en la Universidad de Litoral, República Argentina, define el Derecho Rural diciendo que "es el conjunto autónomo de preceptos jurídicos que recaen sobre las relaciones emergentes de toda explotación agropecuaria, establecidos con el fin principal de garantizar los intereses de los individuos o de la colectividad derivados de aquellas explotaciones".

Esta elegante definición, en nuestro concepto, no comprende todo lo que debe considerarse dentro del derecho que trata de definir, pues en realidad lo concreta a las normas puramente jurídicas. El Derecho, en general, nunca está constituido exclusivamente por las leyes, sino también por la teoría, la doctrina, la jurisprudencia, según explicamos más adelante.

El doctor Bernardino C. Horne, considera que "el Derecho Agrario es el conjunto de normas jurídicas particulares que regulan las relaciones atinentes al trabajo, a la producción, a los bienes y a la vida en el campo".

Esta manera de concebir el Derecho Agrario nos parece demasiado extensa, pues dentro del concepto "vida en el campo", caben muchas cosas que no son precisamente del resorte de las relaciones jurídicas agrarias. También concreta el derecho que define, a las normas jurídicas.

El doctor Osorio, dice que: "El Derecho Agrario es el conjunto de normas concernientes a las personas, a las propiedades y a las obligaciones rurales".

Aparte de que no son agrarias todas las leyes aplicables a las personas rurales, esta definición, como todas las que hemos transcrito, restringe el concepto de Derecho Agrario al aspecto formal de la norma jurídica.

Podríamos aceptar la definición de Giorgio De Semo ya transcrita, pero ella da al Derecho Agrario un carácter "prevalentemente privado" que, como veremos más adelante, no es aplicable a nuestra legislación sobre la materia, ni tal vez a la de otros países en los que, como en el nuestro, determinadas circunstancias de orden social y político obligan a imprimir al Derecho Agrario un carácter esencialmente público.

Nos encontramos, así, en la necesidad imprescindible de ensayar una nueva definición suficientemente general para comprender en ella el Derecho Público y el Privado y los diferentes aspectos de las relaciones jurídicas agrarias. Desde los primeros años de nuestra cátedra ofrecimos la siguiente:

El Derecho Agrario es el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola.

Sin pretender que nuestra definición sea perfecta (no creemos en las definiciones perfectas), consideramos que con ella se logra dar una idea inicial sobre la materia suficientemente amplia y precisa. Comprende el derecho público y el privado; en la palabra normas que incluimos está implícita la costumbre; introducimos la doctrina y la jurisprudencia como contenido del Derecho Agrario porque creemos que una y otra lo son en todo Derecho. En efecto, el precepto legal por sí mismo solo constituye una parte del Derecho, la parte formal, pudiéramos decir, en tanto que la doctrina y la jurisprudencia son su alma dinámica, el derecho viviente, sin las cuales no se puede ni conocer ni comprender. Doctrina y jurisprudencia dan a las normas jurídicas tendencias, orientaciones, realizaciones, que a menudo se apartan de su letra.

Por último, decimos que normas y leyes "se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola" para comprender los dos grandes aspectos de toda cuestión agraria; la propiedad de la tierra y su cultivo y para incluir, así, leyes como las de aguas, bosques, crédito, colonización, etc.; que en alguna forma alcanzan a esos dos aspectos.

Por lo demás, la definición solo intenta adelantar nociones para emprender sobre una base, partiendo de un punto de apoyo, un estudio extenso. Es la introducción obligada de toda especulación científica".(4)

Por mi parte, afirma la Dra. Chávez "manifiesto que intentare determinar lo que es el Derecho Agrario, más que definirlo; la razón es que si la clasificación del derecho en ramas y subramas nos la da un criterio material y el Derecho Agrario se distingue de las otras subramas por la materia tempo-espacial que tiene, ese mismo criterio repercutirá en su definición, pues se definirá el Derecho Agrario por su materia y ésta varía en cada país con sus circunstancias tempo-espaciales. Esta es la razón por la cual parece preferible definir el Derecho in genere; pero las subramas del mismo deben determinarse como sistemas jurídicos concretos".

"Dicho lo anterior contemplemos en primer término un sistema jurídico concreto, el mexicano, y veamos que dentro de él se incluyen todas las leyes, reglamentos, disposiciones jurídicas en general, vigentes en el país, en una época determinada. En consecuencia, Derecho Agrario en nuestro país, es la parte de su sistema jurídico que regula la organización territorial rústica, todo lo relacionado con las explotaciones y aprovechamientos que este sistema considera como agrícolas, ganaderos y forestales y la mejor forma de llevarlas a cabo".(5)

Consideramos que las definiciones propuestas por Mendieta y Núñez y la Dra. Martha Chávez, nos proporcionan una idea precisa acerca del Derecho Agrario, sin embargo, creemos que resulta más completa la definición del maestro Lemus García, por contener los propósitos teleológicos que el ordenamiento jurídico agrario debe perseguir dada su especial naturaleza.

Dice el maestro Lemus García: "El Derecho Agrario, en sentido objetivo, es el conjunto de principios, preceptos e instituciones que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola, con el propósito teleológico de realizar la Justicia Social, el Bien Común y la Seguridad Jurídica".(6)

Así, conforme a las ideas del maestro Lemus García, el Derecho Agrario no será solamente un conjunto de normas, sino que su conte-

(4).—Ob. cit. Pág. 3 y Sigs.

(5).—Ob. cit. Pág. 21.

(6).—Lic. Raúl Lemus García.—Panorámica actual de la Reforma Agraria en México.—Editorial Limsa, México, 1968. Pág. 8.

nido se extenderá a las ideas básicas en torno de las cuales se construye un edificio jurídico, es decir, los principios y al mismo tiempo las creaciones normativas de carácter permanente, que dan una regulación determinada a las diversas formas de tenencia de la tierra y a los sistemas de explotación agrícola en toda su amplitud, considerando en forma expresa las finalidades que el Derecho Agrario, como Derecho, persigue.

b).—Naturaleza.

Hasta hace poco tiempo, cuando la clasificación del Derecho en Público y en Privado estaba en boga, se trató de encuadrar al Derecho Agrario dentro de una de estas dos grandes ramas.

Incluso eminentes tratadistas de nuestro medio, como el maestro Lucio Mendieta y Núñez, han seguido esta corriente. En efecto, dice el autor mencionado: "En nuestro concepto el carácter eminentemente público o privado del Derecho Agrario depende, en cada país, de los antecedentes históricos, sociales, jurídicos, de la legislación respectiva. En México el Derecho Agrario tiene un carácter eminentemente público. En efecto, se deriva en su parte fundamental del artículo 27 de la Constitución Política de la República. Las autoridades encargadas de tramitar los expedientes agrarios son administrativas, el procedimiento es administrativo exclusivamente ante dichas autoridades y cuando intervienen, en los casos de amparo, las autoridades judiciales, éstas son las de orden federal. El ejido, aún después de entregado a los beneficiados no constituye propiedad privada absoluta queda sujeto a constante intervención de autoridades administrativas".

"También se derivan del artículo 27 constitucional las disposiciones referentes al uso y aprovechamiento de aguas federales, a los bosques, al fraccionamiento de latifundios, a la colonización, a las tierras ociosas, tierras nacionales y organización, de la agricultura".

La pequeña propiedad protegida por la Constitución y la propiedad parcelaria no ejidal, corresponden al Derecho Privado. En este mismo derecho se clasifican los contratos de carácter agrícola, como la aparcería y el arrendamiento de predios rústicos, no ejidales, de que se ocupa el Derecho Civil".

"Así se comprende que no es posible definir en México el Carácter del Derecho Agrario como Público y Privado exclusivamente;

pero sí podemos decir que su contenido actual corresponde en su mayor parte al Derecho Público".(7)

Nosotros diferimos de la postura de Mendieta y Núñez y consideramos más acorde con el estado actual de cosas, la idea de que existe independientemente de las dos grandes ramas del Derecho, una nueva e importantísima rama la del Derecho Social, como un derecho destinado a la nivelación de las desigualdades existentes entre los grupos humanos, dando un apoyo y una protección mayor a las clases menesterosas; derecho que impone sus normas sobre las del Derecho Privado, pero que en todo caso habrá de subordinarse, o coordinarse al menos, con las normas del Derecho Público.

Como ya hemos apuntado anteriormente, es el tipo de relaciones jurídicas y la naturaleza de los sujetos que intervienen en las mismas, los que nos darán la pauta para su debido encuadramiento dentro de las grandes ramas jurídicas.

En este sentido se expresa la Dra. Martha Chávez: "En efecto, si atendemos a las relaciones sociales que rigen las normas jurídicas, estas apuntan hacia tres sujetos que no pueden confundirse entre sí y que nos dan la pauta para clasificarlas de la siguiente manera:

a) Las relaciones jurídicas de los particulares o del Estado como particular y que son reguladas por el Derecho Privado.

b) Las relaciones entre los Estados o del Estado, como entes soberanos y que son reguladas por el Derecho Público.

c) Las relaciones de los grupos sociales desvalidos, que no pueden identificarse ni con los particulares, ni con el Estado y que son regulados por normas jurídicas que no pueden catalogarse dentro de los dos casos anteriores".

"Por lo anterior, concluimos que el Derecho Social es una nueva rama fundamental del Derecho que impone nuestra realidad actual y las nuevas subramas jurídicas que nacieron de revoluciones sociales; en consecuencia, éstas se agrupan bajo aquella y demuestran no sólo su existencia sociológica mediante la existencia del grupo social de que se trate, sino también comprueba su existencia jurídica en aquellas normas constitucionales y reglamentarias que establecen la personalidad colectiva de dichos grupos. En consecuencia, el Derecho Agrario en nuestro país, es una subrama del Derecho Social".(8)

(7).—Ob. cit. Pág. 29.

(8).—Ob. cit. Pág. 59.

Como conclusión de lo expuesto, hacemos nuestras las ideas de la Dra. Chávez y consideramos que la Naturaleza del Derecho Agrario es el ser integrante del Derecho Social, o sea, el ser un ordenamiento esencialmente protector de la clase campesina, probablemente la clase social que más necesidades tiene y ha tenido en toda la historia de nuestra nación.

c) Autonomía.

El Derecho Agrario de México es una subrama autónoma del Derecho Social, y funda dicha autonomía desde diversos puntos de vista pudiéndose hablar en este sentido de autonomía histórica, jurídica, científica, legislativa, didáctica, sociológica y económica.

La Dra. Chávez alude a la autonomía histórica en los siguientes términos: "La mayor parte de la población de nuestro país se ha dedicado a las actividades agrícolas; por esta razón encontramos instituciones agrarias a través de nuestro desenvolvimiento histórico y problemas agrarios que nos dieron peculiares características sociales y determinaron nuestras grandes revoluciones. México siempre ha tenido instituciones agrarias de orden público".

"Aún cuando en la época prehispánica el concepto romano de propiedad no se conocía entre los pueblos aborígenes, el grueso del pueblo tenochca cultivaba un tipo de parcela llamado calpulli, cuya propiedad era colectiva, y de usufructo individual; más el disfrute de tal tierra se supeditaba a varias condiciones entre las cuales se contaba el cultivo constante de la misma. El calpulli fue una institución que formó parte de la configuración social prehispánica y que preludia desde entonces nuestro singular concepto dinámico de la propiedad porque debe estar sujeta a una función social".

"Durante la época colonial, aparecieron otras instituciones también vinculadas a la actividad agrícola como las tierras de común repartimiento, Comunidades o Parcialidades Indígenas, que se les daban a los pueblos, a fin de que se repartieran entre sus moradores y se dedicaran a la labranza; también aparece el ejido en la Nueva España, con finalidades ganaderas; las peonías y las caballerías se determinaban con medidas relacionadas con el cultivo; muchas tierras mercedadas se consolidaban en cuanto a su propiedad, hasta que el favorecido con ellas cultivaba la tierra; muy al principio de la conquista, se ordenó que todo barco que viniera a la Nueva España, trajera determinada cantidad de semillas a fin de que éstas se culti-

varan en la Nueva España y se incrementara determinado tipo de cultivo; en fin, la colonización misma que se trató de resolver a base de la fundación de pueblos, tenía una finalidad agrícola y sus instituciones peculiares como las ya mencionadas, el ejido y las tierras de común repartimiento, así como el propio y el fundo o casco legal. No sólo hubo instituciones de orden público relacionadas con las tierras, sino también con los hombres, como lo fue la repartición de hombres y las encomiendas, cuya finalidad era resolver el problema del trabajo agrícola”.

“Después, en el México independiente y a consecuencia de la ideología económica liberalista imperante, de la tergiversación de las leyes de Reforma de 1856, se da lugar a otra institución con la cual culminó nuestro problema agrario y que fue el latifundio. La mayor parte de la población, la campesina, desposeída de tierras, marchó a la Revolución y a partir de 1910 todo comienza a transformarse, hasta que con la ley del 6 de enero de 1915 empiezan a crearse nuevas instituciones públicas de tipo agrario, como lo es el ejido, la pequeña propiedad, la magistratura agrarias, etc.”

“Todas nuestras actuales instituciones agrarias, se explican claramente por nuestros antecedentes históricos, así como la importancia de las mismas para la resolución de nuestros grandes problemas nacionales”.(9)

Por ello, el Derecho Agrario posee una indiscutible y clara autonomía histórica.

La autonomía jurídica de nuestra disciplina se desenvuelve paralelamente a la autonomía histórica, ya que en todo el transcurso de la historia de nuestro desenvolvimiento hemos encontrado ordenamientos legales de naturaleza peculiar, destinados a la regulación, en una forma o en otra, del problema agrario.

Recordemos las Leyes de Indias, las Cédulas y Ordenanzas, de la época de la conquista. En el México Independiente encontramos las Leyes de Reforma de 1856, las Leyes de Colonización y Baldíos mediante las cuales se trató de resolver el problema agrario de esa época.

Con la ley del 6 de enero de 1915 y el artículo 27 Constitucional de 1917 se inicia una nueva etapa llamada la Reforma Agraria y

(9).—Ob. cit. Pág. 25.

con ella las instituciones agrarias toman un cariz social y una importancia determinante en la vida nacional.

La Autonomía Científica.—Esta autonomía es de índole especulativa. La Dra. Chávez afirma: “Por sus antecedentes, el Derecho Agrario Mexicano posee una materia autónoma, especial, extraordinariamente extensa y compleja y por esto, el Derecho Agrario nos presenta para su estudio un objeto propio consistente en las normas relativas a lo agrario; estas normas necesitan de investigación técnica jurídica por las siguientes razones:

a) Porque el conjunto de estas normas es muy grande y, con notoria frecuencia, presenta lagunas legales, contradicciones y errores de estilo, de colocación y de coordinación. Sólo a través del estudio técnico de las mismas podrán superarse y corregirse sus defectos y lagunas.

b) Porque para sugerir reformas adecuadas que arrojen un mayor índice de positividad de las normas agrarias, se requiere el estudio técnico y sistemático de las mismas.

c) El Derecho Agrario necesita que se aclaren sus principios doctrinales y legislativos fundamentales para que a la luz de ellos se resuelvan los preceptos vigentes dudosos y se establezca su correcta interpretación.

d) Porque siendo el Derecho Agrario el resultado de nuestro pasado histórico, social y jurídico, necesitamos el estudio de esta parte para perfilar y mantener sus instituciones dentro de la secuela social.

e) Porque la agricultura moderna no se basa en la recolección que espontáneamente da la tierra, sino en el cultivo racional, técnico y científico de la misma. Para encauzar la producción agrícola hacia resultados económicos favorables, tanto humanos, como nacionales, se requiere del estudio organizado y la planeación de la distribución justa de la tierra, como de la mayor producción de la misma”.(10)

Por lo que toca a la autonomía legislativa, ya ha quedado precisada en cierta forma al referirnos a la autonomía jurídica, toda vez que las normas agrarias han sido autónomas e independientes y se han elaborado dentro del marco del Derecho Público.

(10).—Ob. cit. Pág. 27.

La autonomía didáctica se comprueba con el hecho de que en las facultades de derecho se consigna una materia específica en la que se estudia integralmente el contenido, la noción, las finalidades, las instituciones, etc., del Derecho Agrario.

La Autonomía Sociológica.—El Derecho Agrario, dice la maestra Martha Chávez: “también necesitaba independencia por la peculiaridad de la familia campesina mexicana que en su inmensa mayoría es de origen indígena. Este tipo de familia es muy apegada al lugar de origen y las leyes agrarias comenzaron por beneficiarla ahí y procuran hacerlo en todo caso que las circunstancias lo permitan; la no observancia de estas peculiaridades explica el fracaso de las leyes de colonización del siglo XIX; por eso las leyes actuales procuraron estructurar el ejido de acuerdo con la ideología de estas familias y reflejar en dicha institución algunas características del antiguo calpulli.

Por otra parte, debe apreciarse la importancia de esta autonomía desde el punto de vista estadístico, pues todavía más de la mitad de nuestra población total está considerada como campesina; debe en consecuencia respetarse la configuración social de este sector mayoritario y estructurarse las leyes que lo rijan de manera especial y autónoma. Estas características son muy importantes para avallar el éxito en los programas de Mejoramiento de Comunidad Rural”.(11)

Con relación a la Autonomía Económica, la propia autora, establece con claridad: “Una vez más recordamos la gravedad que tuvo el problema agrario en nuestro país, para comprender por qué el Estado tiene en estos asuntos un interés consagrado en la Constitución, a través de la propiedad originaria que ostenta y el control que ejerce en la explotación de los recursos naturales la cual deberá ser moderada, pero constante por lo que a la tierra se refiere. En lo anterior se nota un interés económico nacional en la producción agrícola. Y así sucede en todos los Estados modernos, los cuales tienden cada vez más hacia los cultivos dirigidos; por ejemplo en la URSS, los planes Quinquenales se trazan de acuerdo con determinadas pretensiones económicas y no son meros propósitos técnicos, sino que los Planes pueden considerarse como verdaderas leyes agrarias.

Más no sólo el Estado se interesa por intervenir o regular la

(11).—Ob. cit. Pág. 29.

producción agrícola por razones económicas, sino también para asegurar su equilibrio social mediante la supresión de latifundios, la redistribución de la propiedad en muchas manos y la fijación de límites a la propiedad particular. Nuestra legislación agraria está estructurada de acuerdo con las dos finalidades anotadas, la económica y la social".(12)

De todo lo expuesto, podemos concluir afirmando que el Derecho Agrario constituye un ordenamiento jurídico de la misma jerarquía que los demás, que posee una autonomía indiscutible que se manifiesta por diversos aspectos y que persigue las mismas finalidades perseguidas por todo Derecho: el Bien Común, la Seguridad Jurídica y el Orden Público, pero además, y esto es demostración patente de su importancia y trascendencia, persigue como fin primordial: la realización de la justicia social en el campo.

(12).—Ob. cit. Pág. 29.

CAPITULO TERCERO

FUNDAMENTACION JURIDICA DEL DERECHO AGRARIO

FUNDAMENTACION JURIDICA DEL DERECHO AGRARIO

- a).—Constitucional.
- b).—Administrativa.
- c).—Reglamentaria.
- d).—Trascendencia.

a).—Constitucional.

Hemos dicho que el derecho constituye un conjunto de normas de características particulares, entre las que se cuentan su carácter de heteronomía y de coercibilidad.

De estas notas diferenciativas del derecho, se desprende que las normas jurídicas provienen de una voluntad distinta a la del sujeto obligado y le son impuestas.

A este respecto, Serra Rojas afirma: "El Derecho está formado por un conjunto de normas, reglas imprescindibles de la vida social o de la conducta que emanan del Estado para asegurar la convivencia social, como organización soberana y responsable y mantener su observancia por medio de sanciones, de las que se distinguen por su origen, fin y sanción. El Estado viene a ser realmente la fuente de validez formal del Derecho, por cuanto establece y asegura el Derecho legal mediante sus órganos y señala las condiciones para la validez del Derecho consuetudinario".(1)

El autor mencionado se refiere asimismo a que la palabra derecho puede entenderse en el sentido de una ley o norma social o reglas impuestas y sancionadas por la colectividad, que son distintas de otras reglas sociales y que regulan la convivencia de los hombres, y en este sentido, es una creación del espíritu humano que surge como un producto necesario para mantener el orden y la armonía de la vida social, convirtiéndose el Estado en el exclusivo creador y mantenedor del orden jurídico.(2)

El Estado es conceptualizado por este autor como el ordenamiento total, en un determinado territorio, regulado por distintos fines que son el resultado de un proceso histórico: "La actividad del

(1).—Andrés Serra Rojas.—Derecho Administrativo.—2a. Edición.—Editorial Porrúa, México 1965. Pág. 85.

(2).—Ob. Cit. Pág. 85.

Estado se define por el conjunto de normas que crean órganos, fijan su funcionamiento y los fines que deben alcanzar. La existencia lógica del Estado se determina por los fines o propósitos que una sociedad organizada le ha venido señalando de acuerdo con su propia naturaleza. El Estado no tiene otros fines que los de una sociedad, aunque ciertos fines formen tareas directivas o técnicas de su actividad, ya sean en forma exclusiva o en concurrencia con los particulares".(3)

El Estado, dice Serra Rojas, realiza sus fines por medio de las actividades que constituyen sus funciones, las cuales se encomiendan a los tres poderes integrantes del Estado: el ejecutivo, el legislativo y el judicial".(4)

Desde luego, cabe aclarar que atendiendo al órgano que realiza la función, pueden distinguirse las tres funciones en forma clara, pero siguiendo un criterio objetivo o material, una misma función puede ser desempeñada por diversos poderes, Vgr. la función legislativa la desempeña en forma especial el poder legislativo, pero el ejecutivo y el judicial en ocasiones desempeñan este tipo de funciones, como son la actividad reglamentaria del primero y la jurisprudencia emanada del segundo.

Ahora bien, lo que nos interesa precisar para los efectos de este trabajo, es que entre los fines primordiales del Estado se encuentra la actividad legislativa, tendiente a la creación de normas jurídicas que regulen la convivencia social y la estructura misma del Estado.

El orden jurídico de un Estado, forma un sistema de normas que adquieren unidad con relación a su fuente de validez, es decir, en última instancia, referidas al propio Estado que las ha creado.

Hans Kelsen en su célebre teoría de la pirámide jurídica, hace descansar la validez de un orden jurídico determinado en una norma fundamental creada por el Estado, de la cual derivan las demás normas jurídicas: "La Norma Fundamental de un orden jurídico tiene una naturaleza distinta. Es simplemente la regla fundamental según la cual son creadas las normas jurídicas; de ella deriva el principio mismo de su creación. Es, pues, el punto de partida de su procedimiento y su carácter es esencialmente formal y dinámico. Solo la validez de las normas de un orden jurídico puede ser dedu-

(3).—Ob. Cit. Pág. 184.

(4).—Ob. Cit. Pág. 207.

cida de su norma fundamental. Su contenido está determinado en cada caso por un acto particular que no es una operación mental, sino un acto de voluntad: costumbre o procedimiento legislativo, si se trata de normas generales; decisión judicial, acto administrativo o acto jurídico de derecho privado, si se trata de normas individuales.

Referir las diversas normas de un sistema jurídico a una Norma Fundamental, significa mostrar que han sido creadas conforme a esta norma. Tomemos el ejemplo de la coacción ejercida por un individuo sobre otro encarcelándolo ¿por qué esta coacción es un acto jurídico que pertenece a un orden jurídico determinado? Porque está prescrita por una norma individual establecida por un tribunal. Esta norma es válida porque ha sido creada conforme al código penal. A su vez la validez del Código Penal resulta de la Constitución del Estado, que establece el procedimiento para la formación de las leyes y señala el órgano competente".(5)

Así, la Constitución es la base del orden jurídico. "Está constituida por un conjunto de normas orgánicas, estructurales o básicas, que dan contenido a la acción del Estado y limitan su actividad cuando afectan los intereses particulares".(6)

Este principio está reconocido por nuestra propia Constitución Política, que en su artículo 133 establece:

"Art. 133.—Esta Constitución, las leyes del congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebraren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión . . ."

Conforme a las ideas anotadas, el Código Agrario, como conjunto de normas jurídicas que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola, debe necesariamente referir su validez jurídica a la Constitución, es decir, representa un ordenamiento legal que encuentra su fundamentación jurídica en la Constitución.

Concretamente, el artículo 27 Constitucional en su párrafo tercero, faculta a la nación para regular diversos aspectos agrarios como los relativos a los Sistemas de Tenencia de la Tierra, al fraccionamiento de latifundios, al desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, al fomento de la agricultura, etc.

(5).—Hans Kelsen.—Teoría Pura del Derecho.—4a. Edición.—Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1965.—Pág. 137.

(6).—Serra Rojas, ob. cit. Pág. 210.

Así, el precepto que comentamos establece: "Art. 27.—La Nación tendrá en todo 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 apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad..."

Mendieta y Núñez interpreta este párrafo Tercero en los siguientes términos: "La declaración que contiene este párrafo es una consecuencia necesaria del principio sustentado en el párrafo primero. Tiene su más firme apoyo, según tenemos expuesto, en la teoría que considera a la propiedad como una función social y en la teoría de los fines del Estado".(7)

Asimismo expresa que para cumplir sus fines y ejerciendo la vigilancia de la función social que es la propiedad privada, el Estado Mexicano tiene el dominio eminente sobre el territorio y el derecho de intervenir en la distribución y aprovechamiento de la tierra y de las riquezas naturales, así como el de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. Ante este principio superior de justicia social deben ceder todos los derechos privados cualquiera que sea su fundamento.

"Así, creemos que debe interpretarse el primer párrafo del artículo 27 Constitucional, como una simple declaración de principios sobre los cuales se asientan los sucesivos mandamientos del mismo. Es una garantía social y una limitación general declarativa de los derechos individuales de propiedad ante el interés público".(8)

La fracción XI del artículo 27 Constitucional nos permite corroborar la fundamentación jurídica del ordenamiento legal agrario en la Constitución, al establecer:

"XI.—Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo, y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

(7).—Lucio Mendieta y Núñez.—El Sistema Agrario Constitucional.—3a. Edición.—Editorial Porrúa, México 1961. Pág. 61.

(8).—Ob. cit. Pág. 31.

a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las Leyes Agrarias y de su ejecución.

b) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas, que serán designadas por el Presidente de la República, y que tendrán las funciones que las Leyes Orgánicas reglamentarias le fijen.

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

d) Comités Particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.

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

Las fracciones XVI y XVII del artículo 27 de la Constitución, confirman las ideas que venimos sosteniendo, toda vez que el primero se refiere a las leyes reglamentarias de la Constitución, como lo es el Código Agrario, y la segunda faculta al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados a expedir leyes agrarias relativas a la propiedad rural.

“XVI.—Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual deberán fraccionarse en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias”.

“XVII.—El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural, y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes . . .”

Por otra parte, en el artículo 73 de la Constitución se faculta al Congreso de la Unión para dictar leyes sobre colonización (fracción XVI), para establecer contribuciones sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos IV y V del artículo 27 Constitucional, especiales sobre producción y consumo de tabacos, aguamiel y explotación forestal (fracción XXIX) y, en general, para expedir todas las leyes que sean necesarias a objeto de hacer efectivas todas las facultades del Congreso y todas las demás concedidas por la Constitución a los poderes de la Unión (fracción XXX).

Con las consideraciones anteriores queda debidamente precisado que el Derecho Agrario, como un conjunto de normas, tiene su fun-

damento jurídico necesariamente en la Constitución, de la cual toma su esencia y sus finalidades particulares. Los artículos constitucionales que hemos transcrito constituye el fundamento constitucional del Derecho Agrario en México. Toda norma jurídica agraria deberá forzosamente quedar comprendida en una ley reglamentaria de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo 27 Constitucional representa la base constitucional del Derecho Agrario de nuestra patria, en concordancia con los preceptos constitucionales relativos al funcionamiento y estructura del Estado.

b) Administrativa.

Una vez creada una norma jurídica, es necesaria su ejecución y su concretización. La actividad del Estado además de ser legislativa, debe de ser de carácter administrativo, para poder cumplir con sus finalidades. La función administrativa es la actividad del Estado encaminada a la ejecución de las leyes.

Serra Rojas señala: "No es suficiente que el Estado exprese su voluntad en la Ley que es un acto creador de situaciones jurídicas generales, es necesaria una organización que ejecute la ley, que la concrete a los casos particulares, que la actualice determinando el momento y circunstancias de su aplicación. Para este propósito la administración pública dispone de medios jurídicos y materiales que hacen posible esa determinación particular o subjetiva de la ley.

Hans Kelsen define la función administrativa en sí, como un tipo de la teoría pura del Derecho. "Los tres poderes que distinguen la teoría tradicional responde únicamente a tres pausas que el Derecho positivo acentúa particularmente". La función administrativa tiene a su cargo el concretar la ley, el particularizarla para que de este modo se cumpla la voluntad del legislador o se realicen los fines del Estado, la acción administrativa provee el mantenimiento de los fines públicos, llevando sus determinaciones a los casos particulares. Administrar es no sólo aplicar la ley, sino perseguir un propósito de servicio público o de interés general, que determina la esencia del Estado".(9)

El fundamento jurídico del Derecho Agrario desde el punto de vista administrativo, radica en que para que las normas e instituciones jurídicas agrarias tengan eficacia, deberán ser realizadas por conducto de la administración pública del Estado.

(9).—Ob. cit. Pág. 217.

En el Derecho Mexicano, el titular del poder Ejecutivo, es decir, el Presidente de la República, es la suprema autoridad agraria.

Este principio se encuentra reconocido expresamente por el artículo 27 Constitucional, que en su fracción XIII, establece:

“XIII.—La dependencia del Ejecutivo y el cuerpo consultivo agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las comisiones mixtas, y con las modificaciones que hayan introducido los gobiernos locales, se informarán al ciudadano Presidente de la República, para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria . . .”

Por otra parte, el artículo 33 del Código Agrario señala con precisión el principio que venimos señalando, en los siguientes términos:

“Art. 33.—El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria.

Sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas . . .”

En la naturaleza específica de las autoridades agrarias, encontramos la fundamentación jurídica del Derecho Agrario desde el punto de vista administrativo, en íntima relación con la esencia y finalidades de la función administrativa.

Tanto el Presidente de la República, como suprema autoridad agraria, como los gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, como el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y como el Secretario de Agricultura y Ganadería tienen como atribuciones generales el cumplir en esfera administrativa las normas jurídicas agrarias.

Consideramos que la fundamentación administrativa del Derecho Agrario es consecuencia directa de la fundamentación constitucional del mismo, toda vez que como ya expresamos, el Estado para cumplir con sus finalidades desarrolla sus funciones bajo tres aspectos: el legislativo, el administrativo y el judicial.

El Derecho Agrario como producción normativa del Estado, encuentra su fundamento en dichas funciones, pero fundamentalmente en la actividad legislativa, por lo que la Constitución como norma fundamental es el fundamento en que encuentra su validez el Derecho Agrario.

c) Reglamentaria.

La fundamentación jurídica del Derecho Agrario desde el punto de vista reglamentario, queda encuadrada en la fundamentación general de la disciplina en la función legislativa del Estado.

Como ya expresamos, la función legislativa puede desempeñarse no sólo por el poder legislativo, sino que el ejecutivo tiene también esa facultad, la cual en su caso se ha considerado como la actividad reglamentaria, que en nuestra Constitución se reconoce al Presidente de la República en la fracción I del artículo 89.

“Art. 89.—Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

1.—Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia . . .”

Desde este punto de vista, estimamos que la definición del Derecho Agrario externada por Mendieta y Núñez, expresa con claridad la idea. Mendieta y Núñez considera al Derecho Agrario como el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola.

Como un ejemplo concreto podemos citar el Reglamento interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 26 de noviembre de 1963 y que regula la competencia y organización de dicho Departamento.

En síntesis, podemos afirmar que el Derecho Agrario no solamente se encuentra contenido en leyes emanadas del Congreso y acordes con la Constitución, como es el Código Agrario, sino que también se encuentra en los reglamentos expedidos por el Poder Ejecutivo de la Federación, en cumplimiento de la Constitución, para el efecto de poder regular diversos aspectos de la materia agraria.

d) Trascendencia.

Si, como tenemos expresado, un derecho constituye un sistema unitario que por razones objetivas se divide en ramas y disciplinas jurídicas, resulta muy conveniente el precisar la fundamentación que desde el punto de vista constitucional, reglamentario y administrativo sustenta a cada una de las disciplinas jurídicas.

La norma jurídica fundamental de un país, constituye el fundamento de toda su legislación, la actividad reglamentaria es una consecuencia directa de dicha actividad y la actividad reglamentaria constituye el complemento indispensable de la actividad legislativa en el desarrollo de los fines y funciones estatales.

La importancia que representa el precisar la fundamentación del Derecho Agrario es trascendental desde el punto de vista teórico y aún por consideraciones de indole práctica. Dentro de la finalidad perseguida con el tema materia de esta tesis, el punto de partida indispensable lo constituye la fundamentación jurídica del Derecho Agrario, la cual una vez analizada en los términos del presente capítulo, nos permite proceder al análisis de las relaciones del Derecho Agrario con las demás disciplinas jurídicas.

CAPITULO CUARTO

**DERECHO AGRARIO Y DERECHO CONSTITUCIONAL
SUS RELACIONES**

DERECHO AGRARIO Y DERECHO CONSTITUCIONAL, SUS RELACIONES

- a).—Concepto de Derecho Constitucional.
- b).—Naturaleza del Derecho Constitucional.
- c).—Relaciones del Derecho Constitucional y el Derecho Agrario.
- d).—Importancia.

a).—Concepto de Derecho Constitucional.

El fundamento último de validez de un orden jurídico determinado se encuentra precisamente en el Estado y en la Constitución emanada de éste.

El Derecho Constitucional regula la estructura fundamental del Estado y las funciones que debe desempeñar para el buen logro del orden jurídico de una organización política específica.

García Maynez define al Derecho Constitucional o político como: "El conjunto de normas relativas a la estructura fundamental del Estado, a las funciones de sus órganos y a las relaciones de estos entre sí y con los particulares".(1)

El propio García Maynez precisa el concepto, al distinguir los dos tipos de Constitución que pueden reconocerse: "Las normas relativas a la organización fundamental del Estado recibe el nombre de Constitución. La Constitución del Estado comprende, según Jellinek, las reglas jurídicas que determinan los órganos supremos de éste; su modo de creación, sus relaciones recíprocas; su competencia, y la posición de cada uno con relación al poder estatal.

La palabra Constitución no es solamente aplicada a la estructura de la organización política, sino también —sobre todo en la época moderna—, al documento que contiene las reglas relativas a dicha organización (Constitución en sentido formal)".(2)

(1).—Eduardo García Maynez.—Introducción al Estudio del Derecho. 10a. Edición. Editorial Porrúa. México 1961. Pág. 137.

(2).—Ob. cit. Pág. 108.

Nosotros, consideramos que el Derecho Constitucional puede ser analizado desde un doble punto de vista, el material y el formal.

Formalmente, el Derecho Constitucional se ocupa del estudio de la organización esencial del Estado, de la estructura y funcionamiento del mismo.

En sentido material, habrá de avocarse al análisis del ordenamiento jurídico fundamental de un país, es decir, a su Constitución.

b) Naturaleza del Derecho Constitucional.

El Derecho Constitucional, conceptuado como el ordenamiento regulador de la estructura y organización del Estado, no presenta ningún problema de clasificación dentro de las grandes ramas del Derecho.

Unánimemente ha sido clasificado dentro del Derecho Público y, en este sentido, no cabe hacer objeción alguna.

Cualquiera que sea el criterio de diferenciación que se adopte entre el Derecho Público y el Derecho Privado, ya sea el del interés en juego, el de la naturaleza de los sujetos o el de la relación jurídica, el Derecho Constitucional regula intereses exclusivamente públicos, con referencia directa al Estado como ente de Derecho Público y respecto de relaciones de subordinación de los particulares al Estado.

Por ello, independientemente de las objeciones que se han hecho a los criterios de distinción entre el Derecho Público y el Privado, el Derecho Constitucional, por su naturaleza y por su esencia, debe considerarse dentro del Derecho Público.

Consideramos de interés hacer referencia a las ideas de Carl Schmitt con relación a la Constitución de un Estado: "La palabra "Constitución" recoge una diversidad de sentidos. En una acepción general de la palabra, todo, cualquier hombre y cualquier objeto, cualquier establecimiento y cualquier asociación, se encuentra de alguna manera en una "Constitución" y todo lo imaginable puede tener una "Constitución". De aquí no cabe obtener ningún sentido específico. Si se quiere llegar a una inteligencia hay que limitar la palabra "Constitución" a la Constitución del Estado, es decir, de la unidad política de un pueblo. En esta delimitación puede designarse al Estado mismo, al Estado particular y concreto como unidad política, o bien, considerado como una forma especial y concreta de la existencia estatal; entonces significa la situación total de la unidad y ordenación políticas. Pero "Constitución" puede significar también

un sistema cerrado de normas, y entonces designa una unidad, sí, pero no una unidad existiendo en concreto, sino pensada, ideal. En ambos casos el concepto de Constitución es absoluto, porque ofrece un todo (verdadero o pensado). Junto a esto, domina hoy una fórmula según la cual se entiende por constitución, una serie de leyes de cierto tipo. Constitución y ley constitucional recibirán, según esto, el mismo trato. Así, cada ley constitucional puede aparecer como constitución. A consecuencia de ello, el concepto se hace relativo; ya no afecta a un todo, a una ordenación y a una unidad, sino a algunas, varias o muchas prescripciones legales de cierto tipo".(*)

Para los efectos del presente trabajo, nos interesa dejar establecido, de conformidad con las ideas de Carl Schmitt, que el Derecho Constitucional se avoca fundamentalmente al estudio de los principios relativos a la unidad política de un pueblo y, por ende, es de naturaleza de Derecho Público.

c) Relaciones del Derecho Constitucional y el Derecho Agrario.

Como ya tenemos dicho el Derecho Agrario tiene una fundamentación jurídica de carácter Constitucional innegable.

Toda regulación jurídica de naturaleza agraria se fundamenta en el artículo 27 Constitucional, del cual se desprenden todas las normas de Derecho Agrario. Por ello es que algunos autores afirman que el Derecho Agrario tiene un carácter esencialmente de Derecho Público.

Entre estos autores, podemos señalar a Mendieta y Núñez, que expresa: "En nuestro concepto el carácter prevalentemente público o privado del Derecho Agrario depende, en cada país, de los antecedentes históricos, sociales, jurídicos, de la legislación respectiva. En México el Derecho Agrario tiene un carácter eminentemente público. En efecto, se deriva en su parte fundamental del artículo 27 de la Constitución Política de la República. Las autoridades encargadas de tramitar los expedientes agrarios son administrativas, el procedimiento es administrativo exclusivamente ante dichas autoridades y cuando intervienen, en los casos de amparo, las autoridades judiciales, éstas son las de orden federal. El ejido, aún después de entregado a los beneficiados no constituye propiedad privada absoluta, queda sujeto a constante intervención de autoridades administrativas.

(*) Carl Schmitt.—Teoría de la Constitución.—Editora Nacional. México 1952. Pág. 4.

También se derivan del artículo 27 Constitucional las disposiciones referentes al uso y aprovechamiento de aguas federales, a los bosques, al fraccionamiento de latifundios, a la colonización, a las tierras ociosas, tierras nacionales y organización de la agricultura.

La pequeña propiedad protegida por la Constitución y la propiedad parcelaria no ejidal, corresponden al Derecho privado. En este mismo derecho se clasifican los contratos de carácter agrícola como la aparcería y el arrendamiento de predios rústicos, no ejidales, de que se ocupa el Derecho Civil.

Así se comprende que no es posible definir en México el carácter del Derecho Agrario como Público y Privado exclusivamente; pero sí podemos decir que su contenido actual corresponde en su mayor parte al Derecho Público".(3)

En principio estamos de acuerdo con las ideas anteriores en cuanto se refieren al fundamento constitucional del Derecho Agrario, sin embargo, diferimos de Mendieta y Núñez cuando considera al Derecho Agrario como integrante del Derecho Público.

Ya hemos señalado que el Derecho Agrario por la naturaleza de las relaciones que regula, por los sujetos que tutela y por los fines que persigue, debe ser encuadrado dentro de la nueva rama del Derecho que está destinada a alcanzar los más altos niveles: el Derecho Social.

Si bien es cierto que el Derecho Agrario tiene un contenido en parte de Derecho Público, su parte esencial es de naturaleza diversa; al tutelar y proteger al campesinado y perseguir como finalidad el logro de la justicia social en el campo, el Derecho Agrario pertenece en forma indiscutible al Derecho Social.

Por otra parte, y partiendo de la base de que el Derecho Agrario tiene su fundamento jurídico en la Constitución y especialmente en el artículo 27 Constitucional y considerando además que la Constitución, como norma jurídica fundamental es competencia del Derecho Constitucional, resulta lógico y necesario el que existan relaciones jurídicas entre el Derecho Agrario y el Constitucional.

En este sentido, Mendieta y Núñez afirma: "Las relaciones del Derecho Agrario con el Derecho Constitucional, son, en nuestro derecho, sencillamente vitales, puesto que ha surgido, como tenemos

(3).—Lucio Mendieta y Núñez. Introducción al Estudio del Derecho Agrario. 2a. Edición. Editorial Porrúa. México. Pág. 29.

dicho, de la propia Constitución. El artículo 27 Constitucional es la base del Derecho Agrario Mexicano, su necesario fundamento. Todas sus normas jurídicas, todas las leyes especiales complementarias, no son otra cosa que el desarrollo de los principios contenidos en el mandamiento constitucional citado. En consecuencia, la doctrina y los principios generales del Derecho Constitucional son aplicables al Derecho Agrario".(4)

d) Importancia.

Como el propio Mendieta y Núñez ha expresado, las relaciones entre el Derecho Agrario y el Derecho Constitucional tienen una trascendencia vital.

En efecto, el orden jurídico Agrario no podría ser considerado un sistema de normas con eficacia plena y válidas si no tuvieran como fundamento el sistema constitucional mexicano. El artículo 27 Constitucional es determinante para la existencia de las normas jurídicas agrarias en México, por lo que para la correcta y adecuada interpretación del Derecho Agrario Mexicano resulta de gran importancia el conocimiento del Derecho Constitucional y sus instituciones.

El Estudiante del Derecho Agrario dominará y conocerá perfectamente su disciplina, si conoce y domina los principios básicos del Derecho Constitucional.

En la raíz del Derecho Agrario se encuentra latente y viva la semilla sembrada por el Derecho Constitucional.

Las luchas del campesinado por el reconocimiento de sus derechos más elementales culminaron cuando estos quedaron plasmados en la Constitución, ya que a partir de ésta fue posible el surgimiento de normas agrarias con validez jurídica, de donde se corrobora nuevamente la importancia de las relaciones entre el Derecho Agrario y el Derecho Constitucional.

(4).—Ob. cit. Págs. 43-44.

CAPITULO QUINTO

**DERECHO AGRARIO Y DERECHO ADMINISTRATIVO
SUS RELACIONES**

DERECHO AGRARIO Y DERECHO ADMINISTRATIVO, SUS RELACIONES

- a).—Concepto y Naturaleza del Derecho Administrativo.
- b).—Relaciones del Derecho Administrativo y el Derecho Agrario.
- c).—Trascendencia.

a).—Concepto y Naturaleza del Derecho Administrativo.

Numerosas y contradictorias son las definiciones que se han elaborado para determinar la naturaleza del Derecho Administrativo, afirma Serra Rojas y agrega: "La definición más general es aquella que define el derecho administrativo, como la rama del derecho público interno y en muchos aspectos externo, constituido por el conjunto de normas que regulan la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo y el ejercicio de la función administrativa del Estado".

"Decimos que el derecho administrativo está regulado por un conjunto de normas, pero también se integra con los principios, teorías y conclusiones de la doctrina administrativa, que inspiran y fundan las legislaciones y las determinaciones administrativas".

"En nuestros días estas normas no sólo se circunscriben al derecho público interno, sino que trascienden al derecho público externo y en particular a una nueva disciplina jurídica: el derecho internacional administrativo. La acción eficaz de la organización de las Naciones Unidas se extiende a mayores campos del derecho administrativo, surgiendo principios que regulan a los organismos internacionales y a las nuevas modalidades de las relaciones, —de diferente naturaleza—, entre los países. La Unesco en materia cultural, el Consejo Económico y Social en actividades económicas, demográficas, incluso sobre los propios servicios públicos, comprenden esos nuevos aspectos de un derecho en formación".

"La definición formal que analizamos se acepta de una manera general con las siguientes aclaraciones:

El Poder Legislativo realiza materialmente algunos actos administrativos y en mucho menor escala, el Poder Judicial, ejecuta algunos actos administrativos. El propósito de respetar el principio de la división de poderes ha obligado al constituyente, a permitir que un poder, por excepción, realice actos que corresponden a otro. Lo contrario implicaría intromisiones indebidas de los otros poderes, que por otra parte no se justificarían".(1)

De la definición que antecede, podemos desprender que el derecho administrativo, en cuanto Derecho, implica un conjunto de normas jurídicas, que por su materia especial regulan todo lo relativo a la actividad administrativa del Estado.

El campo de aplicación del derecho administrativo es muy extenso, pero los temas de mayor importancia son señalados por Serra Rojas en los siguientes términos:

"a.—Los principios y normas que regulan la función administrativa.

Comenzamos por dar una señalada importancia a la Ciencia de la Administración y al propio Derecho Administrativo, con todos sus principios y conclusiones. En segundo lugar aludimos al orden jurídico que es el que fija la naturaleza de la actividad del Estado.

b.—Todos los principios y normas que atañen a la economía de un país, en el que la legislación señale la intervención directa del Estado.

El derecho administrativo se circunscribe al derecho patrimonial y financiero de la administración, y comprende un campo de actividades que regula precios, combate monopolios, fija límites y relaciones a las inversiones extranjeras y otros no menos importantes capítulos de la economía de un país.

c.—El ejercicio de las facultades que el Poder Público realiza en la función administrativa.

d.—El derecho administrativo regula la situación de los particulares frente a la administración".(2)

Esta noción se puede complementar adecuadamente con las ideas de García Maynez al respecto:

"El Derecho Administrativo es la rama del derecho público que tiene por objeto específico la administración pública. Esta definición,

(1).—Andrés Serra Rojas.—Derecho Administrativo.—2a. Edición. Editorial Porrúa. México 1961. Pág. 267.

(2).—Ob. cit. Pág. 271.

que expresa el concepto más moderno del derecho administrativo, no puede ser entendida si no se explica su última parte.

Administrar significa, en términos generales, obrar para la gestión o el cuidado de determinados intereses, propios o ajenos. La administración pública puede ser definida como la actividad a través de la cual el Estado y los sujetos auxiliares de éste tienden a la satisfacción de intereses colectivos.

Para precisar el concepto de función administrativa es necesario recordar la doctrina de la división de poderes. De acuerdo con tal doctrina, las funciones del Estado pueden ser concebidas en dos sentidos diversos, uno material y otro formal. Desde el punto de vista formal, las diversas funciones son definidas de acuerdo con la índole de los poderes: así, la legislativa es atribuida al Congreso; la jurisdiccional, a los jueces y tribunales y la administrativa a los órganos ejecutivos.

Esta delimitación no coincide en todo caso con la índole material de las distintas funciones. Puede ocurrir que un acto administrativo desde el punto de vista formal, sea, desde el material, jurisdiccional o legislativo, o que un acto realizado por el Congreso o por los tribunales tenga, desde el segundo punto de vista, carácter administrativo.

En los Estados modernos tanto la administración como la jurisdicción encuéntrase normativamente reguladas. Esta subordinación de las citadas funciones al orden legal es distinta en cada caso. Al ejercitar la de juzgar, el Estado persigue la realización del derecho controvertido o incierto; al ejercitar la administrativa, tiende a realizar intereses generales".(3)

El profesor Sabino Alvarez Gendin define el derecho administrativo, diciendo: "Es la ciencia jurídica que estudia los principios que inspiran y las normas que regulan la organización, las funciones y la jurisdicción administrativa, comprendiendo en lo último las garantías contencioso administrativas".(4)

En esta definición se destacan varios elementos: Desde luego, la importancia de la ciencia jurídica en el estudio del derecho administrativo, en segundo término, el criterio formal que toma en cuenta

(3).—Eduardo García Maynez.—Introducción al Estudio del Derecho.—10a. Edición.—Editorial Porrúa. México 1961. Pág. 139.

(4).—Sabino Alvarez Gendin.—Tratado General de Derecho Administrativo.—Tomo I.—Boch, Editores Barcelona 1958. Pág. 114.

el órgano que realiza la función administrativa y por último, la materia que forma parte del nuevo derecho procesal administrativo.

De las ideas expuestas, nosotros estimamos que el Derecho Administrativo, al igual que el Derecho Constitucional, como lo dijimos con anterioridad, debe analizarse desde un doble punto de vista, el material y el formal.

Formalmente, el Derecho Administrativo, se ocupa del estudio de la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo como encargado de la administración Pública del Estado.

En tanto que, desde el punto de vista material, deberá regular todo lo relativo a la función administrativa del Estado a través de sus diversos órganos.

Por lo que se refiere a la naturaleza jurídica del Derecho administrativo, de las definiciones que hemos transcrito y por la naturaleza misma de la función administrativa, queda encuadrado, sin lugar a dudas, dentro del Derecho Público.

b) Relaciones del Derecho administrativo y el Derecho Agrario.

En relación a las relaciones de nuestra disciplina con el Derecho Administrativo, Mendieta y Núñez, señala:

“En nuestro concepto la mayor parte del Derecho Agrario Mexicano es de orden administrativo: las autoridades y los órganos agrarios; sus instituciones, sus procedimientos, son de carácter administrativo.

Es verdad que todo lo relativo a la propiedad de la parcela ejidal, a la transmisión de la misma, a los derechos hereditarios, parece más cerca del Derecho Civil que del Administrativo; pero aún en estos casos los principios son diversos en el Derecho Agrario y la intervención procesal de la Autoridad Administrativa les dá un carácter sui géneris.

Quedan fuera de estas consideraciones las normas del Derecho Civil aplicables a la propiedad agraria no ejidal; pero esta propiedad, en múltiples aspectos se halla bajo la posibilidad de la acción administrativa del Estado y de la aplicación de normas agrarias: tierras ociosas, propiedad proveniente de la Ley de Tierra Libre; colonización, etc.

De aquí se desprende que el Derecho Agrario tiene relaciones muy firmes con el Derecho Administrativo y por ello no le son ajenos

sus principios teóricos y doctrinarios ni menos aún la legislación administrativa que de algún modo se vincula con la economía y la vida agraria del país". (5)

Si consideramos la esencia de la función administrativa del Estado, podemos percatarnos que incluye la regulación de la vida económica de un país y es de orden público. En este sentido es que el Derecho Administrativo tiene un punto de estrecha vinculación con el Derecho Agrario, toda vez que la actividad agraria tiene un lugar específico dentro de la vida económica al grado que del buen desarrollo de la actividad agraria depende, en numerosas ocasiones el grado de desarrollo de una Nación e incluso la estabilidad política de la misma.

El Derecho Administrativo construye sus propios principios, doctrinas y normas, que se caracterizan por la total independencia del derecho privado, ya que el Estado no debe prescindir de su condición privilegiada de poder público y en todos los casos, el interés general debe predominar sobre cualquier interés privado.

Conforme a este enfoque de la cuestión, vemos que el Derecho Administrativo por su carácter prevalentemente público, tiene importancia determinante para el Derecho Agrario, ya que, en última instancia, el problema agrario es también de interés público y se regula en forma específica por el propio Estado en ejercicio de su actividad administrativa.

A mayor abundamiento, debemos recordar que, desde el punto de vista formal la actividad administrativa es desarrollada por el Poder Ejecutivo, el cual además, fundamentalmente y desde el punto de vista de sus atribuciones, realiza actos de naturaleza administrativa. Con base en las anteriores consideraciones y tomando en cuenta que la suprema autoridad agraria en México es el Presidente de la República, resulta evidente las relaciones existentes entre el Derecho Administrativo y el Derecho Agrario, toda vez que el primero regula las funciones y actividad del Presidente de la República como titular del Poder Ejecutivo, que es la Suprema Autoridad Agraria del país.

Por último, conviene señalar la importancia de la actividad reglamentaria en el Derecho Agrario, dada la enorme cantidad de

(5).—Lucio Mendieta y Núñez.—Introducción al Estudio del Derecho Agrario. —2a. Edición.—Editorial Porrúa, México 1966. Pág. 44.

reglamentos dictados con el fin de regular la materia agraria; actividad reglamentaria que si bien desde el punto de vista materia es de carácter legislativo, desde un punto de vista formal constituye una de las más importantes actividades del Poder Ejecutivo, objeto de regulación del Derecho Administrativo.

c) Trascendencia.

Si consideramos que las autoridades y órganos agrarios son de naturaleza administrativa, resulta un imperativo necesario el conocer la constitución, la naturaleza y el funcionamiento de dichas autoridades a efecto de comprender adecuadamente la función que desempeñan dentro del Derecho Agrario.

Dado el carácter del Derecho Agrario, son imprescindibles para el dominio adecuado de sus principios básicos y el conocimiento completo de sus instituciones, una serie de conocimientos respecto de otras ciencias jurídicas a efecto de encuadrar debidamente los conceptos y definir con claridad los principios. Este es el caso del Derecho Constitucional y del Derecho Administrativo, que los encuadramos en un mismo nivel respecto del Derecho Agrario, pero dando un poco de prioridad al Constitucional, pero considerando al Administrativo como una disciplina que se avoca al conocimiento de principios e instituciones de carácter fundamental para el Derecho agrario.

Por ello, hacemos hincapié en la trascendencia que tiene el estudio de las relaciones entre el Derecho Agrario y el Derecho Administrativo, toda vez que del conocimiento de éste, depende en gran parte la eficaz interpretación de innumerables preceptos jurídicos.

El Derecho Agrario, como disciplina jurídica, entra en contacto con las demás disciplinas jurídicas, con las que tiene relaciones que varían en función de la naturaleza de cada una. Sin embargo, creemos que dos de las disciplinas que tienen una mayor trascendencia para el Derecho Agrario son el Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo, dada precisamente la fundamentación jurídica del Derecho Agrario, la naturaleza de sus instituciones y el carácter de sus normas.

CAPITULO SEXTO

EL DERECHO AGRARIO INTERNACIONAL

EL DERECHO AGRARIO INTERNACIONAL

- a).—Concepto de Derecho Internacional.
- b).—Relaciones del Derecho Agrario con el Derecho Internacional.

a) Concepto de Derecho Internacional.

Partiendo de las premisas establecidas en los capítulos precedentes, consistentes en que el Derecho es regulación de conducta social humana, por un lado, y por el otro que el Derecho es un sistema normativo unitario, tenemos que el Derecho regula la actividad social de los hombres, independientemente del lugar en que se realice.

Esto es, el Derecho regula hechos sociales humanos que se realizan tanto en las relaciones individuales de los hombres de una nación determinada, como en las relaciones interestatales en el ámbito mundial. Por ello, es que se reconoce como una disciplina jurídica especial al Derecho Internacional.

El Derecho Internacional en general, suele dividirse en dos grandes ramas, el Derecho Internacional Público, que regula las relaciones entre los Estados y demás sujetos de Derecho Internacional y que puede ser ordenador de dichas relaciones tanto en tiempo de paz como en tiempo de guerra. La otra gran rama es la del Derecho Internacional privado, que norma las relaciones entre particulares o entidades que actúan a título particular, es decir, organiza la vida privada de la comunidad internacional.

Esta disciplina del Derecho Internacional, ha sido denominada de muy diversas formas. M.A. D'Estefano hace referencia a las distintas denominaciones que se han dado, encontrándose que en Roma por ejemplo, se habló del *ius fetiale* y del *ius gentium*, aunque en otro sentido; hablándose en los siglos XIV, XV y XVI de *jure belli*; en el siglo XVII se habló de *ius inter civitates* (Hugo Grocio); *ius naturale et gentium* (Puffendorf); *law of nations* (Fulbecke) o de *ius intergentes* (Zouch). Se atribuye al inglés Jeremías Bentham el haber sido el primero en haber hablado de *International*

law. Otras denominaciones que se han dado a la materia, con posterioridad a Bentham, han sido la de Kant (Staaten recht), Conzuzzi (Derecho de Gentes de la humanidad), Cavaretta (Derecho Interestadual) y la de Ceballos (Derecho Super Nacional o Extra Nacional).(1)

El propio D'Estefano define al Derecho Internacional público como: "El conjunto de reglas que determinan los derechos y deberes recíprocos de los Estados y demás sujetos internacionales".(2)

Para Charles Rousseau, el Derecho de gentes o derecho internacional público se ocupa, esencialmente, de regular las relaciones entre los Estados o mejor entre sujetos de derecho internacional, puesto que ambos términos no son sinónimos.

El Derecho Internacional Público, tiene una triple función: determinar las competencias entre los Estados. Determinar las obligaciones negativas o positivas que vienen impuestas a los Estados en el ejercicio de sus competencias, al objeto de substituir la competencia discrecional por un régimen de competencia reglada, es decir, limitada, y por último, reglamentar la competencia de las instituciones internacionales.

La ciencia del Derecho de gentes constituye la parte principal de la ciencia de las relaciones internacionales, la que considera estas relaciones desde el punto de vista jurídico.(3)

García Maynez define al Derecho Internacional Público, como: "El conjunto de normas que rigen las relaciones de los Estados entre sí y señalan sus derechos y deberes recíprocos".(4)

Respecto a la ciencia del Derecho Internacional Público se han entablado una serie de polémicas en el afán de justificar su existencia, su naturaleza jurídica y su coercibilidad.

D'Estefano presenta una completa relación de las teorías correspondientes, distinguiendo fundamentalmente teorías que niegan la existencia del Derecho Internacional Público, teorías que niegan su carácter jurídico y teorías que se lo reconocen.(5)

(1).—M. A. D'Estefano. Derecho Internacional Público. Editorial Universitaria. La Habana 1965. Pág. 5.

(2).—Ob. cit. Pág. 3.

(3).—Charles Rousseau, Derecho Internacional Público. Ediciones Ariel, Barcelona, 1957. Pág. 1.

(4).—Eduardo García Maynez. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. México 1961. 10a. Edición, Pág. 145.

(5).—Ob. cit. Cap. I. Cáps. 28 y sigs.

Los negadores de la existencia de la disciplina argumentan que todas las relaciones internacionales descansan exclusivamente en el principio de la política de la fuerza; entre sus exponentes pueden citarse a Hobbes, para quien el Derecho Internacional se equipara al Estado de naturaleza de los hombres que viven fuera de la comunidad; a Spinosa, quien entiende que el Derecho Internacional Público es la nueva función de un campo internacional de fuerzas en constante devenir; a Lasson, quien afirma que no puede hablarse de una autoridad soberana en las relaciones internacionales, toda vez que en éstas predominan la enemistad y el estado de guerra latente; puede citarse también dentro de esta serie de autores a Seydel, quien dice que no existe un estado mundial, ya que a la comunidad internacional falta una voluntad soberana y superior.

Entre las teorías que niegan el carácter jurídico de la disciplina encontramos la de Félix Somló quien afirma que la vigencia de las normas del Derecho Internacional Público es intermitente, por lo que éstas no pueden ser jurídicas.

Se ha hablado de que el Derecho Internacional Público no es derecho sino que es moral; en este sentido Puchta le niega el carácter jurídico por faltarle la realización coactiva, que es esencial a todo derecho. El pensamiento anglo sajón, encabezado por Austin, lo considera una parte de la moral internacional detrás de la cual sólo se encuentra la opinión pública.

Algunos autores reconocen parcialmente el carácter jurídico del Derecho Internacional Público, afirmándose o bien que éste es un derecho incompleto (Savigny), o que es un derecho embrionario (Bekker) o que las normas internacionales actuales son la base de un orden jurídico internacional que se está desarrollando (Vincitore). (6)

En general se critica a la disciplina la inseguridad y la obscuridad de sus normas, sus limitaciones, entre los que pueden citarse el estado de necesidad, la cláusula rebus sic stantibus, etc., y fundamentalmente la existencia de la guerra, destructora de todos los derechos.

Uno de los pensadores que defiende con más atingencia el carácter jurídico del Derecho Internacional Público es Triepel, quien estima que el Derecho Internacional Público confía su realización al derecho interno de cada país, por considerarlos como unidades de decisión y actuación, en tanto que el Derecho interno de cada estado

(6).—Citados por M.A. D'Estefano. Ob. cit. Pág. 28 y sigs;

contiene una amplia referencia a las normas del Derecho Internacional Público, lo que viene a demostrar su carácter jurídico.

Nosotros consideramos, junto con D'Estefano, que el Derecho Internacional Público tiene plena existencia jurídica dentro de la vida de la comunidad Internacional, solamente que por su especial naturaleza presenta características particulares.

La extensión de las normas del Derecho Internacional Público a todos los territorios y pueblos del mundo, la ampliación de su contenido, la creación extraordinaria de organismos de carácter internacional y los intentos de codificación entre otros más, son demostraciones palpables de nuestro acerto.

Por lo que toca al Derecho Internacional Privado, J. P. Niboyet, afirma: "El Derecho Internacional Privado es la rama del Derecho Público que tiene por objeto fijar la nacionalidad de los individuos, determinar los derechos de que gozan los extranjeros, resolver los conflictos de leyes referentes al nacimiento (o extinción) de los derechos y asegurar, por último, el respeto a esos derechos".(7)

García Maynez define al Derecho Internacional Privado, diciendo que es: "el conjunto de normas que indican en qué forma deben resolverse, en materia privada, los problemas de aplicación que derivan de la pluralidad de legislaciones. A estos problemas se les ha dado el nombre de problemas de aplicación de las leyes en el espacio, para distinguirlos de los relativos a la aplicación de las leyes en el tiempo".(8)

Precisadas las nociones de las ramas que son reconocidas al Derecho Internacional, se plantea la interrogante de determinar con cuál de éstas puede tener relación el Derecho Agrario.

En principio, el Derecho Agrario tiene puntos de conexión con el Derecho Internacional en general con independencia de sus diversas ramas, idea que procederemos a precisar.

b) Relaciones del Derecho Agrario con el Derecho Internacional.

El hombre, desde el inicio de su acontecer histórico ha estado permanentemente vinculado al medio en que reside, siendo frecuentemente las condiciones del lugar las que determinan en una forma o en otra, el destino de los pueblos.

(7).—J. P. Niboyet, Principios de Derecho Internacional Privado. Editora Nacional, México 1965. 1a. Edición, Pág. 1.

(8).—Ob. cit. Pág. 150.

Así, resulta evidente que una de las preocupaciones fundamentales de los agregados humanos, ha sido el problema de la tenencia de la tierra, el problema agrario.

Este problema puede considerarse como un problema histórico y actual, como un problema de carácter mundial, pero al mismo tiempo de trascendental importancia para México.

En el mundo contemporáneo, al igual que en tiempos remotos, en todas las regiones del orbe, el elemento tierra motiva los grandes movimientos sociales y da lugar a infinidad de reglamentaciones legales en el afán de erradicar definitivamente el problema del campo, convirtiéndolo en un factor de progreso y de superación internacional.

Por ello, en el ámbito internacional, uno de los temas de regulación lo constituye el problema agrario, de donde se desprende el punto de conexión entre el Derecho Agrario y el Derecho Internacional.

Así, vemos que importantes organismos de carácter internacional, sujetos del Derecho Internacional, se ocupan de la cuestión del campo, problema fundamental del Derecho Agrario.

Bástenos señalar como ejemplos concretos: las actividades de la F.A.O. en cuanto a la agricultura y la alimentación mundial; del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento; diversos acuerdos Internacionales de carácter regional, como la Alianza para el Progreso y la Carta de Punta del Este; los múltiples tratados Internacionales celebrados por México respecto a Presas, con los Estados Unidos, los que fijan precios tope a los productos agrícolas en exportación o importación, con diversos países Latinoamericanos, y en general, una gran variedad de casos concretos que no nos es dado precisar, ya que se rebasarían los propósitos y las finalidades del presente trabajo.

Lo que nos interesa señalar es que dadas las consideraciones anteriores, resulta inminente el surgimiento de una nueva disciplina con naturaleza jurídica propia y caracteres peculiares. Nos referimos al Derecho Agrario Internacional.

Hemos dicho que comúnmente se reconocen como ramas específicas del Derecho Internacional al Derecho Internacional Público y al Derecho Internacional Privado. Nosotros consideramos que en función del desarrollo de la vida internacional y la existencia de clases sociales necesitadas en todas las naciones del mundo, la existencia de clases trabajadoras y campesinas en todos los pueblos,

debe reconocerse una tercera rama fundamental del Derecho Internacional, el Derecho Social Internacional, comprendiendo como disciplinas jurídicas sociales al Derecho Internacional del Trabajo y al Derecho Agrario Internacional, persiguiendo como finalidad esencial la elevación de las clases necesitadas de todo el orbe, su superación y dignificación y, en fin, la justicia social con una proyección universal.

Las perspectivas y posibilidades del Derecho Social Internacional y sus disciplinas son amplísimas e ilimitadas, por lo que es de desearse y de esperarse que se realicen estudios tendientes a la adecuada ordenación y sistematización del Derecho Social Internacional y consecuentemente del Derecho Agrario Internacional.

Las necesidades de la época en que vivimos demandan una disciplina jurídica que regule adecuadamente el problema mundial agrario, que propugne por la elevación de las clases campesinas de todos los pueblos y que haga llegar a todos los sectores rurales del mundo la nobleza y beneficios de la justicia social; esta disciplina necesariamente deberá ser el Derecho Agrario Internacional, como luz de esperanza para las generaciones a las que habremos de legar el mundo que nos tocó vivir.

CAPITULO SEPTIMO

**EL DERECHO AGRARIO Y SUS RELACIONES CON OTRAS
DISCIPLINAS JURIDICAS**

EL DERECHO AGRARIO Y SUS RELACIONES CON OTRAS DISCIPLINAS JURIDICAS

- a).—Aspecto Procesal del Derecho Agrario.
- b).—Con el Derecho Penal.
- c).—Con el Derecho Mercantil.
- d).—Con el Derecho del Trabajo.
- e).—Con el Derecho Fiscal.
- f).—Con el Derecho Civil.

a) —Aspecto Procesal del Derecho Agrario.

La expresión Derecho Procesal, afirman De Pina y Larrañaga, tiene dos significaciones distintas, aunque íntimamente relacionadas. Una se refiere al Derecho Procesal positivo (o conjunto de normas jurídicas procesales); la otra al Derecho Procesal científico (o rama de la enciclopedia jurídica que tiene por objeto el estudio de la función jurisdiccional, de sus órganos y de su ejercicio).

En su concepción general y unitaria, el Derecho Procesal se concibe como un Derecho de contenido técnico-jurídico, que determina las personas e instituciones mediante las cuales se atiende en cada caso, a la función jurisdiccional y al procedimiento que en ésta ha de observarse.

El Derecho Procesal define y delimita la función jurisdiccional, establece los órganos adecuados para su ejercicio y señala el procedimiento o rito procesal. Puede ser el Derecho Procesal en consideración a la Naturaleza del Derecho cuya realización constituye su objeto, Civil, Laboral, Administrativo, etc. (1)

García Maynez, define al Derecho Procesal como "el conjunto de reglas destinadas a la aplicación de las normas del derecho a casos particulares, ya sea con el fin de esclarecer una situación jurídica dudosa, ya con el propósito de que los órganos jurisdiccionales

(1).—Rafael De Pina y José Castillo Larrañaga.—Instituciones de Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa, México 5a. Edición, 1961. Págs. 13 y 14.

les declaren la existencia de determinada obligación y en caso necesario, ordenen que se haga efectiva".(2)

El Derecho Procesal, conforme a las ideas anteriores, constituye un elemento indispensable en la verdadera aplicación del Derecho a los casos previstos por una norma jurídica determinada.

El Derecho Procesal, en este sentido, surge cuando se reconoce la necesidad de evitar que los particulares se hagan justicia por sí mismos, dicho en otros términos, el Derecho Procesal nace al abolirse el sistema de la autodefensa.

La función jurisdiccional, como una de las tres funciones fundamentales del Estado, que se encomienda al Poder Público, aparece cuando la solución de las controversias jurídicas suscitadas y, en general, la tutela del Derecho se encomienda precisamente al Poder Público. Así, el Derecho Procesal se considera un Derecho instrumental o adjetivo que tiene autonomía frente a los derechos materiales o substantivos, pero que tiene como finalidad el aplicar las normas de éstos.

Como ya hemos dicho con anterioridad, siguiendo un criterio formal, las funciones del Estado corresponden a los órganos del mismo nombre, o sea, la administrativa o ejecutiva al Poder Ejecutivo, la Legislativa al Poder Legislativo y la Jurisdiccional o Judicial al Poder Judicial; sin embargo, conforme al criterio material, estas funciones pueden desarrollarse indistintamente por los diversos Poderes de la Unión.

En el caso concreto del Derecho Agrario, las Autoridades Agrarias, que tienen un carácter esencialmente administrativo, son las encargadas de la aplicación de las normas jurídicas agrarias.

En el Código Agrario se consigna un capítulo especial destinado a la regulación de los procedimientos agrarios, relativos básicamente a la restitución y dotación de tierras y aguas, ampliación de ejidos, creación de nuevos centros de población, permutas, fusión, división y expropiaciones ejidales, inafectabilidades, nulidad de fraccionamientos, titulación y deslinde de bienes comunales, etc., de donde se desprende la importancia que tiene el Derecho Procesal para el Derecho Agrario, toda vez que del exacto conocimiento de las nociones básicas del Derecho procesal, como de acción, recurso, instancia, resolución, plazo, ejecución, etc., depende en gran medida la eficaz aplicación de las normas jurídicas agrarias.

(2).—Eduardo García Maynez. Introducción al Estudio del Derecho. 10a. Edición. Editorial Porrúa, México 1961. Pág. 143.

Consideramos que el Derecho Procesal constituye un factor esencial para todas las disciplinas jurídicas, en cuanto colabora con éstas a la concretización de sus normas sustantivas, sólo que en cada disciplina, dada la naturaleza especial de los fines que se persiguen, los conceptos procesales se deben adecuar a esas finalidades de manera que permitan a cada disciplina cumplir debidamente con éstas.

Por lo que toca al Derecho Agrario, se requiere que sus normas de procedimiento sean claras y accesibles, sin sujetar el procedimiento agrario a formalidades y complicaciones que impidan el acceso de la clase campesina a los beneficios de la Justicia Social.

Por ello, estimamos que el Derecho Procesal y el Derecho Agrario tienen bastantes puntos comunes, por cuanto a los Procedimientos agrarios, pero las aportaciones del Derecho Procesal deben ser en el sentido de proporcionar al Derecho Agrario un modo pronto y eficaz para la aplicación de sus mandatos, tomando en cuenta que la clase campesina ya ha esperado demasiado tiempo que sus derechos se respeten y no sería correcto, ni jurídico, ni humano, que por un procedimiento complicado y excesivamente riguroso se hicieran nugatorios los derechos concedidos al campesino por el artículo 27 constitucional y sus leyes reglamentarias.

b) Con el Derecho Penal.

El Derecho Penal constituye un ordenamiento jurídico destinado al mantenimiento del orden público de una determinada nación, y a la aplicación de las sanciones correspondientes a los infractores de los mandatos de las normas de Derecho.

Cuello Calón define al Derecho Penal como: "El conjunto de normas que determinan los delitos, las penas que el Estado impone a los delincuentes y las medidas de seguridad que el mismo establece para la prevención de la criminalidad".(3)

Básicamente, podemos considerar que el Derecho Penal le toca la determinación de los hechos violatorios de un sistema jurídico dado y su sanción, e inclusive, como afirma el propio Cuello Calón, la prevención de las violaciones al orden jurídico.

El Código Agrario consigna Normas de tipo penal, al establecer las sanciones que deberán aplicarse a las autoridades y órganos agrarios y demás personas que violen los mandatos del Código

(3).—Eugenio Cuello Calón.—Derecho Penal.—Tomo I, 3a. Edición. Pág. 8.

Agrario, e incluso prevé la intervención de autoridades de tipo penal y fija penas de naturaleza eminentemente penal.

Así, el artículo 341 del citado ordenamiento legal, establece la regla general de las sanciones en materia Agraria:

“Art. 341.—Las autoridades y órganos agrarios y los empleados que intervengan en la aplicación de este Código, serán responsables por las violaciones que cometan a los preceptos del mismo. Quienes incurran en responsabilidad, serán consignados a las autoridades competentes y se les aplicarán las sanciones administrativas que correspondan, sin perjuicio de que sean sancionados conforme a la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y empleados públicos”.

De este precepto se desprende por una parte la utilización del concepto de responsabilidad en materia agraria, y por la otra la de sanción administrativa y de pena por lo que toca a la Ley de Responsabilidades, con lo que el Derecho Agrario requiere del auxilio del Derecho Penal a efecto de procurar el eficaz cumplimiento de sus normas.

En la última parte del artículo 343 del Código Agrario, se fija una pena de seis meses a dos años de prisión, según la gravedad de los hechos de que se trate, al Jefe del Departamento Agrario, cuando proponga que se afecten, en una resolución Presidencial, propiedades inafectables, o cuando mande ejecutar resoluciones presidenciales afectando propiedades inafectables.

De este artículo se destaca la aplicación de sanciones penales a hechos realizados con motivo de situaciones jurídicas agrarias, de donde nuevamente desprendemos las relaciones que surgen en un momento determinado entre el Derecho Agrario y el Derecho Penal.

En general, todo el capítulo del Código Agrario destinado a las Sanciones en Materia Agraria, constituye una permanente relación entre este Derecho y el Derecho Penal.

Mendieta y Núñez afirma al respecto: “Algunos autores italianos, en su afán exagerado por robustecer o justificar la autonomía del Derecho Agrario, llegan a hablar de un Derecho Penal Agrario. Giorgio De Semo, cita, entre ellos, a Pergolesi que estima como tal “las normas dictadas para proteger la agricultura contenidas en el Código Penal y en las leyes especiales”.

En México los preceptos punitivos que se relacionan con la propiedad, con la agricultura, con las aguas, los bosques, etc. y los referentes a las responsabilidades de funcionarios en materia agra-

ria, son numerosos. Estos últimos hasta han sido objeto, a veces, de codificación especial.

Nosotros creemos, con el autor citado, que es muy discutible si las normas aludidas deben considerarse como parte integrante del Derecho Agrario o del Derecho Penal; pero en todo caso "está fuera de duda que ellas vienen a establecer importantes vínculos entre las dos disciplinas".(4)

Con las manifestaciones de Mendieta y Núñez y las ideas que venimos desarrollando, consideramos que queda firmemente establecido que entre el Derecho Agrario y el Derecho Penal existe una relación indudable, fundamentalmente por lo que se refiere a las Sanciones en Materia Agraria.

Pero, en congruencia con lo que sostuvimos al referirnos a las relaciones de nuestra disciplina con el Derecho Procesal, creemos que el Derecho Agrario, dada su naturaleza esencialmente protectora de la clase campesina, debe recurrir al Derecho Penal para el efecto de que se sancione en forma enérgica y terminante a quien es una forma o en otra, obstaculice el fin primordial del Derecho Agrario, consistente en hacer llegar al campesinado los beneficios de la Justicia Social.

c) Con el Derecho Mercantil.

Por lo que toca al Derecho Mercantil, García Maynez, manifiesta: "Es el conjunto de normas relativas a los comerciantes y a los actos de comercio. Alfredo Rocco lo define como "la rama del derecho que estudia los preceptos que regulan el comercio y las actividades asimiladas a él, y las relaciones jurídicas que se derivan de esas normas".

"El mercantil constituye, relativamente al civil, un derecho excepcional o especial, es decir, un complejo de normas de derecho privado especiales para los comerciantes y la actividad mercantil. Por su peculiar naturaleza, las relaciones de cambio reclaman, como dice Ascarelli, una disciplina "más simple y a la vez más rigurosa que la del derecho común".(5)

Barrera Graf nos dice que atendiendo a lo dispuesto por el ordenamiento mercantil vigente, las normas mercantiles son aplica-

(4).—Lucio Mendieta y Núñez.—Introducción al Estudio del Derecho Agrario.—2a. Edición. Editorial Porrúa. México. Pág. 46.

(5).—Ob. cit. Pág. 147.

bles solamente a los actos de comercio. De aquí que, aparentemente, el concepto de derecho mercantil deba darse en función exclusivamente de los actos de comercio y que, en consecuencia, podamos afirmar que “el derecho mercantil mexicano es la ciencia que regula los actos de comercio, así como las relaciones derivadas de dichos actos”.(6)

Desde luego, la definición que proporcionan los autores mencionados, es de índole formal, pero no por ello creemos que sea inexacta, ya que en efecto, el Derecho Mercantil es el derecho de los comerciantes y de los actos de comercio. El problema que en esta materia se presenta es precisamente el de la determinación de los actos de comercio.

Por ello, Barrera Graf afirma: “Ahora bien, nuestra legislación mercantil (Código de Comercio y otras leyes comerciales) no da el concepto del acto de comercio, y ni siquiera, como veremos, es posible deducir una noción genérica de él, de los diversos supuestos que el artículo 75 del Código de Comercio reputa como actos de comercio. De donde tendríamos que admitir que en la definición propuesta, por actos de comercio deben entenderse aquellos enumerados en el derecho mercantil vigente, o sea, que el concepto de esta ciencia sólo podría obtenerse en función del derecho positivo; en otras palabras, que dicho concepto se referiría a la forma de manifestarse el derecho comercial, y que, además, tendría que ser un concepto derivado de datos y elementos existentes en un derecho positivo determinado”.

“Desde el primer punto de vista, es evidente que la definición que se obtenga a base de los actos de comercio enumerados en la Ley, es una definición meramente formal, que no juzga de la naturaleza intrínseca, de la esencia misma del derecho mercantil, sino que se remite al derecho escrito y positivo para fijar el contenido y precisar los límites de aquél; desde el segundo punto de vista, la referencia a los actos comerciales, para obtener la definición y, consecuentemente, para fijar el contenido y los límites del derecho mercantil, impone que dicha definición y tal contenido sólo puedan obtenerse después del estudio y la consideración de los actos que la ley enumera; es decir, que se trata de datos que se obtienen a posteriori del estudio del ordenamiento vigente”.

“Que no se trate de un concepto material e intrínseco y que no

(6).—Jorge Barrera Graf.—Tratado de Derecho Mercantil.—Tomo I.—1a. Edición. Editorial Porrúa. México 1957. Pág. 1.

se ofrezca una noción a priori son, ciertamente, inconvenientes graves respecto a la definición propuesta, porque ella no ofrece un criterio sustancial a la disciplina a que se refiere y porque, al acudir a nociones ya dadas por el derecho positivo, meramente se desplaza el problema sin resolverlo... A efecto de evitar las críticas relativas y con el fin de ofrecer un concepto que distinga al derecho mercantil de las otras partes del derecho, y, principalmente, de la otra gran rama del derecho privado, o sea, el derecho civil, los autores afirman que la noción sustancial de nuestra disciplina se obtiene del concepto del comercio, el cual constituye el contenido del derecho mercantil y justifica la existencia autónoma, frente al derecho común, de esta otra rama del derecho privado”.

“El derecho mercantil, desde este punto de vista, sería el derecho del comercio, es decir, el derecho que regula las actividades conectadas con el comercio”. (7)

Creemos que existen varios criterios que pueden tomarse en consideración para definir al derecho mercantil, desde el punto de vista de sus sujetos, desde el punto de vista de la noción de empresa, de comercio, o la ya dada de acto de comercio, entre otras más. Pero desde el punto de vista del Código de Comercio, del derecho vigente y positivo, deberá considerarse al derecho mercantil como el derecho de los actos de comercio, entendiendo por tales a los expresamente señalados por la ley.

Analizando la enumeración contenida en el artículo 75 del Código de Comercio, en el que se establecen los actos que la ley reputa como actos de comercio, vemos que las operaciones de los bancos en general y los actos relativos al crédito son considerados como actos mercantiles.

Ahora bien, es notoria y de gran trascendencia la importancia que el crédito representa para el campesinado, porque el derecho agrario otorga una función primordial al asesoramiento técnico y económico que se dá a los campesinos, de donde se desprende un punto de conexión entre el Derecho Agrario y el ordenamiento jurídico mercantil, toda vez que se aplican actos de comercio típicos a la materia agraria.

Sin embargo, nuevamente vamos a insistir en que las aportaciones de las disciplinas jurídicas al Derecho Agrario, deberán tomar en cuenta la naturaleza específica de este derecho; en concreto, el

(7).—Ob. cit. Pág. 2.

derecho mercantil deberá proporcionar al agrario un sistema de actos de comercio expedito y adecuado a las necesidades económico-jurídicas del campo.

d) Con el Derecho del Trabajo.

El Derecho del trabajo, llamado también Derecho obrero o legislación industrial, es el conjunto de normas que rigen las relaciones entre trabajadores y patronos y persigue fundamentalmente, como establece Mario de la Cueva, la dignificación de la persona humana, la elevación del nivel de vida de la clase trabajadora. Entendemos por Derecho del Trabajo, dice De la Cueva: "en su acepción más amplia una congerie de normas que, a cambio del trabajo humano, intentan realizar el derecho del hombre a una existencia que sea digna de la persona humana".(8)

Con relación al Derecho Agrario, el Derecho del Trabajo, presenta innumerables puntos de conexión, derivados de la misma naturaleza de ambos ordenamientos jurídicos y de la notable similitud existente entre sus finalidades.

En efecto, como tenemos señalado, al lado de las tradicionales divisiones del Derecho en Público y en Privado, aparece la nueva gran rama jurídica del Derecho Social.

El Derecho Social es el resultado de una nueva concepción del hombre por el derecho, constituye la humanización de la regulación normativa, implica que el orden jurídico ya no será un simple y frío conjunto de preceptos, sino la regulación de la conducta social del hombre tomando en cuenta su naturaleza especial, sus necesidades, sus debilidades y deficiencias y, en fin, adaptándose debidamente a la realidad.

Sin embargo, debemos aclarar que el derecho social como un derecho protector, no implica solamente la idea de un derecho especial destinado a las clases menesterosas, sino que su contenido y sus finalidades superan con mucho ese nivel.

El maestro De la Cueva considera que: "La Sociedad actual es una sociedad dividida en clases; el hecho es innegable. Podrá discutirse acerca de la conveniencia de que tal situación perdure, de que se implante un régimen socialista, de que se intensifique la lucha de clases, de que se busque un sistema colaboracionista, de

(8).—Mario De la Cueva.—Derecho Mexicano del Trabajo.—Tomo I.—4a. Edición.—Editorial Porrúa. México 1954. Pág. 263.

que se supere la lucha, etc. El hecho real es que las clases existen y la división es más honda que nunca en la historia. Por primera vez también en la historia se organiza el Estado como un Estado de clases. Rusia y el Fascismo han partido de este fenómeno de las clases. Resulta, pues, inútil negarlo. Solamente una nueva organización, a base de subordinar los intereses y los bienes materiales a la dignidad espiritual y material de la persona humana, podrá cambiar el rumbo de nuestro siglo".(9)

Esta misma idea, sólo que puntualizada aún más, la encontramos en el maestro González Díaz Lombardo, en los siguientes términos: "Se ha considerado que el Derecho Social, en el sentido moderno de la palabra, nacido en el siglo XIX y precisado en el XX, como antítesis del liberal individualismo, se contemplan ahora los derechos del grupo social, de la colectividad. Puede decirse, que en tanto que el Derecho antiguo, se giraba en torno a una concepción individualista, independientemente de la vida social, sin comprensión de ella, en cambio, el fundamento del Derecho Social está en una concepción solidaria, integral de la vida humana y en un principio de Justicia Social colectiva".(10)

En términos generales, podemos afirmar que los principios del derecho social, se encuentran básicamente establecidos en nuestra Constitución Política y fundamentalmente en los artículos 27 y 123, por lo que las leyes derivadas de estos dos preceptos tienen un contenido eminentemente social.

Es conveniente hacer mención de las ideas que con relación al concepto de derecho social, se sostienen en la Enciclopedia Jurídica Omeba: "Este derecho parte de una idea, y ella es que la sociedad está obligada a dar a cada hombre la oportunidad de vivir, pero no una vida animal, sino una vida conforme a la dignidad de la persona humana, surgiendo un interés social, que es contenido del derecho que lleva igual nombre en el que existe el predominio del punto de vista social en la ponderación de los intereses tutelados. De tal suerte, si por intereses sociales se toman los condicionados socialmente, resulta que: a) Derecho social es todo derecho, y hablar de derecho social importa un puro pleonasma; pero si se llaman intereses sociales a los que lo son materialmente, entonces, b) Derecho social es el derecho del orden social en cuanto persigue

(9).—Mario de la Cueva.—Derecho Mexicano del Trabajo. Pág. 236.

(10).—Francisco González Díaz Lombardo.—Proyecciones y Ensayos Sociopolíticos de México.—Ediciones Botas. México 1963. Pág. 156.

una adecuada relación entre los segmentos mayores, llámense clases, estamentos o castas, por ejemplo, con que se articula el todo social".(11)

En síntesis de lo expuesto, podemos decir que el Derecho Social es un derecho protector, es un derecho para las clases débiles. Pero no debe entenderse como un ordenamiento jurídico que provoque o estimule o justifique la lucha de clases, sino por el contrario, un derecho de entendimiento, no precisamente de unión, sino de comunión de todos hacia la realización plena de los valores de la persona humana, un derecho de integración que busque fundamentalmente la justicia social.

La igualdad jurídica ya no será el presupuesto del derecho, sino que se constituirá en la finalidad esencial del mismo, tomando en cuenta el desequilibrio social existente y buscando su superación en aras de un solo ideal: la dignidad humana.

Uno de los más importantes logros de la Revolución Mexicana de 1910, lo constituye la implantación de un verdadero Derecho Social en nuestra patria, que culmina con la promulgación de la Constitución de 1917.

La Ley fundamental de 1917, desde la época de su surgimiento, se ha considerado de las más avanzadas por su contenido eminentemente social, adelantándose a ordenamientos de reconocido prestigio, como la Constitución Alemana de Weimar de 1919.

Ahora bien, los preceptos que dan el carácter social a nuestra Carta Magna, como es bien sabido, son el artículo 27 y el artículo 123 constitucionales, producto de las luchas de las clases oprimidas de México por alcanzar un nivel decoroso de vida digno de la persona humana.

Del artículo 27 Constitucional se deriva toda la legislación agraria de nuestra patria, en tanto que del 123 se desprende la legislación laboral, legislaciones ambas que persiguen como finalidad común la realización de la justicia social y que se destinan a grupos sociales que requieren de protección legal y de tutela.

A pesar de que a simple vista pudiera considerarse como el único punto de coincidencia entre ambas disciplinas jurídicas su naturaleza común y su último fin, debemos señalar que, sin pretender subordinar una disciplina a otra, el Derecho del Trabajo resulta un factor importante dentro de la Reforma Agraria.

(11).—Enciclopedia Jurídica Omeba.—Tomo VII.—Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires. Pág. 96.

Esto es, la Reforma Agraria implica no solamente el repartir la tierra a los campesinos, sino que además requiere asistencia técnica, económica y social al campesinado; además de dotarlos de tierras suficientes, proporcionarles los medios técnicos a fin de que puedan incrementar la productividad del campo y asimismo facilitarles los créditos necesarios para tal efecto, procurando elevar las condiciones de vida de la población campesina y fundamentalmente perseguir la dignificación del campesino, elevando su cultura, dándole asistencia social y, en fin, haciéndola partícipe de los logros de la vida moderna.

Ahora bien, dentro del campesinado, se deben considerar los peones rurales, gentes que prestan sus servicios a otros en actividades rurales y que se encuentran por ello, sometidos a los mandatos de la Ley Federal del Trabajo.

Dado el contenido esencial de la Reforma Agraria, resulta de particular trascendencia tomar en cuenta a los trabajadores agrícolas a fin de hacerles llegar los efectos de la justicia social y a ello contribuye en forma indubitada el Derecho del Trabajo.

Por ello, podemos afirmar que el Derecho del Trabajo colabora en forma directa con el Derecho Agrario en la consecución de la verdadera Reforma Agraria.

Corroborando las ideas expuestas, Mendieta y Núñez, afirma: "La Ley Federal del Trabajo vigente, dedica todo un capítulo a reglamentar las relaciones jurídicas del trabajo agrícola. Es éste un signo evidente de la esencial autonomía del Derecho Agrario puesto que su materia misma es la que impone la derogación del Derecho General o la especialización de normas.

En el capítulo a que nos referimos, se establecen una serie de disposiciones en beneficio de los trabajadores del campo, que sólo a ellos pueden aplicarse, en virtud de la índole especialísima de sus actividades y del medio en que las desempeñan.

Es claro, que, aparte de los preceptos agrícolas mencionados, rige, en materia de trabajo agrícola, el Derecho del Trabajo en sus mandamientos generales aplicables y en consecuencia, está directamente relacionado con el Agrario".(12)

En síntesis, las relaciones entre el Derecho Agrario y el Derecho de Trabajo son estrechas y derivan fundamentalmente de la ubica-

(12).—Lucio Mendieta y Núñez.—Ob. cit. Pág. 46.

ción de ambas disciplinas en el Derecho social, de sus finalidades protectoras de las clases campesina y trabajadora y por ser instrumentos básicos para la consecución de la justicia social.

Por último, nos permitimos concluir este inciso con la siguiente afirmación: en México, el verdadero camino del progreso y de la dignidad nacional se encuentra esencialmente señalado por las finalidades del Derecho Agrario y del Trabajo, cuyo cumplimiento será el índice de los logros mexicanos. De la clara comprensión de las finalidades de las ramas integrantes del Derecho Social en México, del eficaz cumplimiento de sus normas y de su adecuación a la realidad mexicana, dependerá en una gran medida el avance económico y social de México e incluso su estabilidad política.

e) Con el Derecho Fiscal.

El Derecho Fiscal, en sus diferentes leyes, tanto federales como locales, dice Mendieta y Núñez, es aplicable a los bienes y a las actividades agrarias en las diversas formas de éstas; pero como la constitución especial del ejido y su organización por el Estado o por sus órganos descentralizados crea situaciones y necesidades especiales, en algunos casos las leyes fiscales son derogadas por el Derecho Agrario o bien, en este mismo, se establecen excepciones y normas tributarias que modifican el Derecho Fiscal en ciertos aspectos.

Existe, por lo expuesto, relación muy precisa entre el Derecho Agrario y el Derecho Fiscal".(13)

En efecto, en el Código Agrario vigente, se contiene un capítulo específico destinado a la regulación del Régimen fiscal de los núcleos de población, en el que se establecen las bases conforme a las cuales se sujetará el régimen fiscal de los ejidos.

Dice el artículo 196 del Código Agrario: "El régimen fiscal de los ejidos se sujetará a las siguientes bases:

I.—Los municipios, los Estados y la Federación no podrán imponer sobre la propiedad ejidal más que un impuesto predial;

II.—Entretanto se hacen los estudios para calcular la rentabilidad de las tierras ejidales, el impuesto predial se causará aplicando las tarifas que señalen las leyes fiscales sobre el valor fiscal de cada clase de tierras.

(13).—Lucio Mendieta y Núñez.—Ob. cit. Pág. 46.

III.—Cualquiera que sea, el procedimiento que se siga para fijar el impuesto, la cuota asignada por contribución a los ejidos no podrá exceder del 5% de la producción anual de los mismos. Este por ciento se calculará siempre teniendo en cuenta los precios rurales de la producción ejidal de que se trate;

IV.—Mientras duren las posesiones individuales, los ejidos pagarán, en el primer año, cuando más el 25% del impuesto predial que les corresponda y, en los subsecuentes, el impuesto se les aumentará en un diez por ciento cada año, hasta alcanzar la cuota total, o hasta que se ejecute la resolución presidencial. Desde la fecha de la ejecución de la resolución presidencial, los ejidos quedan obligados a pagar la cuota íntegra que les corresponda; pero no podrá exigírseles el pago de las diferencias entre las cuotas parciales que legalmente se les hayan asignado durante la posesión provisional y el monto total de la contribución;

V.—El impuesto predial lo cubrirán los comisariados ejidales, quienes quedan facultados para cobrar a los ejidatarios las cuotas que les correspondan;

VI.—El procedimiento económico-coactivo sólo podrá ejercitarse sobre las cosechas que pertenezcan individualmente a los ejidatarios que no hayan cubierto las cuotas que les correspondan, y hasta —por el veinticinco por ciento de la producción anual de sus parcelas;

VII.—La responsabilidad fiscal por las tierras de uso común corresponde al núcleo de población y obliga a todos los ejidatarios, y

VIII.—No podrá gravarse en ningún caso la producción agrícola ejidal”.

En tanto que el artículo 197 del propio Código preceptúa:

“Art. 197.—Fuera de las obligaciones fiscales de que trata este capítulo, de las que contraigan los ejidatarios conforme a las leyes de crédito ejidal y de las que expresamente autoriza este Código, no se podrá exigir a los miembros de una comunidad ejidal ninguna otra prestación en numerario ni en forma de contribución indirecta”.

Por último, el artículo 198 del ordenamiento legal de referencia, establece:

“Art. 198.—El régimen fiscal de los bienes comunales se sujetará a los preceptos contenidos en este capítulo, en cuanto sean aplicables”.

Como se desprende del contenido de los preceptos comentados, el Derecho Agrario es, por regla general, derogatorio de las normas especiales del Derecho Fiscal; sin embargo, las normas fiscales tienen aplicación a situaciones jurídicas agrarias, siendo de particular interés mencionar la importancia que tienen en ocasiones las referencias del Derecho Agrario con la Ley del Timbre. Nuevamente vemos confirmada la idea que venimos sosteniendo en el presente capítulo, de que el Derecho Agrario tiene estrechas relaciones con las demás ramas del Derecho, pero que éstas deben adecuarse a la naturaleza específica del orden jurídico agrario, en congruencia con las finalidades de justicia social perseguidas por el Derecho Agrario.

Por ello es que se establece un régimen fiscal especial para los bienes ejidales y comunales, a efecto de permitir a los campesinos obtener un nivel de vida proporcionado al desarrollo de la vida moderna, permitiendo que su trabajo, gravado de acuerdo a su situación sea el medio de alcanzar una forma de vida digna y estable, con la combinación acertada del cumplimiento de las normas fiscales y el respeto de los derechos concedidos al campesinado por el artículo 27 Constitucional y el Código Agrario.

f) Con el Derecho Civil.

El Derecho Civil, afirma García Maynez, "determina las consecuencias esenciales de los principales hechos y actos de la vida humana (nacimiento, mayoría, matrimonio) y la situación jurídica del ser humano en relación con sus semejantes (capacidad civil, deudas y créditos) o en relación con las cosas (propiedad, usufructo, etc.). Esta rama suele ser dividida en cinco partes, a saber:

I.—Derecho de las personas (personalidad jurídica, capacidad, estado civil, domicilio);

II.—Derecho Familiar (matrimonio, divorcio, legitimación, adopción, patria potestad, tutela, curatela, etc.);

III.—Derecho de los bienes (clasificación de los bienes, posesión, propiedad, usufructo, uso, habitación, servidumbre, etc.);

IV.—Derecho Sucesorio (sucesiones testamentaria y legítima);

V.—Derecho de las obligaciones".(14)

Lucio Mendieta y Núñez, con relación a las relaciones del Derecho Agrario con el Derecho Civil, considera:

(14).—Eduardo García Maynez.—Ob. cit. Pág. 146.

“Las relaciones del Derecho Agrario con el Derecho Civil, no tienen para nosotros la importancia que revisten en Italia, por ejemplo, o en aquellos países en los cuales la transformación del régimen de la propiedad privada no ha sido tan profunda como en México. En esos países el Derecho Agrario se confunde, en gran parte, con el Derecho Civil y sólo mediante esfuerzos de doctrina se trata de erigirlo en rama autónoma del Derecho.

Pero ello no obstante, las relaciones del Derecho Agrario en nuestro país, con el Derecho Civil, son precisas en cuanto se refiere a la propiedad privada que está regida por el citado derecho; y en cuanto a la propiedad ejidal y a las otras formas de propiedad reglamentadas por las leyes especiales, si bien es cierto que el Derecho Civil no tiene aplicación en aspectos fundamentales, en otros sí es aplicable en toda su fuerza, como por ejemplo en materia de contratos, de servidumbre, de responsabilidades, etc., siempre que se trate de intereses o situaciones puramente particulares entre ejidatarios que no afecten al ejido considerado como institución o en su conjunto y que no estén reglamentados por el derecho especial agrario.

Ese derecho especial, todavía en proceso de formación, es imperfecto, ofrece lagunas que sólo pueden llenarse aplicando normas de Derecho Civil”.(15)

Desde luego, debemos recordar que en México el Derecho Agrario tiene ampliamente reconocida su naturaleza de disciplina del Derecho Social, pero no obstante esto, requiere del empleo de conceptos propios del Derecho Civil.

Así, por ejemplo, en el artículo 159 del Código Agrario se establece la regla general de que los derechos individuales del ejidatario sobre la unidad normal de dotación a la parcela, así como sobre los bienes del ejido deberán explotarse en forma directa y solamente por excepción autoriza la celebración de contratos de aparcería o de arrendamiento.

Dice el artículo 159: “Los derechos individuales del ejidatario sobre la unidad normal de dotación a la parcela, así como sobre los bienes del ejido, no podrán ser objeto de contratos de aparcería, arrendamiento o cualesquiera otros que impliquen la explotación indirecta o el empleo de trabajo asalariado, excepto en los siguientes casos:

(15).—Lucio Mendieta y Núñez.—Ob. cit. Págs. 44 y 45.

I.—Cuando se trate de mujeres con familia a su cargo, incapacitadas para trabajar directamente la tierra por sus labores domésticas y la atención de los hijos o menores que de ellas dependan; siempre que vivan en el núcleo de población;

II.—Los menores de 16 años que hayan heredado los derechos de un ejidatario;

III.—Los incapacitados, cuando la incapacidad haya sobrevenido por lo menos un año después de trabajar en el ejido, y

IV.—Los ejidatarios que hubieran sufrido accidentes o padezcan enfermedades que los imposibiliten para el trabajo agrícola, siempre que aquellos o éstas hayan sobrevenido cuando menos un año después de trabajar en el ejido.

El Consejo de vigilancia, en los casos antes indicados, interviendrá en la celebración de los contratos y designará a la persona que en su representación vigile el exacto cumplimiento de los ramos”.

Como se vé, el derecho agrario emplea conceptos eminentemente civiles, son los contratos de arrendamiento o de aparcería, que están regulados expresamente por el Código Civil.

En el artículo 161 del Código Agrario, se utiliza otra figura del Derecho Civil, como es la permuta, en tanto que en el artículo 163 del propio ordenamiento jurídico se utilizan una serie de nociones civiles, como el de la herencia, mujer legítima, concubina, etc., que nos permiten corroborar nuestro acerto.

Dicen los artículos mencionados:

“Art. 161.—Una parcela ejidal puede permutarse por otra. Cuando la permuta se efectúe dentro del mismo ejido, bastará, para que la operación se perfeccione, la conformidad de los interesados y la aprobación del Departamento Agrario; y cuando se realice entre ejidos distintos, se requerirá además la conformidad de las Asambleas Generales de Ejidatarios.

Art. 163.—En caso de que el ejidatario no haga designación de heredero, o que al tiempo de su fallecimiento éste haya muerto o se haya ausentado definitivamente del núcleo de población, la herencia corresponderá a la mujer legítima, o a la concubina con quien hubiere procreado hijos o a aquélla con la que hubiera hecho vida marital durante los seis meses anteriores al fallecimiento; a falta de mujer, heredarán 'os hijos y en su defecto las personas que el ejidatario haya adoptado o sostenido, prefiriendo entre los prime-

ros al de más edad y entre los segundos a aquél que hubiese vivido durante más tiempo con el ejidatario. No podrá heredar al ejidatario persona que disfrute de unidad de dotación o de parcela”.

Con las consideraciones expuestas, comprobamos la relación jurídica existente entre el Derecho Agrario y el Derecho Civil, ya que la utilización de figuras de este Derecho constituye un factor determinante para la comprensión de diversos aspectos agrarios.

Es importante dejar perfectamente establecida por una parte la autonomía del Derecho Agrario y por la otra, la interdependencia de todas las ramas que integran el orden jurídico total de un determinado país.

En México, dada la naturaleza y finalidades del Derecho Agrario, éste se encuadra dentro del marco del Derecho Social y sus relaciones con el resto de las disciplinas jurídicas que tienen un carácter peculiar, en virtud del reconocimiento de la trascendencia de las finalidades de justicia social perseguidas por el Derecho Agrario.

Dicho en otros términos, consideramos que las relaciones del Derecho Agrario y las demás disciplinas jurídicas, deben ser en el sentido de que éstas colaboren en sus respectivos campos de aplicación, al cumplimiento de los fines del Derecho Agrario, en aquellas situaciones jurídicas en que, por un motivo u otro, deban intervenir conjuntamente con el Derecho Agrario.

Desde luego, no pretendemos afirmar, en forma alguna, que el orden jurídico deba de subordinarse al Derecho Agrario, pero sí estimamos procedente la coordinación de todo el orden para lograr hacer llegar la justicia social al campo, para procurar la elevación, superación y dignificación de los mexicanos que más lo necesitan: los campesinos de México.

CONCLUSIONES

PRIMERA.—El Derecho es un conjunto de normas bilaterales, heterónomas, generalmente externas y coercibles que regulan la conducta social humana.

SEGUNDA.—El Derecho es un sistema unitario, es decir, como regulación de conducta social humana, su naturaleza es única, pero ello no implica que el Derecho no sea susceptible de ser clasificado en función de los más variados criterios de tiempo, de lugar, de la naturaleza de las relaciones reguladas, etc.

TERCERA.—El Derecho Agrario es la regulación jurídica de las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola y persigue fundamentalmente la realización de la Justicia Social en el campo.

CUARTA.—El Derecho Agrario, por su naturaleza jurídica, queda encuadrado dentro del Derecho Social, por ser un ordenamiento protector de la clase campesina, probablemente la clase social que más necesidades tiene y ha tenido en toda la historia de nuestra nación.

QUINTA.—El Derecho Agrario constituye un ordenamiento jurídico de la misma jerarquía de las demás ramas del Derecho y posee una autonomía indiscutible que se manifiesta por diversos aspectos, y persigue las mismas finalidades perseguidas por todo Derecho: el Bien Común, la Seguridad jurídica y el orden público, pero además, y esto es demostración patente de su importancia y trascendencia, persigue como fin primordial hacer llegar al campesinado los beneficios de la Justicia Social.

SEXTA.—Desde el punto de vista teórico y aún por consideraciones de índole práctica, es importante precisar la fundamentación jurídica del Derecho Agrario.

SEPTIMA.—El Derecho Agrario se fundamenta desde el punto de vista Constitucional, reglamentario y administrativo. La Norma Jurídica Fundamental de un país, constituye el fundamento de toda su legislación; la actividad administrativa es una consecuencia directa de dicha actividad y la actividad reglamentaria constituye el complemento indispensable de la actividad legislativa en el desarrollo de los fines y funciones estatales.

OCTAVA.—Entre el Derecho Agrario y las demás ramas del Derecho, existen relaciones de importancia, en función de la naturaleza y fines perseguidos por el Derecho Agrario.

NOVENA.—Las relaciones entre el Derecho Agrario y el Derecho Constitucional, tienen una trascendencia vital. En la raíz del Derecho Agrario se encuentra latente y viva la semilla sembrada por el Derecho Constitucional. Las luchas del campesinado por el reconocimiento de sus derechos más elementales, culminaron cuando éstos quedaron plasmados en la Constitución, ya que a partir de ésta fue posible el surgimiento de normas agrarias con validez jurídica.

DECIMA.—Dado el carácter del Derecho Agrario, son imprescindibles para el dominio adecuado de sus principios básicos y el conocimiento completo de sus instituciones, una serie de conocimientos respecto de otras ciencias jurídicas a efecto de encuadrar debidamente los conceptos y definir con claridad los principios. Este es el caso del Derecho Constitucional y del Derecho Administrativo que los encuadramos en un mismo nivel respecto del Derecho Agrario, considerando al Derecho Administrativo como una disciplina que se avoca al conocimiento de principios e instituciones de carácter fundamental para el Derecho Agrario, como es el caso de las Autoridades Agrarias y los innumerables reglamentos existentes en materia agraria.

DECIMA PRIMERA.—Siendo el Problema Agrario un problema de trascendencia mundial, su solución puede constituir un factor de progreso y de superación internacional, de donde resultan indiscutibles las relaciones del Derecho Agrario con el Derecho Internacional.

DECIMA SEGUNDA.—Con motivo del incremento de las relaciones internacionales, resulta inminente el surgimiento de una nueva disciplina con naturaleza jurídica propia y caracteres peculiares: El Derecho Agrario Internacional.

DECIMA TERCERA.—El Derecho Procesal constituye un factor esencial para todas las disciplinas jurídicas, en cuanto colabora con éstas a la concretización de sus normas sustantivas, sólo que con relación al Derecho Agrario, dada la naturaleza especial de los fines que persigue, los conceptos procesales se deben adecuar a esas finalidades, de manera que permitan al Derecho Agrario cumplir en forma adecuada con éstas.

DECIMA CUARTA.—Las aportaciones del Derecho Procesal al Derecho Agrario, deben ser en el sentido de proporcionar a éste un modo pronto y eficaz para la aplicación de sus mandatos, tomando

en cuenta que la clase campesina ya ha esperado demasiado tiempo que sus derechos se respeten y no sería correcto, ni jurídico, ni humano, que por un procedimiento complicado y excesivamente riguroso se hicieran nugatorios los derechos concedidos al campesinado por el artículo 27 Constitucional y sus leyes reglamentarias.

DECIMA QUINTA.—El Derecho Agrario, dada su naturaleza esencialmente protectora de la clase campesina, debe recurrir al Derecho Penal, para el efecto de que se sancione en forma enérgica y terminante a quien, en una forma o en otra, obstaculice el fin primordial de Justicia Social del Derecho Agrario.

DECIMA SEXTA.—Debido a la importancia que el crédito representa para el campesinado, ya que el Derecho Agrario otorga una función primordial al asesoramiento técnico y económico que se dé a los campesinos, resultan evidentes las relaciones del Derecho Agrario y el Derecho Mercantil.

DECIMA SEPTIMA.—Los preceptos que dan su carácter social a nuestra Constitución, son el artículo 27 y el 123 Constitucionales, producto de las luchas de las clases oprimidas de México por alcanzar un nivel decoroso de vida digno de la persona humana. Del artículo 27 deriva toda la legislación agraria de nuestra patria, en tanto que del 123 se desprende la legislación laboral, legislaciones que persiguen una finalidad común de Justicia Social.

DECIMA OCTAVA.—Además del punto coincidente señalado, entre el Derecho Agrario y el Derecho del Trabajo, creemos que, sin pretender subordinar una disciplina a otra, el Derecho del Trabajo constituye un factor importante para la Reforma Agraria.

DECIMA NOVENA.—Con relación al Derecho Fiscal y el Derecho Agrario, resulta interesante hacer notar el régimen especial que desde el punto de vista fiscal tienen los bienes ejidales y comunales.

VIGESIMA.—Entre el Derecho Agrario y el Derecho Civil se dan relaciones jurídicas de gran trascendencia, ya que la utilización de figuras civiles permite la comprensión de diversos aspectos agrarios.

VIGESIMA PRIMERA.—En términos generales, consideramos que las relaciones del Derecho Agrario y las demás disciplinas jurídicas, deben ser en el sentido de que éstas colaboren en sus respectivos campos de aplicación, al cumplimiento de los fines del Derecho Agrario, en aquellas situaciones jurídicas en que por un motivo u otro, deban intervenir conjuntamente con el Derecho Agrario.

BIBLIOGRAFIA

- 1.—ALVAREZ GENDIN SABINO.—Tratado General de Derecho Administrativo.—Tomo I.—Boch, Editores, Barcelona, 1958.
- 2.—BARRERA GRAF JORGE.—Tratado de Derecho Mercantil.—Tomo I.—1a. Edición.—Editorial Porrúa. México, 1957.
- 3.—CODIGO AGRARIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS.—Editorial Porrúa. México, 1962.—8a. Edición.
- 4.—CONSTITUCION POLITICA MEXICANA.—Ediciones Andrade, 9a. Edición. México, 1966.
- 5.—CUELLO CALON EUGENIO.—Derecho Penal.—Tomo I, 3a. Edición.
- 6.—CHAVEZ PADRON DE VELAZQUEZ MARTHA.—El Derecho Agrario en México.—1a. Edición.—Editorial Porrúa. México, 1964.
- 7.—DE LA CUEVA MARIO.—Derecho Mexicano del Trabajo.—Tomo I.—4a. Edición.—Editorial Porrúa. México, 1954.
- 8.—DE PINA RAFAEL Y CASTILLO LARRAÑAGA JOSE.—Instituciones de Derecho Procesal Civil.—Editorial Porrúa. México, 5a. Edición, 1961.
- 9.—D'ESTEFANO M.A.—Derecho Internacional Público.—Editorial Universitaria. La Habana, 1965.
- 10.—DURAN MARCO ANTONIO.—El Agrarismo Mexicano.—Siglo XIX Editores. 1a. Edición. México, 1967.
- 11.—ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA.—Tomo VII.—Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires.
- 12.—GARCIA MAYNEZ EDUARDO.—Introducción al Estudio del Derecho.—Editorial Porrúa. México, 1961. 10a. Edición.
- 13.—GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO JAVIER.—Proyecciones y ensayos sociopolíticos de México.—Ediciones Botas. México, 1963.
- 14.—KELSEN HANS.—Teoría Pura del Derecho.—4a. Edición.—Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1965.

- 15.—LEMUS GARCIA RAUL.—Panorámica actual de la Reforma Agraria en México.—Editorial Limsa. México, 1968.
- 16.—MANZANILLA SCHAFFER VICTOR.—Reforma Agraria Mexicana. Editorial Libros de México, S. A. México, 1966.
- 17.—MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.—El Problema Agrario en México.—Editorial Porrúa. México, 8a. Edición, México, 1964.
- 18.—MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.—El Sistema Agrario Constitucional. Editorial Porrúa. México, 1940.
- 19.—MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.—Introducción al Estudio del Derecho Agrario.—Editorial Porrúa. México, 1946.
- 20.—NIBOYET J.P.—Principios de Derecho Internacional Privado.—Editora Nacional. México, 1965. 1a. Edición.
- 21.—RADBRUCH GUSTAV.—Introducción a la Filosofía del Derecho.—Fondo de Cultura Económica.—México, Buenos Aires, 1955.
- 22.—ROUSSEAU CHARLES.—Derecho Internacional Público.—Ediciones Ariel, Barcelona, 1957.
- 23.—SERRA ROJAS ANDRES.—Derecho Administrativo.—2a. Edición.—Editorial Porrúa. México, 1961.
- 24.—SCHMITT CARL.—Teoría de la Constitución.—Editora Nacional. México, 1952.

I N D I C E

INTRODUCCION.

CAPITULO I

Pág.

EL DERECHO COMO SISTEMA UNITARIO 19

- a) Noción y Naturaleza del Derecho
- b) Finalidades del Derecho
- c) Interdependencia de sus diversas ramas

CAPITULO II

DERECHO AGRARIO 31

- a) Concepto
- b) Naturaleza
- c) Autonomía

CAPITULO III

FUNDAMENTACION JURIDICA DEL DERECHO AGRARIO 47

- a) Constitucional
- b) Administrativa
- c) Reglamentaria
- d) Trascendencia

CAPITULO IV

DERECHO AGRARIO Y DERECHO CONSTITUCIONAL,
SUS RELACIONES 59

- a) Concepto de Derecho Constitucional
- b) Naturaleza del Derecho Constitucional
- c) Relaciones del Derecho Constitucional y el Derecho Agrario
- d) Importancia

CAPITULO V

DERECHO AGRARIO Y DERECHO ADMINISTRATIVO, SUS RELACIONES	67
a) Concepto y Naturaleza del Derecho Administrativo	
b) Relaciones del Derecho Administrativo y el Derecho Agrario	
c) Trascendencia	

CAPITULO VI

EL DERECHO AGRARIO INTERNACIONAL	75
a) Concepto de Derecho Internacional	
b) Relaciones del Derecho Agrario con el Derecho Internacional	

CAPITULO VII

EL DERECHO AGRARIO Y SUS RELACIONES CON OTRAS DISCIPLINAS JURIDICAS	83
a) Aspecto Procesal del Derecho Agrario	
b) Con el Derecho Penal	
c) Con el Derecho Mercantil	
d) Con el Derecho del Trabajo	
e) Con el Derecho Fiscal	
f) Con el Derecho Civil	
CONCLUSIONES	101
BIBLIOGRAFIA	105

**BIBLIOTECA CENTRAL
U. N. A. M.**