

# PRIMERA PARTE

## INTRODUCCION AL DERECHO AGRARIO

### CAPITULO I

#### *EL DERECHO AGRARIO REVOLUCIONARIO*

1. Su planteamiento .....	19
2. Su importancia .....	21
3. Síntesis .....	25

**PRIMERA PARTE**

**INTRODUCCION AL DERECHO AGRARIO**

## CAPITULO I

### EL DERECHO AGRARIO REVOLUCIONARIO

SUMARIO: 1). *Su planteamiento.* 2. *Su importancia.* 3. *Síntesis.*

#### 1. *Su planteamiento*

Una de las áreas del derecho mexicano de conformación más auténtica, es sin duda la del nuevo derecho agrario, que nace y se desarrolla a partir de la Constitución de la República de 1917, como producto inmediato del movimiento revolucionario que dio fin a la dictadura porfirista, aun cuando tiene vestigios todavía más antiguos.

Todos los tratadistas que han estudiado este fenómeno político social, coinciden en declarar que la trascendencia del movimiento armado tuvo su base en el descontento campesino por la inequitativa distribución de la riqueza territorial generada en una legislación individualista, y errada por lo que hace a sus efectos en el agro. Responsables de ello son la Ley de Desamortización de 25 de junio de 1856 y el artículo 27 constitucional de 1857, que propiciaron el despojo de los bienes ejidales y comunales, al negar capacidad jurídica para adquirir en propiedad o administrar bienes raíces a las corporaciones civiles.

Este despojo, se vió agudizado por la nefasta política colonizadora y deslindadora del régimen porfirista, que motivo el ilimitado acaparamiento de la tierra. A todo ello habría que agregar la mala administración de justicia que produjo desconfianza y recelo en el sector agrario del país, y la explotación inmisericorde a peones y arrendatarios por parte del hacendado.

La situación del país poco antes de la Revolución Mexicana de 1910, nos muestra que el 96 por ciento de las cabezas de familia rura-

les no tenía tierra. Mientras que solamente el 1 por ciento de la población controlaba el 97 por ciento del territorio mexicano; de los cuales, sólo 834 hacendados poseían cerca de la mitad de la tierra.<sup>1</sup>

Ante esta notable desigualdad, se levantaron los revolucionarios de 1910 demandando, entre otras cosas, la restitución de tierras a sus legítimos poseedores, la dotación de tierras y aguas a quienes carecieran de ellas; la repartición del latifundio; la protección y ayuda al sector campesino, y la creación de instrumentos de justicia agraria independientes del poder judicial. Sobre estas bases se levanta el nuevo derecho agrario revolucionario.

La Constitución de la República de 5 de febrero de 1917, recogió las ideas que costaron más de un millón de muertes al país, y en su artículo 27 estableció los lineamientos que sustentarán el nuevo orden agrario de México. En él se instituyeron la coexistencia de la propiedad particular y la propiedad social representada por ejidos y comunidades; la dotación y restitución de bosques, tierras y aguas; la desaparición del latifundio, y la protección al sector campesino, entre otros aspectos, todo dentro de un espíritu de democracia plena.

Todos los órdenes fueron revisados en el nuevo derecho agrario, y se crearon novedosos sistemas de propiedad respondiendo a la función social de la misma y a un sentido más justo en la tenencia de bienes agrarios; se establecieron nuevos procedimientos dependientes del poder ejecutivo tendientes a garantizar la justicia en el campo en forma pronta y expedita; se originó un proceso agrario tutelado por el Estado, que busca equilibrar a las partes en conflicto, y se determinó una legislación agraria de carácter federal.

En congruencia con lo anterior, el derecho agrario ha penetrado con fuerza en los planes y programas de estudio de la mayor parte de escuelas y facultades de derecho del país.

Para su estudio y cabal comprensión el derecho agrario revolucionario se ha dividido en tres partes diferenciadas claramente, como

<sup>1</sup>Documento presentado por el gobierno de México, ante la Segunda Conferencia Mundial de Reforma Agraria Rural, en la sede de la FAO, Roma, Italia, publicado en la *Revista del México Agrario*; México, 1979, número 1.

son: una introductoria, una histórica y una última de instituciones agrarias vigentes.

En la primera se establece su concepto, se desarrollan los elementos que conducen a una teoría autonómica del mismo se señalan sus fuentes y su ubicación en las diversas áreas del derecho, y se explican sus relaciones con otras disciplinas jurídicas y del conocimiento.

En la parte histórica que no desarrollaremos en este trabajo, se revisa el desarrollo del derecho agrario desde las instituciones prehispánicas hasta la Constitución de 1917; se pone especial énfasis en la precolonia al analizar los sistemas agrarios mayas y aztecas; se aborda el orden agrario implantado por España en la etapa colonial, y se arriba al México independiente, para concluir con el análisis del debate Constitucional 1916-1917. En esta parte histórica se revisan en general la situación agraria, su problemática, las causas que han incidido en ella y las diversas normaciones jurídicas con las que ha contendido, sin dejar de lado las ideas que las han cobijado.

Por último en la tercera parte se analizan las instituciones agrarias vigentes, fundamentalmente las contenidas en el artículo 27 constitucional y en la Ley Federal de Reforma Agraria, que dan pie al derecho agrario revolucionario.

## *2. Su importancia*

La importancia del derecho agrario en un país como el nuestro se hace evidente si consideramos que México históricamente ha tenido una estructura agraria en la que la población rural tiene una amplia significación respecto al número de habitantes de los asentamientos urbanos. Esto sería suficiente para emprender el estudio de una rama del derecho abocada a regular la tenencia y distribución de la riqueza territorial así como de los productos derivados de ella, de los que dependemos un número considerable de mexicanos.

Adolfo Gelsi Bidart, refiriéndose al caso de Uruguay, señala que no es exagerado afirmar que toda la población, sea directamente por habitar en campaña, o trabajar en industrias agrarias o actividades conexas, sea indirectamente, en cuanto la vida toda del país gira en

torno a aquellas producciones, es alcanzada por las normas jurídicas rurales. Agrega que el producto de la tierra constituye el elemento básico para la subsistencia de las poblaciones y aquí no hay diferencia según el desarrollo de los países. Todo aquello que procura su logro y su distribución, adquiere, así, significado fundamental.<sup>2</sup>

En Venezuela, el tratadista Ramón Vicente Casanova, después de explicar que “el Código Agrario cobró vida no porque lo quisieran simplemente los legisladores, sino porque el crecimiento de la sociedad da origen a una serie de relaciones jurídicas que escapaban a la regulación del derecho positivo o que no era amparada totalmente por éste, añade, que la falta de ordenación o su insuficiencia permitió el afloramiento de los problemas agrarios”, y lamenta que en Venezuela la legislación agraria, quizá por lo reciente, no ha gozado de la consideración que se merece.<sup>3</sup>

Por lo que hace a España, Juan José Sanz Jarque, en referencia al nacimiento del derecho agrario, hace aseveraciones que nos permiten destacar su importancia, cuando afirma que una reacción universal frente a la acumulación, inactividad o improductividad de la propiedad en grandes áreas y a la aniquilación, trituración y destrucción de la propiedad puesta en cultivo, junto a las crecientes y sentidas necesidades de la sociedad de nuestro tiempo de conservar y mejorar el habitat o medio natural en que vivimos, equilibrar en justicia el modo de vida agrario al de los demás sectores profesionales, asegurar la despesa o alimentación suficiente de los agricultores y de la humanidad, garantizar la paz social con una adecuada ordenación del suelo y promover el desarrollo integral del hombre y de la sociedad partiendo de la propiedad de la tierra como rampa original de lanzamiento del mismo. es lo que ha hecho surgir, desde finales del siglo pasado hasta nuestros días, una serie de medidas normativas dirigidas a corregir aquellos defectos y a satisfacer tales necesidades mediante la puesta en función de la propiedad de la tierra, y, en consecuencia, de la em-

<sup>2</sup>Gelsi Bidart, Adolfo. *Estudio del derecho agrario*, Montevideo, Ed. Acali, 1977, vol. I, p. 49.

<sup>3</sup>Casanova, Ramón Vicente. *Derecho agrario*, Mérida, Venezuela, Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, 1967, p. 6.

presa agraria, con las medidas de reforma agraria primero, con las de reforma de estructuras agrarias después, con las de reforma y desarrollo agrario por último y con la pretensión de un especial estatuto jurídico para aquellas, entrando así, progresivamente, en la ciencia normativa del moderno derecho agrario.<sup>4</sup>

También en relación al derecho agrario en España, Ballarín señala que para él esta rama del derecho “no es un ajedrez precioso de conceptos, distinciones y sutilezas; es algo mucho más importante: constituye el instrumento que los juristas debemos elaborar para la solución de los problemas de la tierra en España”.<sup>5</sup>

Sobre este tema también se ha pronunciado la doctrina mexicana. Así lacónicamente Antonio de Ibarrola,<sup>6</sup> a la pregunta ¿Por qué se estudia el Derecho Agrario? responde que es bien importante, ya que nuestros campesinos, que forman gran parte de la población del país, vegetan materialmente en pésimas condiciones, totalmente ignoradas por nosotros los universitarios. En un sentido similar, Martha Chávez Padrón apunta que “en México los problemas agrarios se catalogan entre los grandes problemas nacionales, y tenemos formas muy propias de resolverlos; por lo anterior, añade, se impone que nuestros investigadores, maestros y estudiantes universitarios, se ocupen y preocupen de nuestro singular derecho agrario”.<sup>7</sup>

La importancia y finalidad del estudio del derecho agrario la resume Raúl Lemus García afirmando que es de gran utilidad por sus complejas proyecciones en la vida social, económica y política de los pueblos, pero particularmente para los profesionales cuya función se relaciona directa o indirectamente con la cuestión agraria.<sup>8</sup>

<sup>4</sup>Sanz Jarque, Juan José. *Derecho agrario*, Madrid, Ed. Fundación Juan March, 1975, p. 10.

<sup>5</sup>Ballarín Marcial, Alberto, *Derecho agrario*, Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado, 1978, p. XX.

<sup>6</sup>Ibarrola, Antonio de. *Derecho agrario*, México, Ed. Porrúa, 1975, p. XV (Comentarios de diversas alumnas).

<sup>7</sup>Chávez Padrón, Martha, *El derecho agrario en México*, México, Ed. Porrúa, 1974, p. 12.

<sup>8</sup>Lemus García, Raúl. *Derecho agrario mexicano*, México, Ed. LIMSA, 1978, p. 31.

Por último, en este sentido, vale la pena destacar lo expuesto por Manuel González Hinojosa<sup>9</sup> cuando señala que hay razones suficientes para que esta rama del derecho haya vuelto a ser objeto de investigación y estudio, mencionando las siguientes:

a) La ciencia económica reconoce la necesidad de mantener un justo equilibrio entre las actividades industriales, comerciales y de servicios y las actividades agropecuarias, muchas veces preferidas en los planes de desarrollo económico. Consecuentemente, para vigorizar las actividades primarias se requiere una dinámica y recta ordenación jurídica de éstas.

b) El acelerado crecimiento de la población demanda un constante aumento de la producción de alimentos y de materias primas para satisfacer necesidades vitales y las actividades agropecuarias tienden a satisfacer esa demanda.

c) Muchos países subdesarrollados o en vías de desarrollo han tenido que reformar sus estructuras básicas para reordenarlas por razones primarias de justicia social y exigencias de carácter económico.

Todo ello ha impulsado a la revisión del orden jurídico agrario para adecuarlo a las exigencias actuales de los pueblos y al mejor aprovechamiento de los recursos naturales renovables, de acuerdo con el gran desarrollo de la ciencia y de la técnica que han revolucionado los sistemas de explotación agropecuaria y modificado los criterios sobre los derechos y la organización de la empresa agrícola.<sup>10</sup>

De todo lo anterior se desprende con claridad la necesidad ineludible del estudio del derecho agrario, que permita a los juristas un cabal conocimiento de las complejidades derivadas de la tenencia y explotación de la tierra, a fin de contar con una idónea estructura jurídica. Sólo así se podrán atender con éxito las situaciones derivadas del campo mexicano.

<sup>9</sup>González Hinojosa, Manuel. *Derecho agrario*, México, Ed. Jus, 1975, p. 57.

<sup>10</sup>*Idem*, p. 58.

Retomando los conceptos vertidos por la doctrina, cabe resaltar los argumentos que refuerzan la necesidad de intensificar los estudios de derecho agrario en nuestro país y en otros países del mundo y que en síntesis son, entre otros, los siguientes:

a) El crecimiento demográfico hace necesario incrementar la productividad en alimentos y materias primas que permitan satisfacer las necesidades esenciales de la población y esto sólo será posible en la medida que se establezcan adecuados instrumentos jurídicos agrarios.

b) La gran población campesina requiere la aplicación de una verdadera justicia social que la rescate de la pobreza en que se ha encontrado sumergida. Hay que recordar que los grandes movimientos sociales de la historia han tenido su asiento en la cuestión agraria. En México, las Revoluciones de Independencia y de 1910 sólo fueron posibles debido a la gran masa campesina insatisfecha. Es a través del derecho agrario como puede obtenerse la justicia en el campo.

### 3. Síntesis

El nuevo derecho agrario revolucionario, es por su origen y evolución, una de las áreas de nuestro derecho positivo más estrecha y directamente vinculada con la realidad social que le corresponde regular.

En efecto, el nuevo derecho agrario en México surge de los principios que en materia de dotación y restitución de la riqueza territorial, justicia agraria y protección al sector campesino, alentaron al revolucionario de 1910, ante la inequitativa distribución del suelo y la notoria injusticia que entonces prevalecían en el campo mexicano.

Así, al triunfo de la revolución, la Constitución Política de 1917 tomó estos postulados e incluyó, en su artículo 27, los lineamientos de un nuevo orden jurídico agrario en México. Consecuencia de esto, fue la revisión a fondo de las instituciones y normas agrarias entonces vigentes, lo que a su vez generó la adecuación de muchas de ellas y la

creación de otras nuevas, en función de los principios antes citados, adoptándose una legislación agraria de carácter federal.

Lo anterior, ha contribuido a que, en los años siguientes a la revolución, el estudio del derecho agrario haya cobrado creciente importancia en las instituciones de educación superior del país, dividiéndose por razones didácticas, en tres partes claramente diferenciadas entre sí: la introductoria, la histórica y la relativa a las instituciones agrarias vigentes.

La importancia del estudio de esta rama del derecho, es actualmente objeto de un amplio reconocimiento en la doctrina, tanto en México como en otros países. En este sentido se han destacado las opiniones de Adolfo Gelsi Bidart en Uruguay, Ramón Vicente Casanova en Venezuela, Juan José Sanz Jarque y Alberto Ballarín en España, y de Antonio de Ibarrola, Martha Chávez Padrón, Raúl Lemus García, Manuel González Hinojosa y Lucio Mendieta y Núñez en México.

Resumiendo los conceptos de éstos y de otros autores, podemos justificar la importancia del estudio del derecho agrario en dos argumentos fundamentales:

La necesidad de incrementar la productividad de alimentos y materias primas para satisfacer las necesidades esenciales de la población, determinada por el crecimiento demográfico, lo cual sólo será posible en la medida en que se establezcan adecuados instrumentos jurídicos agrarios.

La necesidad de una verdadera justicia social agraria que rescate a la gran población campesina de la pobreza en que ha estado inmersa, considerando que los grandes movimientos sociales de la historia, entre ellos las Revoluciones Mexicanas de Independencia y de 1910, han tenido su asiento en la cuestión agraria.