

4.

# SÍNTESIS DEL DERECHO AGRARIO

por

LUCIO MENDIETA Y NÚÑEZ

## INTRODUCCIÓN

1. *Concepto de derecho agrario.* 2. *El derecho agrario en México.* 3. *El derecho de la reforma agraria.* 4. *Características del derecho agrario mexicano.* 5. *Método expositivo.*

1. El concepto moderno del derecho agrario, ha sido elaborado principalmente por los juristas italianos contemporáneos. De acuerdo con ese concepto, el mencionado derecho comprende: cuanto se relaciona con la organización de la propiedad territorial; la legislación que se ocupa de la distribución de las aguas de riego; las leyes sobre conservación y explotación de los bosques; sobre la ganadería, respecto del crédito agrícola y, en general, todas las disposiciones y ordenamientos que se refieren a la agricultura entendida en su más amplio sentido.

Según los juristas aludidos, el derecho agrario así considerado, no obstante que está disperso en diversas leyes y códigos, constituye una gran unidad con autonomía dentro del conjunto general del derecho.

2. En México, antes de la Revolución de 1910, el derecho agrario no existía como rama autónoma de la legislación. Había sobre la materia algunos artículos en el *Código Civil* referentes al arrendamiento de bienes rústicos, a la aparcería y a otras cuestiones relacionadas con la propiedad territorial. Leyes especiales sobre colonización, baldíos, bosques, aguas, pero todos éstos y otros ordenamientos formaban parte del derecho administrativo.

Había también estudios y hasta tratados muy estimables a propósito de algunos temas relacionados con la distribución de la tierra y con la agricultura; pero ninguna formulación sistemática del derecho agrario.

Tampoco en la actualidad puede decirse que haya en México un derecho agrario, pues la situación en el aspecto legislativo sigue siendo la misma que antes de la Revolución de 1910, con algunas variantes en cuanto a las leyes que ahora podrían considerarse constitutivas de aquel derecho.

Nosotros, siguiendo a los autores italianos que sostienen la autonomía del derecho agrario, hemos realizado un esfuerzo doctrinal hasta llegar a proponer una reclasificación del derecho en la que el agrario quedaría como una rama del derecho social.

Pero todo esto no pasa de ser, aún, pura teoría. De hecho, actualmente en México, la legislación relacionada con la agricultura es parte del derecho administrativo, incluyendo al *Código Agrario*.

Desde un punto de vista estrictamente jurídico, el *Código Agrario* debería ser la codificación de toda la legislación de la materia; pero en México se le ha dado ese nombre exclusivamente al ordenamiento reglamentario del artículo 27 constitucional en materia de reparto y tenencia del suelo agrícola.

Según se verá más adelante, como consecuencia de la Revolución de 1910 se dictaron leyes durante el periodo revolucionario, con objeto de restituir a los pueblos las tierras de que hubiesen sido despojados ilegalmente o a fin de dotarlos de las necesarias para la subsistencia de su población. Esas leyes se refundieron en el *Código Agrario*.

En los planes de estudio de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México y en los de las universidades de los Estados de la República, se incluye el derecho agrario, que en su parte fundamental se concreta a las cuestiones comprendidas en el *Código Agrario* y en leyes complementarias.

3. Así restringido, el derecho agrario en México actualmente comprende en primer término el artículo 27 constitucional en sus partes relativas; el *Código Agrario* y además otras leyes estrictamente relacionadas con el reparto y tenencia de la tierra.

En esta síntesis vamos a referirnos al derecho agrario mexicano en el restricto sentido a que acabamos de aludir, es decir, únicamente a las leyes que en la actualidad rigen la distribución y tenencia de la tierra que es el aspecto fundamental, primario pudiéramos decir, del mencionado derecho puesto que todos los demás ordenamientos que lo integran en su más amplio significado presuponen un régimen jurídico de propiedad territorial.

4. En el gran sistema legal de México que norma la mayoría de las relaciones sociales, esta parte fundamental del derecho agrario, es, sin duda, la más original porque se deriva de lejanos antecedentes propios de su pueblo; se desarrolló en las diversas etapas de su historia respondiendo a las circunstancias de cada una de ellas con leyes peculiares, no tomadas o imitadas de ningún otro país, hasta configurarse en los tiempos actuales, como obra de la revolución iniciada el año de 1910.

En tanto que las demás ramas del derecho mexicano acusan notorias influencias de legislaciones extranjeras, la parte del derecho agrario que se refiere a la redistribución de la propiedad territorial, surge con exclusivos lineamientos creando instituciones fundamentales.

Es claro, sin embargo, que el derecho agrario en sí mismo lleva un impulso dinámico más acusado que el que hay implícito en

todo derecho, pues su finalidad es modificar lo existente y como no es posible lograr una modificación perfecta al primer intento, el derecho agrario mexicano está en constante reelaboración, íntimamente ligado a contingencias históricas y políticas.

En tanto que, por ejemplo, el derecho civil o el mercantil se ofrecen desligados de los diferentes procesos de su evolución y sólo se acude a ellos en casos específicos para interpretar algunos de sus preceptos, en materia agraria no se puede comprender la legislación que le da forma sin conocer sus antecedentes históricos o las circunstancias que han influido en su expresión.

El derecho es el resultado de una serie de relaciones derivadas de los intereses de los individuos y de los grupos sociales. Cuando todos los individuos y los grupos colaboran directa o indirectamente con sus ideas, sus demandas, sus presiones, en la formulación de los estatutos que rigen una determinada clase de sus actividades o de sus interacciones, esos estatutos llegan a establecer fórmulas justas de equilibrio satisfactorias para la mayoría de los interesados en su esencia o en su forma; pero cuando por hallarse en situación social desventajosa alguna parte de la sociedad no interviene en la formulación del derecho que de algún modo la afecta, ese derecho es, en cierto modo unilateral porque lo dicta la clase dominante y resulta, generalmente, por elevados que sean sus fines, defectuoso e ineficaz.

El derecho agrario en la parte que se refiere a la distribución y tenencia de la tierra, surge en México, desde un principio, como derecho de clase, con indudable carácter protector del proletariado campesino; pero en su elaboración no ha tomado parte directa ese proletariado porque su ignorancia y desvalimiento lo mantuvieron, durante siglos, al margen de la vida nacional.

Esta circunstancia ha sido y es causa de que en la formulación del derecho agrario en restricto sentido, interfieran de modo decisivo los intereses de los terratenientes y de las clases conservadoras creando situaciones legales contrarias a la Constitución que podrían ser eliminadas mediante el juicio de amparo si los campesinos perjudicados fuesen capaces de promoverlo; pero su bajísimo nivel cultural y su pobreza les impide obtener los servicios de abogados capaces que los patrocinen y así, perduran en el Código Agrario y en otras leyes y reglamentos que se refieren a la distribución y tenencia de la tierra, disposiciones anticonstitucionales que a menudo aparecen con carácter institucional; pero que son necesariamente transitorias por su defecto de origen.

5. Las características especiales del derecho agrario mexicano en su aspecto de distribución y tenencia de la tierra a que acabamos de referirnos, imponen el método para su exposición que será en buena parte histórico y a veces analítico y crítico para destacar

lo constitucional de lo anticonstitucional, lo perdurable y lo transitorio, pues ésta nos parece la única manera de hacerlo comprensible, especialmente a los extranjeros que deseen conocerlo.

Con apoyo en las consideraciones anteriores, hemos dividido esta síntesis del derecho agrario mexicano en restricto sentido, en los siguientes capítulos: I. Noticia histórica sobre la distribución y tenencia de la tierra en México. II. La Reforma Agraria. El artículo 27 de la Constitución de 1917. III. La legislación reglamentaria del artículo 27 constitucional. IV. *El Código Agrario vigente.* A). Derecho sustantivo. V. B). Derecho adjetivo (I). VI. C). Derecho adjetivo (II). VII. El registro agrario nacional. VIII. Sanciones en materia agraria. IX. Leyes complementarias de la Reforma Agraria.