

Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

LA PROPIEDAD EN NUESTRO SISTEMA AGRARIO

T E S I S

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

FERNANDO GONZALEZ HERNANDEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ESTRELLA Y ESTRELLA
ABOGADOS
LIC. JUAN ESTRELLA CAMPOS
AV. JUAREZ 60 DESPS. 313, 314 Y 314 BIS
TEL. 21-00-73
MEXICO 1, D. F.

REPRESENTANTE EN ESTADOS UNIDOS:
LAW OFFICES OF
M. J. WADLEIGH
LAW CHAMBERS BUILDING
348 FRANKLIN STREET
SAN FRANCISCO 2, CALIF.
UNDERHILL 1-6600

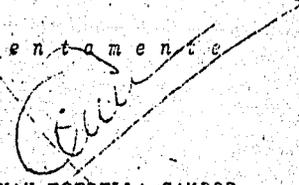
Febrero 9 de 1971.

SEÑOR LIC.
FERNANDO GJESTO MARTINEZ,
DIRECTOR DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

Me permito comunicarle que la tesis del --
alumno FERNANDO GONZALEZ HERNANDEZ, denominada LA PROPIEDAD EN
NUESTRO SISTEMA AGRARIO, ha sido revisada y corregida y proce-
de su impresión.

Lo anterior lo comunico a usted para los -
efectos a que haya lugar.

Atentamente


LIC. JUAN ESTRELLA CAMPOS

JEC:rmr.



Universidad Nacional
Autónoma de
México

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR

Febrero 4 de 1971.

SEÑOR LIC.
MANUEL BONETA DE LA PARRA,
DIRECTOR GENERAL DE SERVICIOS ESCOLARES,
P r e s e n t e .

El señor licenciado Juan Estrella Campos, a quien la Dirección de esta Facultad autorizó para dirigir y revisar los trabajos del pasante Fernando González Hernández, en la elaboración de su tesis profesional denominada "LA PROPIEDAD DE NUESTRO SISTEMA AGRARIO", se ha servido informarme que habiendo concluido el pasante su tesis, la misma es de estimarse merecedora de ser puesta a la consideración de los señores profesores que integran su jurado profesional.

En mérito de lo anterior, es de autorizarse el trabajo precitado para la presentación del examen profesional correspondiente.

POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU
El Director,


LIC. FERNANDO OJEDA MARTINEZ.

FOM/jpm



Universidad Nacional
Autónoma de
México .

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR

Sr. Rector de la Universidad
Nacional Autónoma de México,
P r e s e n t e .

La Dirección de la Facultad de Derecho
autoriza al alumno: FERNANDO GONZALES HERNANDEZ. - - - - -
que presentó la tesis titulada "LA PROPIEDAD EN NUESTRO SIS-
TEMA AGRARIO". - - - - -
a sustentar su examen profesional con el siguiente jurado:

PROPIETARIOS LIC. JUAN ESTRELLA CAMPOS
LIC. PEDRO HERNANDEZ SILVA
LIC. CARLOS MARISCAL
LIC. MANUEL LOPEZ REDINA
LIC. WALDO RODRIGUEZ

SUPLENTES LIC. EMILIO EGUIA VILLASENOR
LIC. JOSE DAVALOS MORALES

Atentamente .
POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU
El Director de la Facultad


LIC. FERNANDO OJESO MARTINEZ.

FOM/jpm



Universidad Nacional
Autónoma de
México

SECRETARIA GENERAL
DIRECCION GENERAL DE
SERVICIOS ESCOLARES.
SECCION DE DERECHO.
NUM. 69-

135

A QUIEN CORRESPONDA:

Me permito informar a usted que el alumno (a) -
GONZALEZ HERNANDEZ FERNANDO
con número de cuenta 0068856 estuvo inscrito --
(a) en el año 1970 en la FACULTAD DE DERECHO, como -
alumno (a) ----- del ----- se-
mestre (s) de la carrera de LICENCIADO EN DERECHO. ---
----- HABIENDO TERMINADO LA CARRERA -----

Atentamente.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., 21 de enero de 1971.
Jefe de Sección de
Derecho

M. Teresa Velasco
Ma. Teresa Velasco G.

CON GRATITUD A MIS ABNEGADOS PADRES: OTILIA HERNANDEZ DE GONZALEZ Y
SAMUEL GONZALEZ ESPINOSA.

CARIÑOSAMENTE A MIS HERMANOS: RUBEN; MA. CRUZ; JOSEFINA; ALFREDO; ANITA;
ABELARCO; SALVADOR; ANGELINA; JOSE; HORACIO; ASCELA; ROBERTO y ROSA.

CON DEVOCION AMOROSA A MI SUFRIDA ESPOSA, ESTHER MORALES DE GONZALEZ, E HIJA
PRIMOGENITA MAYRA IVONNE GONZALEZ MORALES.

AFECTUOSAMENTE PARA TODOS MIS FAMILIARES POR LINEA MATERNA Y PATERNA, YA ASCEN-
DENTE O DESCENDENTE, ASI COMO PARA TODAS MIS AMISTADES.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

LA PROPIEDAD EN NUESTRO SISTEMA AGRARIO.

C A P I T U L A D O .

I N D I C E .

	Pag.
INTRODUCCION.	10
CAPITULO PRIMERO	12
CONCEPTO Y DEFINICION DEL DERECHO AGRARIO.- CLASIFICACION DEL DERECHO.- UBICACION DEL DERECHO AGRARIO DENTRO DE LA ANTERIOR CLASIFICACION.- EL DERECHO SOCIAL.	
- - -	
CAPITULO SEGUNDO	32
REFERENCIA DE LOS DERECHOS SEÑALADOS POR LOS ARTICULOS 27 Y 123 CONSTITUCIONALES.- EL DERECHO AGRARIO COMO DERECHO SOCIAL.- DERECHOS QUE RECONOCE NUESTRA LEGISLACION EN MATE	

RIA AGRARIA.- CUALES SON LOS SUJETOS DE DERECHO AGRARIO. Pag.

CAPITULO TERCERO..... 53

LA REVOLUCION MEXICANA Y LAS INSTITUCIONES AGRARIAS.- LA
DOCTRINA LIBERAL.- LA RESTITUCION.- ESTANDARTE REVOLUCIO
NARIO.- ORIGEN DE LA AUTENTICA PEQUEÑA PROPIEDAD.- LA -
PROPIEDAD COMO FUNCION SOCIAL.- EJIDO Y PEQUEÑA PROPIE--
DAD.

CONCLUSIONES..... 74

BIBLIOGRAFIA..... 77

MAESTRO: LIC. JUAN ESTRELLA CAMPOS.

ALUMNO: FERNANDO GONZALEZ HERNANDEZ.

INTRODUCCION.

Indudable es que los hábitos, las costumbres de los pueblos se desarrollan bajo un ritmo heterogéneo y dinámico, - en todo tiempo tendiendo a satisfacer las necesidades imperantes de la etapa en que viven. Considero, por esto mismo, que - la institución seleccionada para desarrollar el presente trabajo, satisface en alguna medida, una necesidad, hoy en día, de existencia primordial.

La tesis que presento, intitulada LA PROPIEDAD EN - NUESTRO SISTEMA AGRARIO representa en lo personal, la satisfacción de ver cristalizadas mis inquietudes enfocadas en el campo del Derecho Agrario.

No pretendo haber traído a este Honorable Jurado, ningún problema agrario que ofrezca para ustedes novedad y acerca del que no hubieran puesto alguna vez su atención. El objeto fundamental, es el de encontrar soluciones favorables, en - beneficio de la clase campesina mexicana.

La idea que dió origen al presente estudio fué -- la de provocar inquietudes mediante el conocimiento actual del problema, con la finalidad que se obtengan resultados convenientes, para solucionar adecuadamente algunos defectos y para

impulsar la definitiva realización de los elevados fines que persigue el país en su desenvolvimiento económico y social.

Por tanto, la realización del orden jurídico agrario sólo se concibe dentro de las sociedades actuales, siempre y cuando esté presidida por un órgano sancionador, regulador del derecho, con potestad y poder suficiente para imponerlo, para hacer de la norma una garantía, para darle un sentido completo y exacto a la ley. La sanción no es solamente una particularidad propia del derecho, sino que es una emanación de un órgano distinto, es decir, del Estado.

El desarrollo, la secuencia que han seguido los diversos sistemas en materia agraria, es lo que precisamente pretendemos analizar a través de las distintas etapas por las que ha venido recorriendo el régimen de propiedad en México.

Me sujeto, pues, a la crítica razonada de este Honorable Jurado, que servirá para corregir defectos y de esta manera, impulsar mis deseos de investigación en el campo del Derecho Agrario Mexicano.

• • • • •

CAPITULO PRIMERO.

CONCEPTO Y DEFINICION DEL DERECHO AGRARIO.- CLASIFICACION
DEL DERECHO.- UBICACION DEL DERECHO AGRARIO DENTRO DE LA
ANTERIOR CLASIFICACION.- EL DERECHO SOCIAL.

• • • • •

CONCEPTO Y DEFINICION DE DERECHO AGRARIO.

Con el fin de escrutar mejor el vasto campo del derecho, ha sido fraccionado a modo de que el científico no se pierda en su abrumante extensión y profundice en su estudio, lo que significa desmembrar idealmente un algo uniforme que es el conjunto de vínculos, instituciones, actos y normas que componen la atmósfera de orden dentro de la cual se desenvuelve el individuo.

Visto desde cualquier ángulo el mundo del Derecho es uno solo y las heterogéneas normas que lo componen solo reflejan la infinita superficie que abarca; pero en obsequio al análisis -- esa monstruosa región del conocimiento es dividida y clasificada, convertida imaginariamente en varias partes. La división del Derecho es una mera abstracción, su consecuencia deplorable se traduce en grave dificultad para definir con precisión cada una de las ramas en que se divide.

Admitido lo anterior y con apego a ello podemos abordar el tema del concepto y definición del Derecho Agrario. El simple enunciamento nos hace entender que se refiere a aquél conjunto de normas jurídicas que van dirigidas al individuo del campo y a los vínculos y problemas que la explotación de la tierra trae consigo. Decir agrario es aludir a lo referente a la tierra, agregar la denominación derecho significa designar las

normas jurídicas que atienden a esa porción de vida social. -
 Con esto solo damos un concepto del Derecho Agrario que para -
 su estudio requiere de una definición.

Múltiples definiciones se han elaborado del De-
 recho Agrario y todas ellas tendientes a vaciar en breves lí-
 neas los perfiles de esa rama, teniendo todas un mismo defecto;
 su extensión, o son muy restrictivas o son muy amplias. Como -
 esto es así, algunos autores han admitido su impotencia para -
 dar una definición exacta y obrando de esta manera se previe-
 nen de la crítica y se avienen a las modificaciones. El Maes-
 tro Lucio Mendieta y Núñez, en su libro Introducción al Estu-
 dio del Derecho Agrario da una definición provisional en los -
 siguientes términos:- "Derecho Agrario es el conjunto de nor-
 mas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y
 jurisprudencia que se refiere a la propiedad rústica y a las -
 explotaciones de carácter agrícola" (1). Como puede observarse
 la definición precedente se elaboró tomando como punto de par-
 tida las fuentes del Derecho Agrario: La propiedad rústica y -
 las explotaciones de carácter agrícola, con lo que el Maestro
 señala genéricamente los problemas que aborda el Derecho Agra-
 rio.

Una definición digna de mencionarse es la del
 Maestro Rafael Rojina Villegas que considera al Derecho Agrario
 "Como la rama del Derecho Privado que en México tiene por obje-
 to determinar las normas conducentes para la dotación y resti-
 tución de tierras y aguas a las comunidades de vida agrícola -

(1) Introducción al Estudio del Derecho Agrario.- Lucio Mendieta y Núñez. pág. 13

que carezcan de dicho elemento. Comprende además el conjunto de normas que regulan la pequeña propiedad agrícola, el fraccionamiento de los grandes latifundios y las modalidades que sufre la propiedad rústica en cuanto a la debida distribución de las tierras y aguas. Finalmente define los distintos sujetos individuales y colectivos que intervienen en las relaciones jurídicas reguladas por este sistema normativo" (1). Definición que podemos denominar del Derecho Agrario Mexicano, pues señala como propios de la misma los lineamientos que nuestro Artículo 27 Constitucional se ha fijado y que solo -- por lo que se refiere a la ubicación de esta rama dentro del Derecho Privado, no concuerda totalmente con la Noción del -- Derecho Agrario en México; en efecto, si hay alguna rama que por efecto de la conquista alcanzada por la Revolución Mexicana, sufrió una radical transformación en sus cimientos y en su procedimiento, es el Derecho Agrario, debido primordialmente a la tendencia social que floreció con asombrosa rapidéz -- en esta materia. Por lo que tenemos que desechar la idea de -- que el Derecho Agrario en México es una rama del Derecho Privado y concluir que a partir de la Revolución de 1910 la rama agraria forma parte de un derecho de nueva manufactura denominada Derecho Social.

Como la definición del Dr. Rafael Rojina Villegas sirve a cuantos en México deseamos estudiar esta rama, démos-

(1) Derecho Civil Mexicano.- Tomo I.- Dr. Rafael Rojina Villegas.- Págs. 35 y 36.

la por más precisa y salvo la aclaración que hicimos, sirvémonos de ella en el manejo de las instituciones, normas y demás conceptos que forman parte del Derecho Agrario.

Es importante mencionar porqué el Derecho Agrario es una rama autónoma para dejar de una vez establecida su situación frente a las demás ramas del Derecho y evitar que posteriormente nos asalte la duda de su valor independiente.

De acuerdo con el Maestro Lucio Mendieta y Núñez el Derecho Agrario es autónomo desde tres puntos de vista: - didáctico, científico y jurídico. Desde el punto de vista didáctico esta materia es autónoma porque es objeto de especial enseñanza universitaria debido a la complejidad de los temas que aborda y al desarrollo e importancia que ha cobrado en los últimos tiempos, cabe hacer mención que desde el año de 1951 esta materia es obligatoria en la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Autónoma de México.

Difícilmente podría ser estudiada esta materia con toda la atención que merece si todavía formara parte del curso de Derecho Civil, además que su ubicación dentro de la Sistemática Jurídica le impide continuar al lado de una rama que permanece en la clasificación Derecho Privado. Científicamente es autónoma esta rama del Derecho porque requiere de un método particular y diferente al de la rama del cual proviene; las relaciones jurídicas relativas a la agricultura requieren de principios y procedimientos científicos propios -

por el fuerte desenvolvimiento que han tenido estas relaciones. Jurídicamente es autónoma esta materia por tener principios generales propios y líneas directivas particulares.

En suma, la modificación de los sistemas de explotación de la tierra, los grandes conflictos surgidos por las relaciones agrícolas, la mayor ingerencia del Estado en esas relaciones y los particulares puntos de vista que observa esta materia, le otorgan autonomía.

CLASIFICACION DEL DERECHO.

Como se dijo en un principio el Derecho ha sido clasificado para su estudio, y fueron los romanos quienes lo dividieron en Público y Privado, siendo esta distinción en un principio muy vaga, fundada en diferencias procesales, posteriormente alcanzó gran relieve y en la actualidad es objeto de revisión.

Para algunos juristas, Dugit entre ellos, la distinción ofrece un interés puramente práctico, para otros como Kelsen, todo derecho constituye una formulación de la voluntad del Estado y es por ende Derecho Público. Esta división entre los autores ha provocado la elaboración de diversas teorías, de las cuales destacan las siguientes:

La Tradicional, creadora de la clasificación Derecho Público, Derecho Privado y que puede sintetizarse en la sentencia de Ulpiano que dice: "Jus Publicum est quod ad --

statum rei romanae spectat: privatum quod a singulorum utilitatem" (1).

Derecho Público es el que atañe a la conservación de la cosa romana, Privado es el que concierne a la utilidad de los particulares. La distinción se hace consistir en el interés protegido. Si el interés que protege la norma es un interés colectivo, la norma será de derecho público, si protege un interés privado, es de derecho privado. Lo público es lo que beneficia a la colectividad y las normas de derecho privado refiérense a los particulares.

Esta doctrina es objetada porque se emplea la noción interés que es esencialmente subjetiva en oposición al criterio de distinción que pretende un valor objetivo.

Kelsen critica esta teoría diciendo que está dominada por un punto de vista metajurídico y que es imposible determinar de cualquier norma si sirve al interés público o al privado "toda norma sirve siempre a uno y a otro" (2).

La Escuela Contemporánea declara que la distinción entre Derecho Público y Derecho Privado no tiene carácter de necesidad y que su validez dependerá de cada sistema jurídico positivo. Partiendo de esta idea, dos son las teorías que se disputan la primacía: la doctrina de la naturaleza de las relaciones jurídicas y la teoría de la naturaleza de los sujetos.

(1) Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Dr. Mario de la Cueva.
 (2) Teoría General del Estado. Hans Kelsen. Pág. 205.

Teoría de la naturaleza de las relaciones jurídicas.

Fritz Fleiner, Profesor de Derecho Administrativo, defiende esta teoría diciendo que las normas jurídicas regulan parte de las relaciones que existen entre los hombres de una comunidad y que para que se pueda afirmar que existe una división entre las normas jurídicas es preciso que las relaciones jurídicas, o mejor dicho, la manera como son reguladas las relaciones entre los hombres sean diferentes. Del análisis de las relaciones jurídicas se desprende que existen dos especies o que están reguladas en dos formas diferentes: un grupo de relaciones, a las que denomina relaciones de subordinación, son las que se dan entre el Estado y los particulares, ejemplo, - el Servicio Militar. El otro puede llamarse relaciones de igualdad, relaciones jurídicas que no pueden verificarse sin la concurrencia de todas las voluntades que intervienen, ejemplo: el contrato de compraventa.

El Derecho Público es siempre Derecho Imperativo.
El Derecho Privado es principalmente Derecho Dispositivo.

No obstante, reconoce el autor, el Derecho Público al buscar el interés general beneficia a los particulares e inversamente, el beneficio particular aprovecha al orden general de la comunidad.

El Derecho Público busca el Derecho total de la comunidad y el Derecho Privado el equilibrio y la armonía en las relaciones entre los particulares.

Debido a que a la Doctrina anterior se le encontraron fallas, entre las cuales cuenta la que en muchas ocasiones el Estado tiene relaciones jurídicas con los particulares en un plano de igualdad, cuando por ejemplo celebra contrato de arrendamiento, y la de que los organismos públicos de un Estado puedan tener relaciones entre ellos y no ser de subordinación, se propuso un nuevo criterio de distinción que se daba, entre otros autores, al Maestro Paul Rubier, que dió origen a la Doctrina de la naturaleza de los sujetos.

Doctrina de la naturaleza de los sujetos.- El Derecho Público regula la estructura del Estado y los demás organismos titulares del poder público, y en segundo lugar, reglamenta las relaciones en que participan con ese carácter de titulares del poder público. El Derecho Privado reglamenta la estructura de todos aquellos organismos que no son titulares del Poder Público y las relaciones en las que los sujetos que intervienen no son titulares del Poder Público.

El acoplamiento de estas dos doctrinas es expresado por el Maestro Eduardo García Maynes de la siguiente manera:

"La relación es de Derecho Privado, si los sujetos de la misma encuéntranse colocados por la norma en un plano de igualdad y ninguno de ellos interviene como entidad soberana. Es de Derecho Público si se establece entre un particular y el Estado (existiendo subordinación del primero al segundo) o si los sujetos de la misma son dos órganos del Poder Público o dos Estados soberanos".

Como teoría opositora a las que dividen el derecho en Público y Privado, se encuentra la de Hans Kelsen.

Para él, la distinción entre Derecho Público y Derecho Privado no tiene base, pues aún cuando esa diferenciación "constituye la médula de toda la sistemática teórico-jurídica, es sencillamente imposible determinar con fijeza lo que quiere decirse en concreto cuando se distingue entre el Derecho Público y el Derecho Privado" (1).

Si hay una distinción entre el mandato de la autoridad dotado de fuerza jurídica obligatoria y la obligación impuesta por dos o más particulares, por virtud de un negocio jurídico, pero en el fondo se trata de la misma cosa "Si el orden jurídico dispone en un caso: "Comportáos como os lo ordenan ciertos hombres especialmente calificados" y en otro caso dice: "Comportáos del modo como convengáis mutuamente" y si en ambos casos el deber jurídico no nace sino del hecho de que la conducta contraria a lo ordenado y pactado está colocada bajo la sanción de un acto coactivo, la única distinción consiste en que, en un caso, la condición del deber jurídico es una manifestación unilateral o mejor, heterónoma autocrática, de voluntad y en el otro es una manifestación bilateral, o mejor, autónoma democrática de la misma" (2).

Lo anterior sintetiza las ideas de Hans Kelsen, --- quien aún cuando admite que la distinción entre Derecho Público y Derecho Privado ha sido la médula de toda la sistemática

(1) Teoría General del Estado. Hans Kelsen. Pág. 111.

(2) Obra citada. Pág. 111.

técnico jurídica le niega validez a tal división.

Junto con Kelsen, otros autores como Gurtvich, consideran que es imposible establecer un criterio material de distinción entre el Derecho Público y el Derecho Privado y al efecto este autor en su libro aconseja se consulte una obra de J. Holliger "El criterio de la oposición entre Derecho Público y Derecho Privado" en la que expone ciento cuatro teorías al respecto para concluir que ninguna de ellas es satisfactoria.

Pero como quiera que la sistemática jurídica se encuentra apoyada en la división del Derecho y por otra parte - su clasificación ha sido de práctica utilidad, en atención a estos argumentos y admitiendo que las fronteras entre estos derechos no pueden ser fijadas con nitidez, creemos que debe aceptarse y preferirse la teoría que parece más acertada, la de la naturaleza de los sujetos que mejora la teoría de la naturaleza de la relación, abundando en el sin número de relaciones que esta última no había previsto ni comprendido.

UBICACION DEL DERECHO AGRARIO DENTRO DE LA ANTERIOR CLASIFICACION.

Si la distinción entre Derecho Público y Derecho Privado resulta difícil de señalar, mas problemático es determinar en cual campo de los dos derechos se encuentra situado el Derecho Agrario.

Como mas adelante se verá este Derecho junto con el

Derecho del Trabajo, por una serie de enfoques y factores propios, han llevado sus fronteras al Derecho Público desprendiéndose de su original ubicación en el Privado. Basta apuntar que sus principios se encuentran señalados en nuestra Constitución Política en los artículos 27 y 123 para que nos demos cuenta de la enorme importancia que han alcanzado hasta el grado de que el Estado tenga señalado en preceptos constitucionales su ingerencia en esas ramas.

El Derecho Agrario no es en la actualidad aquél conjunto de normas que se originaban por la explotación del campo mirando al campesino como un sujeto idéntico en todo a los demás y por tanto tratado en forma igual; sino aquél cuerpo de leyes que comprende al campesino y sus problemas como un aspecto particular de un grave conflicto entre las clases fuertes y las débiles. El Derecho Agrario extiende sus preceptos protectores entre los campesinos para lograr que una clase oprimida se encuentre apta para hacer frente a las contingencias de la lucha por la subsistencia.

Entonces el Derecho Agrario actual tiene que buscar una ubicación más ad-oc dentro de la Jurisprudencia Técnica para que su estudio sea más eficaz.

Autores distinguidos, entre ellos el Dr. Lucio Méndez y Núñez hablan de Derecho Público Agrario y Derecho Agrario Privado y señala entre las disposiciones legales que pertenecen al público, las siguientes:

1.- Las que determinan la intervención del Estado en la distribución de la tierra;

2.- Las que dan a la propiedad general el caracter de - función social;

3.- Las que imponen modalidades a su propiedad de acuerdo con el interés público;

4.- Las expropiatorias por causa del mismo interés;

5.- Las que crean las autoridades encargadas de aplicar las leyes agrarias a los órganos correspondientes;

6.- Las que establecen las facultades de aquéllas y -- las reglas de funciones de estos últimos;

7.- Las que organizan la propiedad agraria derivada de las leyes de la materia;

8.- Las que regulan la educación agrícola;

9.- Las de defensa agrícola contra las plagas, inundaciones, delitos, etc.

10.- Las que promueven el progreso de la agricultura, su planificación, su estímulo y funcionamiento y

11.- Las que se refieren a la distribución de la población agrícola, organización y funcionamiento de Colonias, etc. (1).

Define el Derecho Agrario Privado "como aquél --- que comprende el conjunto de normas regulares de las relaciones que se constituyen con motivo de la actividad agraria de los individuos, entre ellos o bien entre los individuos y el

(1) Introducción al Estudio del Derecho Agrario.- Dr. Lucio Mendieta y Núñez. Págs. 44 y 45.

Estado o entre públicos cuando estos no ejercen sus funciones de naturaleza política" (2) lo cual no deja de ser incierto, pues si se trata de ubicar el Derecho Agrario dentro de la clasificación tradicional, hay que hacerlo con precisión, en obsequio a la claridad y firmeza de la técnica jurídica.

En mi opinión y con base en lo declarado por las escuelas contemporáneas, la validez de la distinción entre Derecho Público y Derecho Privado dependerá de cada sistema jurídico. En la legislación mexicana las normas de derecho Agrario se encuentran más dentro del campo del Derecho Público que del Derecho Privado. Las normas relativas a la distribución de la población agrícola, a la propiedad ejidal, a las autoridades encargadas de aplicar las leyes agrarias, etc. Son de Derecho Público, por ellas el Estado se impone como Entidad soberana y tiene con los particulares relaciones de subordinación.

En contra de esta idea no me parece argumento suficiente el que afirma que dentro del Derecho Agrario existen normas e inclusive instituciones que el Derecho Civil regula y que son auténticas normas de Derecho Privado; ¿Acaso no existen dentro del Derecho Civil normas e instituciones (patrimonio familiar) que son de Derecho Público? y sin embargo nadie se atreve a afirmar que el Derecho Civil sea una rama del Derecho Público o que pueda subdividirse en Derecho Civil Privado y Derecho Civil Público.

(1) Introducción al Estudio del Derecho Agrario.- Dr. Lucio Mendieta y Núñez. Pág. 45.

El Derecho Agrario no niega su procedencia, pero la evolución, el sitio de vanguardia que toma y los singulares problemas que afronta, han determinado que las normas que lo constituyen y las demás fuentes que lo forman tengan un marcado interés colectivo que de ninguna manera el Estado puede olvidar y que por el contrario lo obliga a intervenir directamente, dictando normas que son irrenunciables, protegiendo una clase que anteriormente se hallaba desamparada y creando organismos que satisfagan las necesidades de esa clase.

Lo anterior ha provocado que las teorías se conmuevan y que en su seno nazcan nuevos conceptos, ideas vigorizadas que culminan en un nuevo Derecho, que siendo un tercer género absorbe más del Derecho Público que del Privado, y ya no por los argumentos que esgrime Kelsen en su teoría, sino por otras circunstancias que adelante se estudiarán, su concepto todo derecho proveniente del Estado es de Derecho Público, va cobrando mayor relieve.

DERECHO SOCIAL.

Esa nueva rama del derecho es el Derecho Social. Su origen puede localizarse en las más remotas ideas de ayuda al débil y al desamparado y desde el punto de vista legislativo se encuentra, de acuerdo con el Dr. Lucio Mendieta y Núñez, en el Proyecto de Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano expuestos por Maximiliano de Robespierre, el 21 de abril de 1793, ante la sociedad de los Jacobinos, que -

en sus artículos 8, 9 y 10 establece el derecho de propiedad - como una función social y concretamente señala en el artículo - 11 la obligación del Estado para con sus miembros de ayudarlos, de la siguiente manera:- "Art. 11.- La sociedad está obligada a subvenir a la subsistencia de todos sus miembros, ya procurando les trabajo, ya asegurándoles medidas de subsistencia a quienes no estén en condiciones de trabajar". (1)

El artículo transcrito establece el principio sustentador del Derecho Social,- la obligación del Estado y consecuentemente el derecho de los individuos como miembros de una - sociedad, de que se les ayude a obtener su bienestar y el más - amplio desarrollo de sus posibilidades materiales y espiritua- - les, para que la sociedad de la cual son miembros, se mantenga como unidad autónoma.

Los sujetos de este derecho son aquellos integrantes de un grupo social, de una clase social que se encuentran - en situación misérrima. Aquellos que por su condición económica se encuentran en situación desigual y desfavorable frente al -- resto del conglomerado.

El Estado siendo lo exterior, la forma de lo esencial del fondo que es la sociedad, se juzgó por mucho tiempo a - la sociedad hasta el grado de que exigiera el sacrificio de --- ella en aras de él. Pero la reacción de fuertes núcleos de indi - viduos, los económicamente débiles, ha logrado que en la actua-

(1) Derecho Social.- Dr. Lucio Mendieta y Núñez. Pág. 96

lidad se tenga conciencia del derecho que asiste a la sociedad frente al Estado exigiendo a este mantenga la unidad de la sociedad, sobre bases de justicia.

El Derecho Social es, como lo afirma el Dr. Lucio Mendieta y Núñez en su definición "el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad, integrados por individuos económicamente débiles para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo" (1).

El desarrollo de esta nueva rama es vigoroso; varios derechos autónomos quedan encuadrados dentro de ella, ejemplo: el Derecho laboral, el Derecho Agrario, etc., El tratadista Mendieta y Núñez incluye dentro de esta rama a los Derechos Social Económico, de Seguridad Social, de Asistencia Social, Cultural e Internacional.

Se ha hecho presente este Derecho en muchas de las Constituciones europeas posteriores a la Primera Guerra Mundial y corresponde a la nuestra el honor de ser la primera que dedicó dos de sus artículos para precisar las garantías sociales, distinguiéndolas totalmente de las individuales.

Al efecto y para demostrar lo anterior en el inciso siguiente, es menester señalar las garantías que Don Lucio Mendieta y Núñez considera indispensables dentro de la Declara

(1) Obra citada. pág. 66.

ción de los Derechos Sociales:

1.- Las condiciones humanas de trabajo, ya generalmente aceptadas: jornada máxima, edad inicial y límite, salario mínimo, seguridad en las instalaciones industriales, seguridad en la permanencia en el trabajo, derecho de huelga, trato especial para las mujeres y menores trabajadores, etc.

2.- Garantías del Estado en favor de todo individuo útil mayor de quince años, a fin de que obtenga una ocupación remunerativa de acuerdo con su capacidad y preparación, suficiente para cubrir sus necesidades materiales y morales.

3.- Garantía del Estado para que el trabajador reciba de este o de los organismos creados al efecto compensación adecuada en casos de salario insuficiente.

4.- La estimación del salario insuficiente para los trabajadores casados, a partir del nacimiento del segundo hijo, por cada hijo superveniente.

5.- La garantía del subsidio mínimo, otorgada por el Estado, o por organismos creados al efecto, en favor de todo individuo útil a partir de la edad del trabajo, siempre que carezca de patrimonio y de empleo, mientras se le proporciona ocupación.

6.- Garantía del Estado en favor de viudas con familia y sin patrimonio, para procurarles empleo o el subsidio adecuado y medios de educación para sus hijos.

7.- Garantías de retiro pensionado en favor de todo --- trabajador..

8.- Garantía de hogar y subsistencia adecuados en fa-
vor de las personas no comprendidas en el punto anterior, que
pasan de la edad límite del trabajo y que carezcan de patrimo-
nio y de derecho a retiro pensionado.

9.- Garantía de asistencia social en favor de enfer-
mos y desválidos en general.

10.- Garantía del Estado en favor de niñas y huérfanos
sin patrimonio, con objeto de proporcionarle forma adecuada -
de vida y educación, hasta la edad del trabajo.

11.- Garantía de educación superior hasta la obtención
de una carrera profesional o artística pensionada por el Esta-
do, en favor de quienes se distinguen en el estudio de la es-
cuela primaria y en los siguientes o demuestren facultades ar-
tísticas excepcionales.

12.- Garantía del Estado en favor de los campesinos -
para dotarlos de tierras suficientes con cuyos productos pue-
dan satisfacer sus necesidades y las de su familia, o de traba-
jo remunerativo agrícola o industrial.

13.- Garantía del Estado en favor de todos los trabaja-
dores sindicalizados o independientes, para que obtengan habi-
tación cómoda e higiénica de acuerdo con sus necesidades en --
propiedad o a renta, proporcionada a sus ingresos.

14.- Garantía del Estado en favor de las clases trabajadoras y de los desvalidos en general, para proporcionarles participación en el goce de espectáculos culturales y artísticos).

15.- Garantía del Estado en favor de todos los trabajadores y de los individuos económicamente débiles a fin de que se les proporcione, por patronos o empresas o por el Estado mismo, servicios y atención médica eficiente, en caso necesario ya a domicilio o en Hospitales y Sanatorios generales o especializados.

16.- Garantía del Estado en el sentido de no permitir la salida de trabajadores nacionales al extranjero sin la previa celebración de convenios a fin de que se les otorguen los mismos derechos sociales que se les concedan a los trabajadores del país de que se trate" (1).

Es importante mencionar que el Maestro Lucio Mendieta y Núñez reconoce que la anterior clasificación o Declaración de los Derechos Sociales es el conjunto de principios del Derecho Social que deben servir de base y fundamento para las leyes reglamentarias que habrán de constituirse, pero que debe considerarse todavía informe y titubeante concluyendo -- que el fin que pretende la Declaración de los Derechos Sociales es "Dar a todo ser humano cierta suma de facultades jurídicas que le garanticen una vida digna de ser vivida...." (2)

(1) Derecho Social. Dr. Lucio Mendieta y Núñez. Págs. 123, 124, - 125 y 126.

(2) Obra citada. Pág. 128.

CAPITULO SEGUNDO.

REFERENCIA DE LOS DERECHOS SEÑALADOS POR LOS ARTICULOS 27 -
Y 123 CONSTITUCIONALES.- EL DERECHO AGRARIO COMO DERECHO --
SOCIAL.- DERECHOS QUE RECONOCE NUESTRA LEGISLACION EN MATE-
RIA AGRARIA.- CUALES SON LOS SUJETOS DE DERECHO AGRARIO.

• • • • •

REFERENCIA DE LOS DERECHOS SEÑALADOS POR LOS ARTICULOS 27 Y 123 CONSTITUCIONALES.

El estudio de los artículos 27 y 123 Constitucionales revela porqué en el Derecho Mexicano, las ramas Derecho Laboral y Derecho Agrario lo son del Derecho Social. En efecto, las disposiciones contenidas en los mencionados artículos persiguen como fin primordial y último el de proteger a las clases campesina y obrera en su calidad de integrantes de agrupamientos o sectores de la sociedad cuya situación económica y social los coloca en un nivel inferior al de las demás clases sociales. Fácilmente se hecha de ver esta razón cuando comparamos los derechos que otorgan estas normas y los derechos sociales que han sido reconocidos dentro de una Declaración, a la cual hemos aludido en el capítulo anterior.

Con tal objeto pasamos a estudiar los artículos referidos, puntualizando en aquéllos preceptos que traduzcan la intención del legislador de amparar a los campesinos y obreros como sujetos miembros de la clase proletaria.

Artículo 27 Constitucional.

Este artículo contiene esencialmente el principio básico del Derecho Social: proteger a un sector de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo y para que esos individuos lleven una vida dig

na de ser vivida.

Establece en su primer párrafo que la propiedad que las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, es de la nación, quien tiene el derecho de transmitir el dominio directo a los particulares constituyendo la propiedad privada.

Presupuesto indispensable para que frente a la propiedad de los particulares estuvieran los derechos superiores de la sociedad, representada por el Estado, quien puede regular su repartición, su uso y conservación. Lo que queda perfectamente establecido en el párrafo tercero del ordenamiento, al decir:- "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, PARA HACER UNA DISTRIBUCION EQUITATIVA DE LA RIQUEZA PUBLICA y para cuidar de su conservación...." (1).

El párrafo segundo viene a redondear la idea de protección de los derechos sociales al permitir la expropiación por causa de utilidad pública.

El párrafo tercero, comentado anteriormente en su primera parte, establece en la final una de las garantías sociales señaladas por el maestro Curtvich y aceptada por el Dr. Lucio Mendieta y Núñez, como parte integrante de la Declaración

(1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.-
Art. 27.

de los Derechos Sociales y que es "la garantía del Estado en favor de los campesinos para dotarlos de tierras suficientes con cuyos productos puedan satisfacer sus necesidades y las de su familia, etc. , prevaleciendo esta importante garantía durante el desarrollo del artículo comentado.

Los párrafos cuarto y quinto señalan detalladamente las propiedades de la Nación, como un complemento al párrafo inicial y con las mismas perspectivas y finalidades. El párrafo sexto determina la calidad de esa propiedad, señalándola -- como inalienable e imprescriptible.

Sentadas las bases anteriores el artículo pasa a -- establecer los requisitos indispensables exigibles a los particulares que deseen el dominio directo de las tierras y aguas y la explotación de los recursos naturales. Estas condiciones tienden a impedir la apropiación desmedida de la tierra por -- particulares, instituciones y sociedades que ha provocado el -- pavoroso desequilibrio entre las clases alta y trabajadora, -- especialmente la clase campesina.

Al efecto determina la forma en que los extranjeros pueden obtener en propiedad las tierras; prohíbe a las -- asociaciones religiosas adquirir, poseer o administrar bienes raíces y capitales impuestos; señala la cantidad de bienes -- raíces que pueden adquirir las sociedades y los bancos y en -- su fracción sexta faculta a los Estados y a la Federación para que determinen los casos en que sea de utilidad pública la

ocupación de la propiedad privada, estableciendo los procedimientos que deben seguirse.

Las fracciones séptima y décima de este párrafo otorgan a los núcleos de población que guarden el estado comunal o que carezcan de ejidos, capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan y el derecho de ser dotados de tierras y aguas suficientes para constituir el ejido, respectivamente.

Las fracciones octava y novena anulan las enajenaciones, concesiones, composiciones y ventas, así como las diligencias de apeo y deslinde que perjudicaron a los núcleos de población y que fueron verificadas en la época del porfiriismo.

Todas estas tienden fundamentalmente a otorgar a la clase campesina la garantía de subsistencia y mejoramiento de su condición económica y social.

Con tal motivo se señalan en la fracción onceava -- las autoridades agrarias, en la fracción doceava el procedimiento para restituir o dotar de tierras y aguas a los campesinos; en la fracción XV se determina la pequeña propiedad -- agrícola y la ganadera que deberá ser protegida y que es inafectable.

La fracción XVII da el golpe mortal al latifundismo al otorgar al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados la facultad para fijar la extensión máxima de la pro-

pliega rural y para llevar a cabo el fraccionamiento de los --
excedentes, estableciendo las bases sobre las cuales debe ----
obrar.

Por último, en la fracción XVIII declara revisables todos los contratos y concesiones hechas por los gobiernos anteriores al año de 1789 que haya traído como consecuencia el --
acaparamiento de tierras y aguas y riquezas naturales por una persona o sociedad, facultando al Ejecutivo para declararlos --
nulos en caso de que implique perjuicio grave para el INTERES PUBLICO.

Como puede apreciarse el artículo 27 Constitucional al echar por tierra las irregularidades propiciadas por los gobiernos anteriores y al señalar el nuevo estado de cosas, tiene una sola finalidad: proteger a la clase campesina, ayudar --
aquel conjunto de individuos que habían sido explotados por --
los particulares con apoyo de los gobiernos y que fueron la --
principal causa de desequilibrio económico del país.

Los derechos que el artículo 27 Constitucional establece son fundamentalmente sociales; se dirigen a una clase social determinada, protegen al campesino como integrante de --
un grupo social y no como particular y pretende la integración de los grupos sociales para preservar la existencia del Estado.

Artículo 123.

Como el artículo anterior, esta disposición constitu---

cional queda cabalmente encuadrada dentro de los Derechos ---
Sociales.

Establece las condiciones humanas de trabajo tales como jornada máxima, salario mínimo, edad inicial, seguridad en la permanencia en el trabajo, derecho de huelga, trato especial para mujeres y niños, garantía contenida en la fracción número uno de la Declaración de los Derechos Sociales.

Señala la garantía del Estado para que el trabajador reciba pensión en caso de incapacidad o vejez, que se encuentra contenida en la fracción número X de la Declaración de -- los Derechos Sociales.

Establece el derecho de los trabajadores a obtener habitaciones cómodas e higiénicas, obtener un salario remunerador otorgándole un arma formidable, el derecho de huelga; y -- señala la necesidad de expedir la Ley del Seguro Social, que -- para estas fechas tiene ya mucho tiempo de expedida y funciona y se actualiza por medio del Instituto Mexicano del Seguro So-
cial)

La Ley del Seguro Socoal como ley reglamentaria -- del mencionado artículo, hace más notable la clase de derechos que señala el artículo 123 constitucional, que es en suma un -- compendio de garantías sociales para la clase obrera.

EL DERECHO AGRARIO COMO DERECHO SOCIAL.

En nuestros días asistimos al nacimiento de un nue--
vo derecho con el que el Estado se erige en defensor y guardián

BIBLIOTECA CENTRAL

U. D. A. M.

de los intereses de la clase proletaria, dentro de la cual lo mismo se encuentran los trabajadores, los desválidos, que los campesinos, por ser todos ellos económicamente débiles.

Este nuevo derecho se está constituyendo por la aportación de diversas estructuras legales que ya no caben dentro de las clásicas divisiones del derecho y que buscan una nueva y más apropiada clasificación de acuerdo con su índole fundamental y con sus fines.

Pero es preciso indicar que se trata de una nueva rama dentro de la clasificación tradicional: Derecho Público, - Derecho Privado, que viene a cumplir un cometido singular a la vez indispensable dentro de la Sistemática Jurídica: el de comprender aquellos derechos autónomos que franquean constantemente las fronteras de las dos ramas tradicionales. Y no se trata de una separación indispensable de una fracción de una rama del derecho. Tal como sucedió con el Derecho Mercantil - desprendido del Derecho Civil por su voluminoso contenido, si no de un convergente estudio, punto de vista, y método y tratamiento de de aquellas ramas del derecho que conmovidas por -- las teorías filosóficas sociales, adquiere conciencia del problema de las clases débiles y abogan por su mejoramiento y -- protección. Y adviértese que este derecho no es sustraído de -- otros derechos sino creado como indispensable y, digo creado, por aceptar que su procedencia histórica y sociológica es singular y original:- Histórica, en cuanto la etapa posterior al individualismo correspondiente al siglo XIX arroja el proble-

ma social de las clases proletarias, a las páginas de los acontecimientos como una señal de su paso en la historia y deja un saldo sangriento de presiones económicas y morales de la clase débil, la trabajadora. En el siglo XIX, la pésima distribución de la riqueza hace crisis y explota, diseminando en la sociedad su putrefacto fruto.

La historia del siglo XIX y de principios del veinte se escribe con gris de penuria y con hiriente esplendidez, y es entonces cuando germina en su seno una conciencia de odio de rebelión y de clase que da un vuelco a los conceptos sociológicos y jurídicos, obligando a la sociedad y al Estado a mirarse para hallar su debilitamiento y tratar de remediarlo, — concluyendo que el Estado debe proteger a la clase débil como una misión propia de su ser ontológico; y entonces los componentes de esa clase: obreros, campesinos, etc., pasan a formar el factor determinante de esas nuevas ideas y los regímenes jurídicos que los regulaban ajustan sus preceptos a las nuevas ideas, transformando su estructura en forma tan sensible que ya no se les reconoce y que como consecuencia requieren de una nueva ubicación en la ciencia del Derecho.

Es por eso que el Derecho Agrario ha pasado a formar parte de la nueva rama:— el Derecho Social y es por eso — también por lo que el Moderno Derecho Agrario tiende a cumplir las garantías sociales y revela en toda su estructura la íntima relación de sus principios con los del Derecho Social.

El Derecho Agrario integra una parte del Derecho Social -dice Mendieta y Núñez- porque se refiere a la equitativa distribución de la riqueza terrestre y a su explotación, para lograr que aquella beneficie al mayor número de campesinos, y esta, a la sociedad por el volumen de producción y al nivel de sus precios; porque se refiere a todo lo relacionado con el agro: aguas, irrigación, bosques, seguros y crédito agrícola, colonización y en general a las cuestiones jurídicas vinculadas con los intereses de la agricultura y de las industrias con ella relacionadas.

También el Derecho Agrario es un derecho de clase porque tiene en cuenta principalmente los intereses del proletariado del campo, protege a la familia campesina, procura-
dole los medios de subsistencia.

DERECHOS QUE RECONOCE NUESTRA LEGISLACION EN MATERIA AGRARIA.

Los derechos agrarios que en su parte sustantiva reconoce nuestro Código vigente, son los siguientes:

- 1.- Restitución de tierras y aguas.
- 2.- Dotación de tierras y aguas.
- 3.- Ampliación.
- 4.- Creación de nuevos Centros de Población Agrícola.
- 5.- Insuficiencia.
- 6.- Acomodamiento.

Ahora bien, señalaremos que son de carácter colectivo los

derechos de restitución, dotación, ampliación y creación de nuevos Centros de Población Agrícola, en el sentido de que se conceden a núcleos de población. Los derechos de inafectabilidad y de acomodamiento, son de carácter individual.

Restitución de tierras y aguas.

Un derecho que concede nuestra Ley fundamental -en su artículo 27- es el de la restitución de tierras y aguas a los pueblos que hayan sido despojados de ellas, por los actos ilegales que son enumerados en el precepto señalado en los siguientes términos:

VIII. Se declaran nulas:

a).- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

b).- Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el 1° de diciembre de 1876 hasta la fecha, con los cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades o núcleos de población;

c).- Todas las concesiones diligencias de apeo o deslin

de, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

Quedan exceptuados de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley de 25 de Junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

Dotación de tierras y aguas.

En la parte final del párrafo tercero del artículo 27 Constitucional se encuentra establecido el derecho de dotación de tierras y aguas, en favor de los núcleos de población que las necesiten o no las tengan en cantidad suficiente para la satisfacción de sus necesidades.

Ampliación.

Se deriva este derecho del propio precepto constitucional --Art. 27 de la Ley fundamental--, deduciéndose esto, al no poner algún límite, en el tiempo, a la satisfacción de las necesidades agrarias y es natural que cuando un pueblo ha sido dotado de tierras, pero por que su población aumenta o por defecto de los procedimientos dotatorios, llega a tener -

un grupo de campesinos sin elementos de vida, puede volver a solicitar otra dotación que el Código Agrario denomina "ampliación").

El núcleo de población, en este caso, que solicite la ampliación está obligado a comprobar que explota la totalidad de las tierras de cultivo y que aprovecha también, totalmente, las tierras de uso común que posee, nos dice el Dr. Lucio Mendieta y Núñez, en su obra "El Problema Agrario de México":

Creación de nuevos centros de población agrícola.

Es este Derecho agrario estimado por el Art. 27 Constitucional, como uno de los medios para verificar una mejor distribución de la riqueza pública. De suerte que se trata de una materia especial; sin embargo, la establece de tal manera el Código Agrario, que viene a constituir una forma subsidiaria y deja de este modo, al parecer, satisfechas las pretensiones de la Reforma Agraria.

Así las cosas, dicha disposición otorga preferencia a la dotación de tierras de cultivo; si en cantidad suficiente no se poseen, ordena entonces que se procure aumentarlas por cualquiera de estas formas:

- I.- Abriendo nuevas tierras al cultivo.
- II.- Convirtiendo en agrícolas tierras inaprovechables.

Si no existe posibilidad de realizar ninguna de las formas mencionadas, se debe acomodar a los campesinos que no -

sean poseedores de parcela en las vacantes de los ejidos inmediatos, o en su defecto se procede a tramitar la ampliación de ejidos, o se les envía a ocupar las parcelas disponibles de otros ejidos de la región aun cuando no se encuentren cerca al poblado de que son vecinos.

Si no pueden quedar satisfechas plenamente las necesidades de un grupo determinado de campesinos capacitados, por los medios ordinarios de restitución, dotación o ampliación de ejidos, o por el acomodamiento en parcelas vacantes, se debe proceder al nacimiento de un nuevo centro de población agrícola. Por consiguiente, se trata de un procedimiento excepcional; pero por su misma naturaleza se conduce por las disposiciones que se refieren a la dotación en cuanto le sean aplicables.

Inafectabilidad.

La inafectabilidad de la pequeña propiedad, por dotación, es un derecho que se encuentra regulado en el Art. 27 constitucional, en el párrafo tercero, ordenando el respeto absoluto del citado derecho, siempre que esa tenencia sea -- agrícola y esté en explotación y en las fracciones correspondientes del propio artículo que fueron reformadas en el año de 1946 y en las cuales se consideran como pequeñas propiedades inafectables a las enumeradas en las mencionadas reformas.

De la misma manera, en el propio Art. 27 constitucio-

nal, en su fracción VIII, inciso e, la inafectabilidad de cincuenta hectáreas en todo caso de restitución.

Acomodamiento.

Para concluir con este apartado, deberemos señalar, que el derecho de acomodamiento, o como lo denomina el Código Agrario, de reacomodamiento, es concedido por este a los campesinos con derecho que no reciban tierras en una dotación, por no haberlas disponibles, con el objeto que les sean otorgadas en otros ejidos en los cuales existan parcelas vacantes. Se deriva este derecho del de dotación, que estipula en su párrafo tercero el artículo 27 constitucional, pues aun refiriéndose a "núcleos de población", es indispensable tener en cuenta que en último análisis de lo que se trata es el de dejar satisfechas las necesidades de personas físicas, consideradas individualmente y observamos que sólo es un medio para cubrir ese objetivo, el núcleo de población.

Ahora bien, es necesario consignar el hecho de que es optativo para los campesinos que, en una dotación o restitución no alcanzaron tierras, siendo más de veinte, elegir entre la creación de un nuevo centro de población agrícola o el de ser acomodados en las parcelas vacantes de otros ejidos.

Haciendo un análisis de los distintos derechos señalados con anterioridad, veremos que los de ampliación, creación de nuevos centros de población agrícola y acomoda-

miento de campesinos en parcelas vacantes de los ejidos, vienen a ser modalidades de la dotación. Constituye el elemento esencial la necesidad de tierras que ha de ser, consecuentemente, probada debidamente.

Sin embargo, en cuenta debe tenerse que no es lo mismo necesidad que falta de tierras. Un núcleo de población puede carecer de ellas y no precisamente necesitarlas si sus actividades económicas son de diversa naturaleza de la agrícola. De la misma manera se puede decir de los individuos.

Los elementos básicos del derecho, en el caso de la restitución, son: la propiedad y la desposesión de ella si se ha realizado esta por alguno de los actos que el artículo 27 constitucional declara nulos.

En caso de restitución, los elementos del derecho de los propietarios a la inafectabilidad, consisten en la posesión a nombre propio, a título de dominio por más de diez años, sobre una superficie de cincuenta hectáreas.

Por último, cabe señalar que los elementos del derecho a la inafectabilidad en caso de dotación, pueden ser en forma exclusiva la extensión de la tierra, su calidad de agrícola y el hecho de estar en explotación o bien la extensión, siempre como elemento básico y la clase de los cultivos o de la finalidad, que debe ser agrícola, a que se destina la tierra y que esos derechos deben ser protegidos, de acuerdo con nuestra Ley Fundamental.

CUALES SON LOS SUJETOS EN DERECHO AGRARIO.

Debemos apuntar que sólo vamos a hacer referencia a la clase de sujetos que son considerados en el Código Agrario, - el cual no comprende todo el derecho relativo a la materia, - sino únicamente, el derecho de la Reforma Agraria. De acuerdo con esto, diremos que son dos clases de sujetos aludidos:

A) Colectivos; B) Individuales.

Las comunidades agrarias y los núcleos de población carentes de tierras o que no las poseen en la cantidad indispensable para satisfacer sus necesidades, es lo que viene a constituirse como los sujetos colectivos.

La denominación señalada, sin embargo, no parece -- acertada, aún cuando nosotros no localizamos otra definición que sea más correcta; la Constitución da a las comunidades y a los núcleos personalidad jurídica diferente de los individuos que las integran, y observamos que las leyes reglamentarias no conceptúan cabalmente esa personalidad. Por su parte, el Código Agrario en vigor no da una definición concreta y sí en cambio conduce a una confusión en los conceptos.

El Código Agrario alude a dos clases de núcleos de - población: el núcleo de población propiamente dicho, y el núcleo de población ejidal.

El poblado que solicita tierras y aguas lo constituye el núcleo de población propiamente dicho y el grupo de cam-

pesinos beneficiados con una dotación es el denominado el núcleo de población ejidal.

Esta distinción que hacemos, no figura en el articulado del referido ordenamiento pues en él se utilizan en ocasiones los dos términos como si fuesen denominaciones equivalentes y en otras como denominaciones de sujetos diversos.

Se trata pues de una desviación que hay que lamentar, toda vez que viene a quebrantar la unidad de los poblados -- campesinos y en esta forma se aparta de la tradición agraria y de la letra y el espíritu del artículo 27 constitucional, -- pues observamos que ya desde la época precolonial el sujeto de los derechos agrarios colectivos era el núcleo de población.

En la época de la Colonia, confirmaron los Reyes -- Españoles en la tenencia o posesión de sus tierras a los "pueblos indios" o los dotaron con las tierras suficientes para su beneficio y subsistencia. La Constitución de 1917, concedió el derecho de dotación específicamente a los pueblos, -- rancherías, congregaciones, etc., y al ser reformado su artículo 27 se concretaron las categorías políticas citadas en una realidad sociológica objetiva: el núcleo de población, -- persona jurídica que adquiere, en esta forma, los perfiles -- de institución verdadera de nuestro Derecho Agrario.

Actualmente, el Código sobre la materia cae en el error de considerar al ejido como una entidad distinta --

del pueblo que obtuvo la dotación, de tal suerte que por el hecho de haberla precisamente obtenido, el ejido pertenece al pueblo, es integrante de él.

Es por lo anteriormente señalado, que los habitantes de un mismo poblado se han dividido en dos grupos: ejidatarios y no ejidatarios, originando con esto el privilegio y el antagonismo en los mismos grupos, resultando el rasgo negativo que debe fenecer.

Generalmente las comunidades agrarias se encuentran integradas por indígenas, que poseen en común tierras, bosques y aguas, desde tiempos muy lejanos, constituyendo de igual manera sujetos colectivos de derecho agrario con una propia personalidad.

En lo que se relaciona a los núcleos de población, advertimos que solamente obtienen la categoría de sujetos de derecho agrario, cuando tienen un número no menor de veinte individuos con derecho a recibir tierras por dotación, siempre y cuando existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva.

Al respecto, deberemos añadir que se excluye a las poblaciones con más de diez mil habitantes, de acuerdo con el último censo nacional, si en su censo agrario figuran menos de ciento cincuenta individuos con derecho a recibir tierras por dotación.

Con esto último, observamos que el elemento "necesidad" es del cual se parte para conceder capacidad a los núcleos de población, resultando de esta manera que a las capitales de la República, de los Estados y de los Territorios, a los puertos de mar dedicados al tráfico de altura, a los frentes con líneas de comunicación ferroviaria internacional y a las colonias, se les ha negado ese derecho. Todos estos núcleos de población no son precisamente agrícolas sino industriales y comerciales, de tal suerte que no necesitan tierras para satisfacer las necesidades de su población, sino que esas necesidades las satisfacen por otros medios derivados de su misma calidad económica, por todo lo anterior no son considerados como agrícolas. Sin embargo, nosotros opinamos, que --siendo como son --núcleos de población--, tienen derecho como otro cualquiera, a ser dotados de tierras y aguas.

En este sentido, somos del criterio que es anticonstitucional el Código Agrario.

Los sujetos individuales y su capacidad.

Debemos apuntar, en primer término, que los campesinos sin tierra y los dueños de pequeñas y grandes propiedades son los que denominamos sujetos individuales de derecho agrario.

Ahora bien, la capacidad en materia agraria, de los campesinos sin tierra, se deriva: de la nacionalidad, de la edad, del estado civil, de la residencia, de la ocupación y de la necesidad.

Se establece que únicamente son capaces para adquirir parcela ejidal los mexicanos por nacimiento, mayores de 16 años de edad si son solteros o de cualquier edad si son casados. Tienen igualmente capacidad en materia agraria las mujeres --si son viudas o solteras--, pero con familia a su cargo.

Son sujetos de derecho agrario los propietarios, porque:-

En todo caso de dotación o de restitución, los considera el Código Agrario como demandados y como actores a los --que solicitan la tierra --en el juicio administrativo agrario--.

La ley protege a los pequeños propietarios, declarando inafectables sus tierras, con derecho a obtener el certificado de inafectabilidad.

La ley establece la posibilidad o mejor, el derecho de poseer la extensión máxima que señalan dentro de cada entidad federativa las legislaturas respectivas, extensión que --su propietario puede poseer sin estar obligado a fraccionarla).

Los grandes terratenientes --conforme a la ley--, tienen la facultad de señalar, dentro de sus fincas afectadas, el lugar en donde debe localizarse su pequeña propiedad --inafectable.

Confirmando expresando que, de acuerdo con la realidad social de México, quedan ajustadas debidamente las disposiciones que se han señalado.

CAPITULO TERCERO.

LA REVOLUCION MEXICANA Y LAS INSTITUCIONES AGRARIAS.- LA DOCTRINA LIBERAL.- LA RESTITUCION:- ESTANDARTE REVOLUCIONARIO.- ORIGEN DE LA AUTENTICA PEQUEÑA PROPIEDAD.- LA PROPIEDAD COMO FUNCION SOCIAL.- EJIDO Y PEQUEÑA PROPIEDAD.

• • • • •

LA REVOLUCION MEXICANA Y LAS INSTITUCIONES AGRARIAS.

Son muchas las instituciones agrarias que en nuestro sistema jurídico se fundan en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917, unas relativas al régimen territorial rústico y otras a la explotación agrícola, ganadera y forestal de ese tipo de tierras siendo, desde luego, más importantes las primeras, porque sus características modelan los lineamientos de las segundas. Por esta razón en México es interesante conocer las génesis, estructuración y desarrollo de las formas de tenencia de la tierra permitida por nuestra Constitución, --comunidad agraria, ejido y auténtica pequeña propiedad--, porque así podemos comprenderlas y proveer a su continuidad acatando la voluntad popular que les dió vida.

La simple denominación de las tres formas de propiedad citadas, nos hace percibir que se trata de instituciones singulares, distintas a las formas tradicionales de propiedad reivindicada, donada o con una libre disposición condicionada incondicionada. ¿Por qué en México se llegó a la consagración legal de tales innovaciones jurídicas? Para responder a esta interrogante debemos iniciar nuestras consideraciones desde la etapa anterior al sistema vigente.

LA DOCTRINA LIBERAL.

La doctrina imperante a mediados del siglo pasado, que influyó en la estructura jurídica, era la liberal, la cual había nutrido sus raíces en la Declaración de los Derechos del Hombre que se produjo en Francia; y a su influjo se pensaba que todo debía medirse con valores económicos, que el estado moderno era burgués-liberal, cuyo lema: "laissez faire, laissez passer" no tenía una antítesis radical entre el interés colectivo y el privado, y que dejando a los individuos en libertad de acción, al perseguir su propio beneficio realizarían, también, un beneficio colectivo.

Nuestro país no escapó a la influencia de esta doctrina que, en materia agraria, se reflejó en los artículos 27 y 72 de la Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857, la que precisamente denominó su primer capítulo "De los Derechos del Hombre", refiriéndose a la propiedad como una garantía individual cuyo único límite era, en lo referente a bienes raíces, la incapacidad que para adquirirlos tenían las corporaciones civiles y religiosas, modalidad esta que provenía de la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856. Dentro de aquella concepción individualista el problema agrario intentó resolverse promoviendo la colonización en terrenos baldíos, objetivo

que no se logró según se desprende de los informes de gobierno, pero en cambio propició la creación de las compañías deslindadoras tan conocidas por sus nefastas actuaciones.

Un claro ejemplo de este sistema lo encontramos en la exposición de motivos de la Ley de Baldíos del 26 de marzo de 1894 en la cual se expresó que los principios económicos sólo se movilizaban dentro de un régimen de libertad que no debería tener limitaciones permitiendo por lo tanto, la denuncia de terrenos baldíos, demasías y excedencias "sin limitaciones de extensión.

Utilizándose este sistema legal, a finales del siglo pasado y principios del presente, la propiedad de las tierras rústicas llegó a tan exageradas cifras de concentración en unas cuantas personas que necesariamente se produjo un desequilibrio económico, social y político que explica el estallido revolucionario de 1910 y el rompimiento de aquel sistema para substituirlo con otro.

LA RESTITUCION:- ESTANDARTE REVOLUCIONARIO.

El nuevo régimen legal recogerá los anhelos políticos y socio-económicos claramente expresados por la lucha revolucionaria. Por lo que respecta a la restitución, encontramos que el Plan de San Luis del 5 de octubre de 1910, no sólo proclamó el principio político del sufragio efectivo y la no reelección, sino también el de restitución de tierras a los -

pueblos. Ante tal ofrecimiento Emiliano Zapata y sus fuerzas campesinas secundaron el movimiento armado.

Muy interesante resulta observar que Zapata en su Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911 sostuvo la necesidad de crear tribunales especializados para el tratamiento de las cuestiones agrarias, ya que por experiencia el campesinado sabía que la acción restitutoria y el juicio de amparo ante los tribunales del fuero común, nunca habían prosperado, - improcedencias que se decretaban porque con fundamento en la Constitución de 1857 entonces vigente, las comunidades agrarias carecían de personalidad. Esta proposición zapatista resultó clave para explicarnos las causas, de origen campesino en México, que van transformando el nombre y contenido de algunas figuras jurídicas, de tal manera que aún las comunidades agrarias --la única de las tres admitidas por la actual Constitución que es de origen anterior, incluso precortesiano-- provocan la creación de nuevos derechos y procedimientos.

La corriente revolucionaria representada por Zapata pedía la reivindicación de las comunidades agrarias pero sin los formalismos obstaculizantes de dicha acción, clamor que en la expresión campesina y el fragor revolucionario se fue transformando en una institución de esencia netamente mexicanista como es la restitución. El 30 de abril de 1912, en el poblado de Ixcamilpa de Guerrero, del Estado de Puebla, Zapata hizo realidad la primera restitución en beneficio de la comunidad agraria. Madero ya con su carácter de Presidente

de la República, en la Circular del 17 de febrero de 1912, - preludeó legalmente la acción restitutoria. Venustiano Carranza en las adiciones del 12 de diciembre de 1914 al Plan de Guadalupe, sostuvo la necesidad de restituir a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados. Una de las primeras dos acciones agrarias que contendrá el Decreto preconstitucional del 6 de enero de 1915, proyectado por -- Luis Cabrera y expedido por Carranza como Primer Jefe de las Fuerzas Constitucionalistas, será la acción restitutoria.

ORIGEN DE LA AUTENTICA PEQUEÑA PROPIEDAD.

Cuando Francisco I. Madero escribió "La Sucesión Presidencial de 1910", creía que al conquistarse el libre ejercicio de las prácticas democráticas, por este medio poco a poco se irían resolviendo los graves problemas nacionales como el agrario; sin embargo, posteriormente expresará la necesidad de crear y fomentar la pequeña propiedad. Francisco Villa en su proyecto de ley agraria propuso como regla general la creación de la pequeña propiedad al mencionar el fraccionamiento de latifundios, su reparto a título oneroso a no indígenas y la fijación de una extensión máxima. Venustiano Carranza en las citadas adiciones al Plan de Guadalupe concretiza este anhelo revolucionario ofreciendo que se dictarán leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios.

Las referencias anteriores significan que el con

cepto de auténtica pequeña propiedad con función social, es diferente del de la propiedad romanista anterior a 1910 que no tenía límite en la extensión ni condiciones sociales; por tanto, es válido sostener que la pequeña propiedad surgió -- también de la ideología revolucionaria, que es un producto -- legítimo de nuestro movimiento social.

Dada la gravedad y dimensiones del problema agrario evidenciado durante la época revolucionaria, las dos instituciones agrarias mencionadas con anterioridad, no bastaban para resolverlo, bien porque los campesinos no pertenecían a una comunidad agraria con títulos primordiales de propiedad, bien porque las tierras de esta no fueran suficientes, o bien porque las grandes masas rurales carecían de poder adquisitivo para comprar pequeñas propiedades; y si bien es cierto que la figura civil de la donación y la costumbre de la dote habían existido desde antaño, estas formas legales jamás fueron utilizadas por los latifundistas para coadyuvar voluntariamente a la solución de tan inaplazable dilema

Poco a poco la opinión pública concluye que deberá ser el Estado el que forje medios para dotar en propiedad a los grupos campesinos desvalidos; el Licenciado Luis Cabrera el 3 de diciembre de 1912, ante la XXVI Legislatura -- analizó el problema agrario, de tal manera en mi opinión, -- que lo presentó como un complejo dinámico cuando expresó que "muchas de las cuestiones cuya solución no entendemos y muchos de los problemas que no comprendemos en este momento, --

dependen principalmente de la condición económica de las clases rurales. Las ideas en las sociedades sufren una especie de evolución que es curioso observar; las ideas sobre materias agrarias han venido sufriendo esa evolución en México, complejo que implicaba varias etapas por comprender diversas cuestiones interrelacionadas, de las cuales la principal estribaba en dar tierras a cientos de miles de parias que no las tienen, acción que era una medida de interés público y que debería establecerse por el Poder Legislativo.

Lucio Blanco, el 30 de agosto de 1913, en la Hacienda Los Borregos, Matamoros, Tamaulipas, llevó a cabo el primer reparto de tierras tipo ejidal en mi concepto, que le dio el más vigoroso contenido social a la Revolución de 1910 y que internacionalmente provocó comentarios periodísticos como el de: "Ahora ya sé porqué se pelea en México". Francisco I. Madero, en su circular del 8 de enero de 1912 dispuso que los Ayuntamientos tuvieran personalidad jurídica para promover lo referente al reparto de ejidos. Venustiano Carranza, autorizado por el artículo 2 de las adiciones al Plan de Guadalupe para expedir y poner en vigor disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, aclaró que la idea fundamental del Decreto preconstitucional del 6 de enero de 1915 era dar esas tierras a la población miserable que hoy carece de ella y por primera vez en el artículo 3° consagró legalmente la acción de dotar. A la fecha la Revolución ha puesto en manos

de ejidatarios y comuneros, que se agrupan en miles de poblados, muchos millones de hectáreas.

LA PROPIEDAD COMO FUNCION SOCIAL.

Recordados algunos antecedentes del artículo 27 -- constitucional vigente, resulta altamente comprensible que -- en dicho precepto se estableciera que "la propiedad de las -- tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la -- cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada", pero que también se introdujeran nuevas garantías y medidas sociales al completarse la anterior frase con otra por la que se dispuso que "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 cuidar de su conservación".

En función de este último párrafo, se proscribió -- el latifundio garantizándose así la imposibilidad de un retroceso; se restauró la personalidad jurídica de las comunidades agrarias y se retificó la acción restitutoria; dispuso que se dictaran las medidas necesarias para la creación y -- respeto de la pequeña propiedad; incorporó el derecho que -- tienen los poblados rurales que carecen de tierras para que

se les dote de ellas tomándolas de las propiedades inmediatas y previó la creación de nuevos centros de población agrícola.

Con una clara visión política los Constituyentes --representantes del pueblo--, transformaron tendencias sociales en formas jurídicas. Heriberto Jara expresó que la Constitución era el resultado de los anhelos del pueblo, --anhelos que como hemos recordado en materia agraria se cifraron en la erradicación de la propiedad privada sin límites, ni condiciones sociales identificadas con el latifundio, en el respeto de las comunidades agrarias y en la creación de nuevas formas de tenencia de la tierra, como son el ejido y la pequeña propiedad.

En la Constitución de 1917 se inició un nuevo sistema agrario donde la convivencia de ejido y pequeña propiedad simbolizan el equilibrio de justicia social y garantías individuales, conjugación que es la esencia de la etapa institucional de la Revolución Mexicana.

Al plasmarse en el artículo 27 constitucional la idea de que los problemas agrarios eran cuestiones de interés público y que, por tanto, la propiedad debía estar sujeta a las modalidades que este fuera imponiendo, se creó un precepto dinámico, una norma capaz de regir nuevas realidades y de reglamentarse al ritmo que inexorable y afortunadamente marca nuestro avance en forma acelerada. Esta afir-

nación encuentra eco en el constitucionalista Carl Schmitt, quien sostiene que en algunos casos la palabra Constitución significa el "devenir dinámico de la unidad política, del fenómeno de la continuada formación y erección de esta unidad desde una fuerza y energía subyacente u operante en la base; aquí se entiende el Estado no como algo existente, en reposo estático, sino como algo en devenir, surgiendo siempre de nuevo".

Con frases más adecuadas a nuestra realidad en 1934, mismo año en que Schmitt analizó las nuevas constituciones, Mirkin Guetzevich poco informado de nuestro sistema jurídico no tomó en cuenta nuestra Constitución para formular sus conclusiones, pero estas parecen redactadas a colación de ella, pues afirmó que "en el nuevo derecho constitucional después de la guerra, la tendencia social ha experimentado un desarrollo más notorio y las nuevas declaraciones han determinado nuevos derechos sociales correspondiendo a nuevas obligaciones positivas del estado. Los textos constitucionales comienzan a reconocer no al hombre abstracto, sino al ciudadano social. Después de la guerra, con secuencia de las condiciones históricas en la Europa central y oriental, fueron simultáneamente elaboradas las nuevas Constituciones en presencia de dificultades económicas, nacidas de la liquidación del conflicto bélico, casi todas las Declaraciones estipularon derechos sociales, y como veremos más adelante se empezaron a admitir obligaciones posi

tivas del Estado. Estas nuevas tendencias sociales se caracterizan también por la limitación de ciertos derechos de tipo clásico en las Declaraciones. Esta limitación afecta en primer lugar a la propiedad. En algunas de las nuevas Declaraciones la concepción absoluta de la propiedad individualista se vio reemplazada por un nuevo concepto de propiedad, -- considerándola como una función social.

Las opiniones citadas avalan nuestra creencia - de que el artículo 27 constitucional contiene no sólo un nuevo concepto de propiedad, sino también un derecho vivo del - cual muchos principios son pauta a perfeccionar y seguir, como el de vincular la propiedad a las modalidades que vaya imponiendo el interés público y el de realizar cada vez más la distribución equitativa de la riqueza pública.

En esta forma podría decirse que equilibrada y -- actualizante, un mismo precepto regula la propiedad urbana y la de los campos; un sólo artículo rige instituciones aparentemente diversas --ejido, pequeña propiedad, comunidades -- agrarias-- pero que tienen un común denominador en la función social que deben cumplir estando en explotación.

De la Constitución se han derivado los Ordena-- mientos que concretaron lentamente la naturaleza jurídica y el régimen de propiedad sui generis del ejido y que van desde la primera Ley reglamentaria del patrimonio parcelario -- ejidal del 19 de diciembre de 1925, hasta los artículos 130,

128, 152 y 158 del Código Agrario vigente; en dichos Ordenamientos se forjó una propiedad en favor del núcleo de población ejidal y de los ejidatarios en caso de parcelamiento, pero una propiedad sujeta no sólo a las modalidades de una naturaleza inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible, sino también a la obligación de mantener las tierras en explotación.

Muy interesante resulta una de las modalidades ejidatarias que lo es la relativa a la suplencia de la queja en el juicio de amparo constituida en favor de los ejidos y comunidades agrarias cuando sus tierras son objeto de dicho juicio y que ha sido comentado recientemente por el Ministro de la Suprema Corte, Luis F. Canudas, cuando expresó que con tal modalidad surgió en el sistema constitucional de México un nuevo amparo, que puede precisarse al través de esta sencilla expresión: para la garantía social y abolir el amparo individualista, absoluto en muchos aspectos, del siglo XIX, creado para el derecho individual, mas no para los derechos sociales regulados en los artículos 27 y 123 de la Constitución actual. Analizar todas y cada una de las modalidades en la propiedad ejidal sería materia de un tratado y no de un sencillo artículo, por eso tan solo mencionamos algunos de los mas interesantes.

La auténtica pequeña propiedad también recorrió -- un camino de perfeccionamiento institucional que va desde -

su primera determinación, por exclusión, que se hace en el - Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922, pasa por la franca identificación de su función social cuando el 30 de diciembre de 1933 se reforma la Constitución para añadirle las modalidades de ser agrícola y en explotación, y llega hasta -- las reformas y adiciones que por Decreto del 30 de diciembre de 1946 se hicieron a las fracciones XIV y XV del artículo - 27 constitucional para fijar su extensión máxima y reiterar su obligación social de estar en explotación.

Otro ejemplo claro que nos ayuda a percibir nuevas modalidades se relaciona con el Reglamento que el entonces - Presidente de la República, General Lázaro Cárdenas, expidió el 20 de octubre de 1937 mediante el cual --porque la economía nacional requería el establecimiento e incremento de la explotación ganadera--, se permitió la expedición de decretos concesión de inafectabilidad ganadera por 25 años, decretos respecto a los que declaró en septiembre de 1966, que no se prorrogarían, ni se otorgarían más. Por esto se trasluce el - urgente interés público de terminar la entrega de la tierra - legalmente afectable para continuar atendiendo las subsecuentes etapas de la Reforma Agraria, pues la primera etapa no - puede terminarse mientras existan temporalmente vigentes decretos concesión de inafectabilidad ganadera. Algo digno de - alabanza por la conciencia cívica que pone de manifiesto, es el hecho de que, acatando la decisión de la máxima autoridad agraria, muchos decretos concesión se dieron y están dándose

por terminados y en otros sus titulares adelantaron voluntariamente su vencimiento poniendo a disposición del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización los excedentes afectables.

Otro ejemplo reciente de nuevas modalidades que el interés público va imponiendo a la propiedad, se encuentra en el Informe de Gobierno del 1° de Septiembre de 1967 cuando el Presidente de la República expresó que los propietarios que queden ubicados en los distritos de riego costeados por el Gobierno, tienen que aceptar la reducción de su predio a un máximo justo y conveniente para que puedan recibir el agua que la Nación les proporciona, incorporando así las obras de riego más ampliamente al espíritu de la Reforma Agraria. Lo notable es que también estas nuevas modalidades que el interés social impuso en los distritos de riego, están siendo aceptadas espontáneamente por los campesinos, lográndose así una mejor convivencia que se refleja en la productividad entre pequeños propietarios y ejidatarios.

EJIDO Y PEQUEÑA PROPIEDAD.

Este aspecto es muy importante en el momento actual porque el artículo 27 constitucional no sólo estableció un nuevo régimen de tenencia de la tierra, sino también un nuevo sistema económico con ello, pues fundamentalmente el ejido y la pequeña propiedad son elementos básicos de la producción. Desde este punto de vista, ambas instituciones se con-

cibieron para que unidas, abatieran el fenómeno anti-económico del latifundio, tarea que conjuntamente han desarrollado; durante los primeros años, el ejidatario atendió a sus consumos propios y se le identificó con una economía doméstica, hasta que se sentaron las bases para incorporarlo, junto con el pequeño propietario, a una agricultura -- comercial en consonancia con las demandas económicas de -- la Nación. El auténtico pequeño propietario, por su parte, ni es ni debe ser considerado, un neolatifundista o un -- enemigo del ejidatario.

Actualmente ya existen ejidos y pequeñas propiedades prósperas y otros que se igualan en la difícil situación que afrontan. Poco a poco la diferencia económica entre unos y otros que y va borrándose para hacernos comprender que dicha situación distintiva es reflejo de los diferentes rendimientos que obtienen de la tierra; por -- esto, la tarea de servicio y ayuda en la tecnificación -- del campo que se ha impuesto el Estado, va uniendo bajo -- el común denominador de productores agrípecuarios a los -- ejidatarios y pequeños propietarios, dándoles la labor común de agregarse en esta forma al desarrollo industrial -- de México abasteciendo con sus productos la industria y -- acrecentando implícitamente su capacidad de compra.

La armonía y conjugación de las comunidades -- agrarias y los ejidos con las auténticas pequeñas propiedades, resulta de gran trascendencia económica. Incrementa

tar la productividad de estas distintas instituciones agro-económicas, significa también incrementar la capacidad de compra de todo el sector campesino, o sea ampliar el mercado de consumo para la industria y el comercio. Los productos industriales de la nación difícilmente pueden competir con los de los países más desarrollados en los mercados extranjeros; en cambio en el doméstico, que por naturaleza les pertenece, tienen su mejor posibilidad de desarrollo. El progreso de los comuneros, los ejidatarios y los pequeños propietarios significa también el ensanchamiento del mercado interno.

La fuerza vertebradora de la reforma agraria está encaminada a la erradicación del latifundio y a favorecer la formación de ejidos y de auténticas pequeñas propiedades. Estas últimas merecen también la protección de la Ley, puesto que son producto de la Revolución Mexicana. Por eso los gobiernos de ella surgidos han defendido la pequeña auténtica propiedad en explotación, la consideran dentro de los programas nacionales de fomento agropecuario y saben que a partir de ellas se inicia la dignificación de la explotación rural y la industrialización de sus productos.

Si el Estado moderno como ya expresamos, se guió por la doctrina liberal, el Estado contemporáneo se rige por una nueva doctrina económica congruente con las modernas tendencias jurídicas de que la ley implica indivisiblemente derechos y obligaciones; por tanto, la actitud absten

cionista del Estado se ha abandonado para que este ejerza el derecho y la obligación no sólo de equilibrar la fuerza socio-económica de sus ciudadanos sino también la de tomar a su cargo actividades económicas de bienes y servicios que se reflejan, entre otras cosas, en la infraestructura. Esta afirmación encuentra su fundamento legal en los párrafos primero y tercero del artículo 27 constitucional y precisamente por ellos --además del aspecto agrario analizado--, se expropiaron entre otras cosas, el petróleo y los hidrocarburos, se nacionalizaron la energía eléctrica y el azufre que son elementos básicos para el desarrollo agrícola e industrial cuya difícil etapa inicial vivimos.

Pensando en lo anterior podemos percibir que la población creciente avanza en todos los órdenes y urge que tenga mayor capacidad y es urgente una mayor capacidad de producción y una mayor capacidad de compra de la misma, por lo tanto lo que más importa es hacer producir la tierra.

Incrementar la industrialización del sector agropecuario, además de la distribución de la tierra, es el camino a seguir, siendo esos factores decisivos para el bienestar y desarrollo económico de México.

Para concluir, diremos que si analizamos la Revolución Mexicana, encontraremos lo siguiente:-

Reivindicación fue el primer clamor agrarista, que se transformó en una palabra de esencia netamente mexicana, res

titución; vino del sur y, para lograrla, se pedía reforma, libertad, justicia y ley, lema que posteriormente se sintetizaría en "tierra y libertad". Creación y fomento de la pequeña propiedad, propuso el norte, como consecuencia del simple ejercicio de la democracia, del "sufragio efectivo y la no-reelección. Es después del 28 de noviembre de 1911, ante la insistencia de Zapata en la solución de los problemas del campo, cuando el corazón del territorio y luego la nación entera, demandará el reparto de tierras a través de otra acción esencialmente mexicana como lo es la dotación ejidal. Y será, hasta la Ley del 6 de enero de 1915 y la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos vigente, de 1917, cuando se encuentren las tres corrientes coexistiendo en la realidad y la legislación, para bien de la Nación Mexicana.

Pensemos que si en México tenemos acción restitutoria sin los formalismos tradicionales de la acción reivindicatoria, si utilizamos la dotación sin los inconvenientes revocatorios de la donación civil, si llegamos a devolverles su personalidad colectiva a los núcleos de población campesinos, si llegamos a consagrar los derechos y las garantías sociales de estos grupos, es porque hubo personas como Zapata que, al sufrir en vida propia los defectos de la legislación inspirada en doctrinas ajenas y los fallos negativos de los tribunales del fuero común, soñaron, como aquél expresó en su Plan de Ayala, con tribunales especializados en materia agraria al triunfo de la Revolución, y con nuevas acciones y procedimien-

tos expeditos en donde encuadran sus demandas de justicia social. Si ahora nos vanagloriamos de ser el primer país del mundo que consagró las garantías sociales en su Carta Magna, justo es que volvamos los ojos con fervoroso agradecimiento hacia ese hombre representativo del campo, hacia esos hombres que iniciaron el camino en semejante empresa, y al presentar nuestro agradecimiento, sentiremos en vivo que estamos viviendo el principio democrático de que la soberanía radica en el pueblo, que de él emanan las leyes, porque esto fue lo que aconteció con el Artículo 27 Constitucional.

Hemos trazado a grandes rasgos los elementos sustantivos de la Reforma Agraria Mexicana, Mexicana, porque representa el origen, planteamiento y solución de los problemas nacionales, con pensamiento nacional, con esfuerzos y sacrificios nacionales. La Revolución Mexicana ni con Hidalgo, ni con Morelos, ni con Juárez, ni con Madero ni con Carranza, acudió a filosofías ajenas a nuestra idiosincracia. Los elementos de que dispusieron para su desarrollo, fueron mexicanos: lo mismo la miseria, que la injusticia, que el impulso cívico que los combatió.

Inobjetable es, que la Ley Agraria del 6 de enero de 1915 es el origen del artículo 27 constitucional, considerando como la base en la cual descansa todo el problema agrario de la Revolución Mexicana. En este mandato se expresa claramente que "LA PROPIEDAD DE LOS TERRENOS Y AGUAS COMPRENDIDOS

DENTRO DEL LIMITE DEL TERRITORIO NACIONAL CORRESPONDE ORIGINALMENTE A LA NACION, LA CUAL HA TENIDO Y TIENE EL DERECHO A TRANSMITIR EL DOMINIO DE ELLAS A LOS PARTICULARES CONSTITUYENDO LA PROPIEDAD PRIVADA".

• • • • •

CONCLUSIONES.

- Derecho Agrario es la rama de la Ciencia del Derecho que se refiere a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola.
- Dentro de la Sistemática Jurídica el Derecho Agrario forma parte de esa nueva concepción denominada el Derecho Social)
- El Derecho Agrario, dentro de la técnica del Derecho Social, convierte sus postulados en directrices de bienestar para una clase social débil:- la campesina.
- Los derechos señalados por los artículos 27 y 123 de nuestra Constitución Política son sociales porque protegen a las clases campesina y obrera, para lograr su convivencia con las otras clases sociales.
- Los fundamentos constitucionales del Juicio de Amparo son los artículos 133, 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El primero declarando -- que la Constitución es la Ley Suprema de toda la nación, imponiendo a los jueces de cada estado la obligación de arreglar su actuación a la Constitución. Los artículos siguientes en cuanto dan los principios rectores del amparo y aluden al procedimiento que lo rige.

- A partir de la Constitución de 1917 el amparo en materia agraria se admitía en todos los casos, aún tratándose de resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas
- Por decreto congressional de 23 de diciembre de 1931 se declaró improcedente el juicio de garantías en materia agraria).
- De acuerdo con la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación también quedó vedado el juicio de garantías para los pequeños propietarios.
- La Jurisprudencia de la Suprema Corte fué equivocada por que el precepto constitucional no podía ser incongruente consigo mismo protegiendo la pequeña propiedad y desamparándola en caso de que la afectaran.
- Con objeto de amparar a la pequeña propiedad se reformó en 1946 la fracción XIV del artículo 27 constitucional admitiendo el amparo en el caso de la pequeña propiedad.
- De acuerdo con la reciente jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia los poseedores de predios que reúnan los requisitos del artículo 66 del Código Agrario pueden promover el juicio de amparo contra resoluciones dotatorias y restitutorias.
- El amparo en materia agraria es amparo indirecto en virtud de que la autoridad responsable es una Autoridad Administrativa

- La realización del orden jurídico agrario sólo se concibe dentro de las sociedades actuales siempre y cuando esté presidido por un órgano sancionador, regulador del derecho, con potestad y poder suficiente para imponerlo, para hacer de la norma una garantía, para darle un sentido completo y exacto a la ley.
 - El problema agrario tiene un carácter jurídico porque las necesidades que ha menester de satisfacer a la clase campesina, suponen y requieren garantías de carácter legal, de normas que las regulen, que las determinen y que las precisen.
- • • • •

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

INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO AGRARIO.
Lic. Lucio Mendieta y Nuñez. Primera edición.- Año de 1946.

EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO.
Dr. Lucio Mendieta y Nuñez. Octava edición.- Año de 1964.

DERECHO AGRARIO.
Angel Caso. Primera edición.- Año de 1950.

DERECHO SOCIAL.
Dr. Lucio Mendieta y Nuñez. Primera edición.- Año de 1953.

LA GENESIS DE LOS ARTICULOS 27 Y 123 CONSTITUCIONALES.
Ing. Pastor Rogaix.

TEORIA GENERAL DEL ESTADO.
Hans Kelsen.

DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO.
Dr. Mario de la Cueva. Cuarta edición.- Año de 1959.

DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.
Lic. Felipe Tena Ramírez. Sexta edición. Año de 1967.

EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA.
Lic. Ignacio Burgoa. Primera edición.- Año de 1964.

HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA.
A. Morales Jiménez. Editorial S.E.P.- México, 1960.

ADICIONES AL PLAN DE SAN LUIS.
Secretaría de la Defensa. México, 1963.

LA VIDA DEL GENERAL LUCIO BLANCO.
Armando de María y Campos. Edit. Inst. Est. Hist. de la Rev.
Méx.- México, 1963.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. Diversas publicaciones.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 1917.