



Revista de los Tribunales Agrarios

IX

REUNIÓN NACIONAL DE
MAGISTRADOS DE LOS
TRIBUNALES AGRARIOS

62

SEGUNDA ÉPOCA AÑO X
Abril - Junio 2013

Revista de los

Tribunales Agrarios

TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

SEGUNDA ÉPOCA AÑO X

Abril - Junio

MÉXICO, 2013

62



CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA

“DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ”

ISSN-1665-2568

Magistrado Presidente:

Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero

Magistrados Numerarios:

Lic. Rodolfo Veloz Bañuelos

Lic. Luis Ángel López Escutia

Lic. Maribel Concepción Méndez de Lara

Magistrada Supernumeraria:

Lic. Carmen Laura López Almaraz

Secretario General de Acuerdos:

Lic. Jesús Anlén López

Oficial Mayor:

Lic. José Armando Fuentes Valencia

CONSEJO EDITORIAL:

PRESIDENTE:

Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero

VOCALES:

Dr. Marco Antonio Díaz de León Sagaón

Lic. Jesús Anlén López

Lic. Francisco Javier Barreiro Perera

Lic. Jorge Juan Mota Reyes

SECRETARIO EJECUTIVO:

Lic. José Armando Fuentes Valencia

SECRETARIA TÉCNICA:

Rocío Alonso Garibay

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA

"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"

Rocío Alonso Garibay

Encargada del Despacho

SUBDIRECCIÓN DE PUBLICACIONES:

DISEÑO DE PORTADA:

L.D.G. Adriana Sánchez Palma

ASISTENTE EJECUTIVO:

Mónica Hernández Martínez

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA

"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"

Niza 67, 3er. Piso, Colonia Juárez, Delegación Cuauhtémoc,

C.P. 06600, México, D.F.

www.tribunalesagrarios.gob.mx ceja@tribunalesagrarios.gob.mx

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	1
▪ NULIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 84 DE LA LEY AGRARIA	
CERTEZA JURÍDICA EN LOS ACTOS REALIZADOS BAJO LA TUTELA DE LA LEY AGRARIA	5
Lilia Isabel Ochoa Muñoz	
NULIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 84 DE LA LEY AGRARIA	11
María del Carmen Lizárraga Cabanillas	
LA AUTORIZACIÓN DEL DOMINIO PLENO SOBRE PARCELAS EJIDALES, A TRAVÉS DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO	19
Manuel Loya Valverde	
▪ AUTORIZACIÓN DE DOMINIO DE PLENO POR PARTE DE LA ASAMBLEA	
ANÁLISIS DE LA ADOPCIÓN DE DOMINIO PLENO A POSESIONARIOS	23
Rafael Rodríguez Lujano	
▪ DERECHO DEL TANTO EN LA ENAJENACIÓN DE DERECHOS PARCELARIOS	
DERECHO DEL TANTO EN LA ENAJENACIÓN DE DERECHOS PARCELARIOS	27
Javier Rodríguez Cruz	

DERECHO DEL TANTO EN ENAJENACIÓN DE DERECHOS PARCELARIOS Alejandrina Gámez Rey	35
EL DERECHO DEL TANTO EN MATERIA AGRARIA NO ES APLICABLE EN EL CASO DE LA CESIÓN DE LOS DERECHOS SOBRE LAS TIERRAS DE USO COMÚN Marcela Gerardina Ramírez Borjón	43
DERECHO DEL TANTO EN ENAJENACIÓN DE DERECHOS PARCELARIOS María Antonieta Villegas López	49
▪ PRINCIPIO DE INDIVISIBILIDAD DE LA PARCELA EJIDAL PRINCIPIO DE INDIVISIBILIDAD DE LA PARCELA EJIDAL Rafael García Simerman	53
LA INDIVISIBILIDAD DE LA UNIDAD DE DOTACIÓN O PARCELA Francisco Marcos Hernández Báez	59
LA INDIVISIBILIDAD DE LA PARCELA José Jesús Rodríguez Tovar	65
▪ ADJUDICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE DERECHOS AGRARIOS EN COTITULARIDAD ADJUDICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE DERECHOS AGRARIOS EN COTITULARIDAD Eucario Cruz Reyes	69
ADJUDICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE DERECHOS AGRARIOS EN COTITULARIDAD Juan Gilberto Suárez Herrera	79

<ul style="list-style-type: none"> ▪ RESTITUCIÓN DE TIERRAS AGRARIAS CUANDO LA AUTORIDAD LA DESTINA A SERVICIO PÚBLICO 	81
RESTITUCIÓN DE TIERRAS AGRARIAS CUANDO LA AUTORIDAD LA DESTINA A SERVICIO PÚBLICO María Eugenia Camacho Aranda	
RESTITUCIÓN O REGULARIZACIÓN DE TIERRAS DESTINADAS A UN SERVICIO PÚBLICO Daniel Magaña Méndez	97
<ul style="list-style-type: none"> ▪ TERRENOS NACIONALES 	
TERRENOS NACIONALES George Rubén Silesky Mata	91
TERRENOS NACIONALES SU PROBLEMÁTICA EN BAJA CALIFORNIA Andrés Islas Soria	101
COMPETENCIA DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO, TRATÁNDOSE DE INUNDACIONES DE TIERRAS EJIDALES Y COMUNALES Rafael Hernández Gómez	107

Revista de los Tribunales Agrarios. Publicación trimestral Abril-Junio 2013. Número de Certificado de Reserva otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor: 04-2005-051712020300-102. Número de Certificado de Licitud de Título: 12260. Número de Certificado de Licitud de Contenido: 8914. ISSN: 1665-2568. Domicilio de la Publicación: Niza 67, 3er. piso, Colonia Juárez, C.P. 06600, México, D.F., Impresiones Precisas Alfer, S.A. de C.V., Calle Nautla No. 161, Bodega 8, Col. San Juan Jalpa, Iztapalapa, C.P. 09850, México, D.F. Distribuidor: Tribunal Superior Agrario en forma gratuita.

El contenido de los ensayos no es responsabilidad de los Tribunales Agrarios, siendo exclusivamente responsable los autores.

PRESENTACIÓN

Con motivo de la celebración de la *IX Reunión Nacional de Magistrados de los Tribunales Agrarios*, llevada a cabo del 20 al 22 de noviembre de 2013, el Consejo Editorial de las publicaciones del Tribunal Superior Agrario, dada la calidad y trascendencia por el enriquecedor intercambio de experiencias en el ejercicio de la labor jurisdiccional, determinó publicar las treinta y cuatro ponencias expuestas por igual número de titulares de Tribunales Unitarios Agrarios (TUA).

La reunión se desarrolló en dos mesas de trabajo denominadas una: "*Ley Agraria Sustantiva*" y la otra: "*Ley Agraria Adjetiva*". En cada una de ellas se abordó diversa problemática que a criterio de las y los impartidores de justicia agraria, requiere de unificación de criterios o de la adopción de medidas que permitan atender y solucionar de mejor manera tales cuestiones. En este ejemplar presentamos a ustedes dieciocho de dichos trabajos.

Empezamos ofreciéndoles las participaciones de las y los integrantes de la mesa de trabajo uno: "*Ley Agraria Sustantiva*". Principiamos con las colaboraciones del rubro *Nulidad prevista en el artículo 84 de la Ley Agraria*, elaboradas por las Magistradas de los TUA 11 y 19 con sedes en Guanajuato, Gto. y en Tepic, Nayarit respectivamente. En torno al tópico predicho, la Lic. Lilia Isabel Ochoa Muñoz en el documento *Certeza jurídica en los actos realizados bajo la tutela de la Ley Agraria*, considera necesario proponer una reforma a los artículos 80, 81, 82 y 84 de la Ley Agraria, en el sentido de establecer término legal para el ejercicio de la acción de nulidad prevista en el artículo 18 fracción IV de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Por su parte, la Magistrada María del Carmen Lizárraga Cabanillas, sugiere a efecto de evitar juicios simulados, en aras de la seguridad jurídica y ser coherentes con nuestra realidad social, derogar el artículo 84 de la Ley Agraria.

Dentro del rubro *Autorización de dominio pleno por parte de la asamblea*, el Magistrado Manuel Loyola Valverde, responsable del TUA 28 con sede en Hermosillo, Sonora, expone *La autorización del dominio pleno sobre parcelas ejidales, a través del Tribunal Unitario Agrario*, refiere algunas inconveniencias derivadas de la autorización del dominio pleno en forma sectorizada o sobre las parcelas que específicamente solicitan los interesados, por parte del máximo órgano ejidal.

Mientras que el Magistrado Rafael Rodríguez Lujano, quien conduce el TUA 36, en Morelia, Michoacán, nos presenta un *Análisis de la adopción de dominio pleno a posesionarios*, planteando que en México las y los posesionarios representan un 40% de la población rural, y que estos, por las razones detalladas en su texto, no cuentan con derechos plenos de titularidad como ejidatarios, por lo que no están en condiciones de solicitar ni adquirir el dominio pleno sobre sus parcelas, con lo que se encuentran en un evidente estado de inseguridad jurídica.

Derecho del tanto en enajenación de derechos parcelarios, fue el rubro que sirvió de marco a las exposiciones del Magistrado Javier Rodríguez Cruz y de las Magistradas Alejandrina Gámez Rey, Marcela Gerardina Ramírez Borjón y María Antonieta Villegas López, responsables de los TUA 2, 20, 7 y 47 respectivamente. El primero, ilustra la problemática generada por la declaración de nulidad del acto de enajenación de derechos parcelarios, derivada de la omisión de notificar el derecho del tanto. La segunda, considera necesario reformar la actual redacción de los artículos 80 y 84 de la Ley Agraria, adicionándoles que aquellos derechos ejidales declarados en sentencia firme y ejecutoriada por el Tribunal Agrario, no podrán ser objeto de enajenación, hasta en tanto no se den las condiciones establecidas en la sentencia de mérito. La tercera, trata *El Derecho del tanto en materia agraria no es aplicable en el caso de la cesión de los derechos sobre las tierras de uso común*, destaca que en la cesión de derechos sobre tierras de uso común, no opera el derecho del tanto previsto en el artículo 80 de la Ley Agraria. Y la última, afirma que el ejercicio indiscriminado del derecho del tanto, inhibe la libre determinación de ejidatarios y comuneros para disponer de su patrimonio y plantea la modificación al artículo 80 de la ley en cita, porque este no contiene un término perentorio dentro del que deba ejercerse el derecho del tanto, lo que provoca incertidumbre jurídica.

Los Magistrados de los TUA 3, 4 y 39, con sedes en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, Tapachula, Chiapas y Mazatlán, Sinaloa, en ese orden, se pronuncian sobre el *Principio de indivisibilidad de la parcela*. Al respecto, el Magistrado Rafael García Simerman, analiza el problema en dos variantes, parcelas conurbadas y parcelas netamente del entorno rural, precisa que enajenar en porcentajes una parcela que originalmente no fue asignada así, equivale -en principio- a contravenir la delimitación de la parcela, hecha por la asamblea general de ejidatarios, fomentando así el fraccionamiento de las parcelas. El Magistrado Francisco Marcos Hernández, indica que ante el fraccionamiento de parcelas y que el ejido se está pulverizando, con el afán de dar certeza a la tenencia de la tierra y para atender las necesidades sociales,

propone actualizar la ley para evitar problemas sociales y familiares en el campo. Y el Magistrado José Rodríguez Tovar, puntualiza que por los antecedentes legales e históricos de la parcela, la posibilidad de la división de la misma, de establecerse, debe ser dentro de lineamientos claros y precisos, que no permitan el abuso de dicha posibilidad.

Adjudicación y enajenación de derechos agrarios en cotitularidad, es el asunto abordado por el Magistrado Eucario Cruz Reyes, responsable del TUA 41 con sede en Acapulco, Guerrero, toca la principal problemática derivada de la interpretación hecha al segundo párrafo del artículo 62 de la Ley Agraria, propone se adicione el mismo, con la redacción apuntada en su trabajo. Tocante al tema en alusión, el Magistrado Juan Gilberto Suárez Herrera, expone diversas problemáticas presentadas en el tribunal a su cargo, acotando que el Registro Agrario Nacional ha dado calificación positiva a contratos de enajenación referentes a derechos agrarios asignados individualmente por la asamblea general de ejidatarios, a diversos familiares o terceros, en cotitularidad, práctica que él considera inadecuada, enumerando los motivos de tal consideración.

Otro rubro temático fue *La restitución de tierras agrarias cuando la autoridad la destina a servicio público*, sobre este contamos con las contribuciones de la Magistrada María Eugenia Camacho Aranda y del Magistrado Daniel Magaña Méndez, responsables de los TUA 14 y 23, con sedes en Pachuca, Hidalgo y Texcoco, Estado de México. La Lic. Camacho Aranda, alude la complejidad del problema que representa la ejecución de las sentencias en dicho tipo de juicios, restitución de tierras en las que se encuentren establecidas instalaciones destinadas a servicios públicos o con asentamientos humanos, y nos comparte los resultados de su experiencia jurisdiccional. El Lic. Daniel Magaña Méndez, en su disertación señala que los Tribunales Agrarios, pueden dictar todas las medidas necesarias, tendientes a que la autoridad municipal o la entidad correspondiente, indemnicen al núcleo, y en consecuencia que las sentencias cumplan su función, y se satisfaga la protección que la Constitución y la Ley Agraria dan a los núcleos de población y no simplemente que las sentencias sean un documento declarativo y sin ejecución material o de ejecución tardía.

Bajo el rubro *Terrenos Nacionales*, participaron los Magistrados Greorg Rubén Sieslesky Mata y Andrés Islas Soria, titulares de los TUA 44 y 48 en Chetumal, Quintana, Roo y La Paz, Baja California Sur, respectivamente. El primero comparte algunos criterios adoptados por el TUA que dirige, en asuntos relacionados con

terrenos nacionales, señala que se presentaron 2,114 asuntos de jurisdicción voluntaria, en los que los promoventes solicitaron la declaración como poseionarios de terrenos presuntos nacionales, a efecto de acreditar la posesión y cubrir el requisito exigido por el artículo 112 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento y Regularización de la Propiedad. Concluye que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano tiene competencia y facultad exclusiva para deslindar terrenos baldíos o nacionales cuando exista solicitud de enajenación de esos terrenos y que es a esa dependencia a quien compete llevar a cabo todos los actos relacionados con terrenos nacionales. En su alocución, el Lic. Islas Soria, detalla la problemática de los terrenos nacionales en el estado de Baja California Sur, dice que, gráficamente el estado lo constituyen terrenos nacionales, que las dependencias administrativas precedentes a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, encargadas de realizar los procedimientos dotatorios, inobservaron la existencia de propiedades que ya habían salido del dominio de la Nación por título legalmente expedido, habiendo hecho entrega a los poblados de esas superficies, sin que aparentemente hubieran surgido problemas, pero que actualmente con la creación de desarrollos turísticos e inversiones inmobiliarias se disparó la plusvalía de esas propiedades, ante lo cual los causahabientes de los propietarios, pretenden ante ese tribunal se declare la nulidad de esas resoluciones presidenciales, ejecutadas hace 30 o 40 años aproximadamente, lo que genera un grave problema social.

Finalizamos con el texto del Magistrado Rafael Hernández Gómez, a cargo del TUA 29 en Villahermosa, Tabasco, *Competencia del Tribunal Unitario Agrario, tratándose de inundaciones de tierras ejidales y comunales*, sostiene que ese órgano jurisdiccional es competente para dirimir controversias suscitadas dentro del régimen jurídico de propiedad ejidal, con motivo de las inundaciones causadas por la apertura de las ventanas o canales de alivio abiertas por la Comisión Nacional del Agua para desviar, de manera intencional, las aguas de los ríos, esto al no prever las consecuencias y afectar con ello, la totalidad de parcelas que suman alrededor de 30 mil hectáreas, mismas que fueron totalmente inundadas y destruidos los cultivos, árboles frutales y maderables, así como cercas, alambrados y casas.

CERTEZA JURÍDICA EN LOS ACTOS REALIZADOS BAJO LA TUTELA DE LA LEY AGRARIA

Lilia Isabel Ochoa Muñoz*

Sumario: 1. Términos para hacer valer derechos por la acción de nulidad prevista en la fracción IV del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. 2. Propuesta.

La ley no prevé el principio de caducidad de las acciones y la prescripción, lo que provoca incertidumbre jurídica en los actos realizados bajo el amparo de la misma y en el ejercicio de los derechos de los ejidatarios.

1. TÉRMINOS PARA HACER VALER DERECHOS POR LA ACCIÓN DE NULIDAD PREVISTA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 18 DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

En la vida de los Tribunales Agrarios se ha visto como la enajenación de los derechos parcelarios, prevista por el artículo 84 de la Ley Agraria ha sido aceptada y aprovechada tanto por los tenedores de los derechos como por aquellos interesados en incursionar en las actividades del campo, ya sea como productores o como simples inversionistas.

La evolución del derecho agrario en materia de venta o enajenación de derechos parcelarios —no obstante su permisión en la Ley Agraria vigente— aún se encuentra supeditada al cumplimiento de ciertos requisitos establecidos en la ley y en la jurisprudencia.

Sin embargo, también se ha visto que la falta de observancia de los requisitos previstos por la ley en materia de enajenación, ha sido aprovechada en un franco abuso por quienes han enajenado sus derechos para que a través del ejercicio de la acción de nulidad, obtengan un lucro indebido al ofertar al mejor postor sus parcelas, con la consabida seguridad de que el contrato previamente pactado,

* Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario Distrito 11 con sede en Guanajuato, Guanajuato.

fue realizado sin cumplir con alguno de los requisitos establecidos por la ley, lo que traerá como consecuencia el que se dicte una sentencia declarando procedente la nulidad una vez que sea sometida dicha acción ante los Tribunales Agrarios.

Así tenemos, por ejemplo, la acción intentada por alguno de los hijos o bien, por el cónyuge del ejidatario, de quienes se afirma no haberse otorgado – por lo menos de forma escrita - el derecho del tanto previsto por el artículo 80 de la Ley Agraria.

El abuso del ejercicio de esta acción se ha traducido incluso en pauta para cometer fraude procesal al acudir el enajenante demandado al proceso en el que se impugne la enajenación que haya realizado, con el simple objeto de contestar afirmativamente la demanda para obtener como resultado la declaración de nulidad del contrato correspondiente. Pensando en la necesidad de crear las condiciones jurídicas idóneas para garantizar la seguridad en la tenencia de la tierra ejidal y con ello preparar el punto de partida para la creación de un campo cuya producción sea cien por ciento sustentable. Se propone la modificación de la ley para fijar un límite en el ejercicio de esta acción de nulidad.

La experiencia tomada a lo largo de estos veintiún años deja ver la imperfectibilidad de los actos jurídicos tendientes a enajenar los derechos parcelarios, no sólo por la ignorancia involuntaria del ejidatario en cuanto a su obligación de notificar a todos y cada uno de sus hijos la posible venta de sus derechos parcelarios, sino también la conducta alevosa del propio enajenador al ocultarle al posible adquirente la existencia de alguno de sus hijos, provocando con ello alimentar la posibilidad de sacar un provecho mal intencionado y en perjuicio del comprador de buena fe, valiéndose de la acción de nulidad prevista por el artículo 80 de la Ley Agraria, pues la falta de notificación de la venta a los sujetos que gozan del derecho del tanto, tiene como consecuencia la nulidad de la enajenación.

Igual de que en caso de no cumplir con otros requisitos como es el de ostentar el carácter de avecindado o ejidatario, pues la consecuencia será la declaración de nulidad, con la variante de que en este caso el ejercicio de la acción le asiste, además de a los sujetos titulares del derecho del tanto, al propio comisariado ejidal.

Es necesario implementar o proponer una reforma a los artículos 80 y 84 de la Ley Agraria, pues como se observa del contenido de dichos dispositivos legales, la acción de nulidad ahí tutelada no tiene temporalidad para su ejercicio. Se traduce por tanto en una acción imprescriptible, pues al derivarse de la violación de una norma cuya observancia es de orden público, dicho acto es nulo y no puede ser convalidado, según el concepto que sobre las nulidades absoluta y relativa maneja el autor Julien Bonnescase en su obra Tratado elemental del Derecho Civil, y conforme con el contenido del artículo 8° del Código Civil Federal.

Pero además, los Tribunales de Amparo han determinado la imprescriptibilidad de la acción de nulidad por falta de notificación para el ejercicio del derecho del tanto, como se advierte de las tesis que se encuentran vigentes y de observancia obligatoria para los Tribunales.

Ello trae incertidumbre jurídica que como consecuencia provocaría el desaliento en los inversionistas que quisieran con el poco o mucho capital de su peculio invertir en el campo, con la zozobra de ser objeto de una demanda o acción en su contra, incluso después de años de haber invertido y que como consecuencia se desenlace en pérdida a su patrimonio; ello impide que en el campo se obtengan programas, como los previstos por la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, que requiere de certeza jurídica en la inversión que se va a realizar, no hay que olvidar que dicha inversión en gran parte es de aportación gubernamental, que dicho sea de paso, es el único obligado legalmente a invertir en programas para el campo.

Aún así, ello es insuficiente para alentar la inversión en el campo; se debe recurrir a una figura jurídica que sea debidamente establecida en la ley, que establezca un término perentorio para el ejercicio de la acción de nulidad a que se refieren los artículos 80 y 84, *el que podría ser el plazo de un año a partir de la celebración del acto.*

Esto tiene su razón de ser tanto en lo jurídico como en lo fáctico. Como es sabido, la prescripción es una institución necesaria para la estabilidad de todos los derechos; sin ella, no habría paz ente los particulares ni orden en el Estado. Es el verdadero y principal fundamento de la prescripción y también una necesidad social el que los derechos no puedan ejercitarse indefinidamente. Así

también todo derecho debe tener un fin, y el Estado está interesado en que los derechos no queden indefinidos, pues en el caso, se crea lo que hoy tenemos en materia agraria, la falta de certeza jurídica de los actos realizados al amparo de la ley.

Tomando en consideración que la unidad parcelaria se concibe como la superficie mínima con la que cuenta una familia campesina para su sustento, es lógico pensar que, en caso de darse falta de notificación de la posible enajenación, los integrantes de esa familia podrán darse cuenta de dicha enajenación en el ciclo agrícola siguiente (que en algunos casos y para las tierras de temporal es cada año), al haber ausencia de trabajo para la siembra de la parcela o bien la falta de provecho y disfrute de su cosecha.

De existir la sospecha fundada de que dicha parcela fue enajenada, aquel familiar o persona que se sienta con derechos y esté interesado en ejercitar su derecho al tanto, podrá promover la acción correspondiente en el transcurso de ese año con la consabida prescripción de su acción si no lo hiciera dentro de ese lapso de tiempo.

Establecer una premisa como la anterior como limitante de la acción de nulidad de las enajenaciones, permitirá al adquirente tener una visión más clara en cuanto a la seguridad jurídica que tendrá sobre las tierras adquiridas que le permita invertir con seguridad y tener una mejor perspectiva a futuro, una vez cumplido ese plazo, sin el temor de que el acto por el cual haya adquirido una superficie ejidal pueda declararse nulo, por el ocultamiento de la existencia de determinada persona que sea titular del ejercicio de dicha acción y que pretenda alevosamente hacerla valer en su contra.

Por otra parte y para efecto de respetar la legalidad y dar certeza a las operaciones de enajenación de parcelas se propone un término de un año, para accionar ante los Tribunales Agrarios el derecho del tanto sobre la venta de parcela o su traslado de dominio, llámese donación, cesión de derechos e incluso comprometerlos mediante convenio celebrado ante autoridades agrarias. No se puede dejar abierto el término para que sea usado a capricho de los demandantes, ante los Tribunales Agrarios. También es común que se presenten demandas de nulidad de contratos de compraventas celebrados hace más de 3, 5 o más años, cuando en la comunidad, quien se dedica a las labores del campo

puede darse cuenta de quien usufructúa la parcela del titular de los derechos, más aún si son familiares o vecinos de la comunidad.

Este término no se propone de manera arbitraria, sino que además, un año, corresponde a uno o más ciclos agrícolas de los cultivos más comunes tradicionales en el campo mexicano. Con los anteriores argumentos que se encuentran basados en los propios textos legislativos, en la exposición de motivos, documentos que sirven para justificar ante el Poder Legislativo la necesidad de crear normas para proteger, bienes jurídicamente tutelados en la Constitución y normar las actividades del Estado, frente a las necesidades de la población. No debemos olvidar que las leyes responden a circunstancias sociales, políticas y económicas y por ende, son perfectibles o actualizables.

Por lo anterior, con la experiencia de más de 20 años de la publicación de la Ley Agraria y el mismo término de existir los Tribunales Agrarios, que día a día aplicamos dicho mandamiento normativo, me atrevo a presentar la propuesta sobre la modificación de los artículos correspondientes a los temas desarrollados y que se encuentran comprendidos en la siguiente:

2. PROPUESTA

De resultar procedente presentar a la Cámara de Diputados la propuesta de modificación de los artículos: 80, 81, 82 y 84 la Ley Agraria en el sentido de:

Establecer término legal para el ejercicio de la acción de nulidad prevista por el artículo 18 fracción IV de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. En más de veinte años de la promulgación de la reforma al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es importante detenernos a reflexionar sobre el porqué varias leyes reglamentarias que han sido promulgadas como normativas de dicho numeral, en la exposición de motivos resultan recurrentes los conceptos de: pobreza en el campo, falta de oportunidades para la inversión, capitalización, así como, la falta de fuentes de empleo, el minifundio o pulverización de las tierras por una parte. Otra parte importante es la sobre regulación creada por las instituciones destinadas a atender las necesidades del sector agrario y la falta de coordinación entre los diferentes instrumentos normativos.

Todo esto al resultar reiterativo en diferentes momentos y circunstancias tanto políticas como sociales y económicas en que surgieron las leyes, repito normativas del artículo 27 constitucional, nos hace pensar que quizá sea ya el momento de trabajar por las grandes transformaciones que requiere el campo mexicano, en especial el que se encuentra comprendido como propiedad social.

Para llegar a ello es necesario aportar los elementos que otorguen la CERTEZA JURIDICA en las acciones que se celebren al amparo de la Ley Agraria.

NULIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 84 DE LA LEY AGRARIA

María del Carmen Lizárraga Cabanillas*

INTRODUCCION

Con el propósito de participar interactivamente con el programa de trabajo propuesto para la presente reunión, del cual se desprenden temas fundamentales a tratar, que desde mi punto de vista son de vital importancia para el desarrollo de esta mesa de trabajo, agradezco la oportunidad de expresar a ustedes un tema que considero que es relevante para unificar criterios y de ser posible crear las bases que faciliten la atención de la problemática planteada en los Tribunales Agrarios y será en esta reunión en la que se disiparan las dudas que aquí surjan, y habremos de obtener la guía que nos llevara a dar un mejor tratamiento y solución a dicha problemática, sobre ello deseo contribuir con algunos criterios jurisprudenciales que se insertan a este trabajo de una manera selectiva y que corresponden asuntos que fueron planteados en su oportunidad por los interesados.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Deriva de los siguientes preceptos legales:

“...ARTICULO 81. Cuando la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios en los términos del artículo 56, la asamblea, con las formalidades previstas a tal efecto por los artículos 24 a 28 y 31 de esta Ley, podrá resolver que los ejidatarios puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas cumpliendo lo previsto por esta Ley...”

“...ARTICULO 82. Una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución prevista en el artículo anterior, los ejidatarios interesados podrán, en el momento que lo estimen pertinente, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitaran al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de

* Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario Distrito 19 con sede en Tepic, Nayarit.

baja de dicho Registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad.

A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común...”

“...ARTICULO 84.- En caso de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los vecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozaran del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducara tal derecho. Si no se hiciera la notificación, la venta podrá ser anulada.

El comisariado ejidal y el consejo de vigilancia serán responsables de verificar que se cumpla con esta disposición.

La notificación hecha al comisariado, con la participación de dos testigos o ante fedatario público, surtirá efectos de notificación personal a quienes gocen del derecho del tanto. Al efecto, el comisariado bajo su responsabilidad publicará de inmediato en los lugares más visibles del ejido una relación de los bienes o derechos que se enajenan...”

Como se advierte del contenido de las disposiciones transcritas existe una contradicción ya que el último párrafo del artículo 82 dispone *“A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común”*.

En tanto que el artículo 84 en su primer párrafo establece: *“La primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los vecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozaran del derecho del tanto”*. No obstante que dichas parcelas ya no pertenecen al ejido.

De igual manera se advierte en el contenido de este mismo dispositivo legal, que no se establece un término para demandar la nulidad por falta de notificación a quienes tienen el derecho del tanto o derecho preferencial, lo que se traduce en una inseguridad jurídica para quienes adoptaron el dominio pleno fraccionaron o realizaron inversiones importantes en dichos terrenos ya que en

cualquier tiempo quien aduzca de las personas que tienen el derecho del tanto no haber sido notificado, puede demandar la nulidad de dicha enajenación.

Agregando además que en lo que se refiere al derecho del tanto que debe otorgarse a los familiares del enajenante, están comprendidos en este concepto todos los familiares sin importar línea o grado, es decir, lo menciona de manera genérica, siendo preferentes en relación a los ejidatarios, avocindados y el propio núcleo agrario. Como se desprende de las siguientes tesis:

Registro: 161651

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA JALISCO Tipo Tesis: Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Localización: Tomo XXXIV, Julio de 2011 Materia(s): Administrativa Tesis: III.2o.T.Aux.49 A Pag. 1999

"...DERECHO DEL TANTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 84 DE LA LEY AGRARIA. DENTRO DEL CONCEPTO "FAMILIARES" A QUE ALUDE DICHO NUMERAL, QUEDAN COMPRENDIDOS TODOS LOS QUE TENIENDO ALGUNA RELACIÓN DE PARENTESCO, MATRIMONIO O CONCUBINATO CON EL ENAJENANTE, SIN LIMITACIÓN POR RAZÓN DE LÍNEA O GRADO, GUARDAN UNA RELACIÓN DIRECTA CON LAS ACTIVIDADES PROPIAS DEL NÚCLEO DE POBLACIÓN.

El artículo 84 de la Ley Agraria dispone, entre otras cosas, que tratándose de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, gozarán del derecho del tanto que se prevé en dicho numeral y precisamente en ese orden, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado las tierras por más de un año, los ejidatarios, los avocindados y el núcleo de población ejidal, e inclusive, que en caso de que no se haga la notificación respectiva la mencionada venta podrá ser anulada; de lo cual se sigue, en principio, que en el aludido precepto no se define quiénes deben considerarse comprendidos dentro del concepto "familiares" al que se alude en primer término, lo cual hace necesario realizar una interpretación sistemática de la norma citada, así como un análisis de su evolución legislativa, a fin de arribar a la convicción de que dentro del citado concepto deben considerarse incluidas todas aquellas personas que teniendo alguna relación de parentesco, matrimonio o concubinato con el enajenante, sin limitación por razón de línea o grado, guardan una relación directa con las actividades propias del núcleo agrario en cuestión, pues de las exposiciones de motivos relacionadas con las reformas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la legislación agraria, que permitieron adquirir el dominio pleno sobre tierras parceladas puede advertirse, sin género de duda, una clara intención legislativa de proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal, privilegiando el hecho de que las

personas directamente relacionadas con el ejido pudieran adquirir la propiedad de una parcela, preferentemente sobre otras extrañas al núcleo de población, preservando así la propiedad y el aprovechamiento de las tierras dentro de la vida ejidal o comunal. De tal manera, que bajo el concepto "familiares" antes dicho, debe entenderse a todas aquellas personas que además de tener alguna relación de parentesco, matrimonio o concubinato estén vinculadas con la vida en comunidad dentro del ejido, que los haga ser preferentes respecto de otras que hayan trabajado las tierras por más de un año, de los ejidatarios o avecindados y del propio núcleo agrario.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA JALISCO

Amparo directo 206/2011. José de Jesús Álvarez García. 14 de abril de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús López Arias. Secretario: Bolívar López Flores.

Amparo directo 215/2011. Dulce María Cuevas Valdez. 14 de abril de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús López Arias. Secretaria: Laura Margarita Sepúlveda Castro.

Nota: La denominación actual del órgano emisor es la de Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco..."

Registro: 165735

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO Tipo Tesis: Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Localización: Tomo XXX, Diciembre de 2009 Materia(s): Administrativa Tesis: IV.2o.A.267 A Pág. 1600

"...NULIDAD DE ACTOS TRASLATIVOS DE DERECHOS PARCELARIOS. SI SE PROMUEVE LA ACCIÓN RELATIVA POR NO HABERSE CONCEDIDO EL DERECHO DEL TANTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 80, TERCER PÁRRAFO, DE LA LEY AGRARIA, VIGENTE HASTA EL 17 DE ABRIL DE 2008, EL TRIBUNAL DE LA MATERIA DEBE CUMPLIR DETERMINADAS OBLIGACIONES PROCESALES, PUES DE NO HACERLO INCURRE EN VIOLACIÓN A LAS GARANTÍAS DE DEBIDO PROCESO Y DE ACCESO A LA JUSTICIA QUE ORIGINA LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO.

Como la acción de nulidad de actos traslativos de derechos parcelarios entre un ejidatario y/o avecindado o un diverso ejidatario promovida por no haber concedido al cónyuge y/o a los hijos del enajenante el derecho del tanto previsto en el artículo 80, tercer párrafo, de la Ley Agraria, vigente hasta el 17 de abril de 2008, produce la nulidad absoluta de aquéllos y origina retrotraer la situación jurídica al estado previo a la enajenación, con la consecuente restitución mutua de las contraprestaciones pactadas en el acto anulado, en términos de los artículos 2226, 2239 y 2241 del

Código Civil Federal de aplicación supletoria a la Ley Agraria, conforme su artículo 2o., el tribunal de la materia debe proveer una dirección adecuada para conformar la litis que será materia del proceso, a fin de que en éste se ventile adecuadamente la defensa de los intereses de las partes involucradas, conforme a la garantía de debido proceso legal, al artículo 164, tercer párrafo, de la Ley Agraria y a la jurisprudencia 2a./J. 83/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, julio de 1999, página 205, de rubro: "NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL. LOS AVECINDADOS QUEDAN COMPRENDIDOS DENTRO DEL RÉGIMEN TUTELAR DEL AMPARO AGRARIO.". Acorde con dichos fundamentos, el tribunal agrario, al resolver la indicada acción, está obligado a tutelar en sus planteamientos de derecho a los ejidatarios y/o avecindados y, para tal efecto, debe observar ciertas obligaciones procesales, como son: a) Hacer saber al actor que la nulidad tiene como presupuesto procesal la pretensión de adquirir preferentemente los derechos parcelarios presuntamente enajenados de modo irregular; b) En su caso, prevenirlo en términos del artículo 181 de la citada ley para que realice las manifestaciones y aclaraciones necesarias a su demanda, a efecto de que cumpla con los requisitos necesarios acordes con la acción ejercitada; c) Llamar a juicio al comprador y al vendedor del bien enajenado irregularmente para que, enterados de las pretensiones del actor y de las consecuencias derivadas de la acción de nulidad intentada, sean oídos en juicio y, en su caso, queden obligados legalmente por la sentencia y sus efectos, pues el alcance de ésta y la satisfacción de la pretensión ejercida en la acción de nulidad, llevan implícita la decisión sobre la materialización de la pretensión del actor de adquirir preferentemente los derechos parcelarios objeto del acto jurídico declarado nulo; situación que no puede realizarse hasta en tanto el adquirente restituya la cosa enajenada y el enajenante el precio recibido por el bien trasladado, de conformidad con las invocadas disposiciones del Código Civil Federal; y, d) Recabar de oficio los elementos de prueba indispensables para resolver con apego a derecho la cuestión sometida a su conocimiento, dada la regulación tendiente al logro de una auténtica justicia agraria, ausente de formalismos. Así, si el aludido tribunal omite cumplir estas obligaciones, incurre en una violación procesal si ello afecta la correcta defensa de las partes y trasciende al sentido del fallo, porque viola las garantías de debido proceso y de acceso a la justicia, previstas en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que obliga al Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del amparo directo contra dicha determinación, a ordenar la reposición del juicio desde el punto en el cual se cometió la infracción procesal, a fin de preservar la naturaleza tutelar del derecho social, como es el derecho agrario.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO

Amparo directo 53/2009. Dalila Alejandra Cantú Ibarra y otra. 25 de junio de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: José Elías Gallegos Benítez. Secretaria: Zarahí Escobar Acosta.

Nota: Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 211/2013, resuelta por la Segunda Sala el 23 de octubre de 2013...

Registro: 2002526

Instancia: SEGUNDA SALA Tipo Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Localización: Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 2 Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 154/2012 (10a. Pág. 1033

“...ENAJENACIÓN DE PARCELAS. LEGITIMACIÓN PARA EJERCER LA ACCIÓN DE NULIDAD POR VIOLACIÓN AL DERECHO DEL TANTO.

La interpretación de los artículos 80 y 83 a 86 de la Ley Agraria, lleva a determinar que, tratándose de operaciones onerosas, el legislador quiso dejar al ejidatario en libertad para disponer de sus bienes, adoptando las formas de organización que considere más adecuadas permitiéndole celebrar cualquier contrato que diversifique riesgos e incremente sus ingresos, con la única limitante de que, en caso de enajenación de parcelas efectuada a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población, debe conceder el derecho del tanto a su cónyuge e hijos, so pena de nulidad para el caso en que no se respete dicha prerrogativa, así como la relativa a que, tratándose de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado aquéllas por más de un año, los ejidatarios, los vecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozarán de ese derecho, el cual deberán ejercer dentro de un plazo de 30 días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho, y que si no se hiciera la notificación, la venta podrá anularse; sin embargo, ni de esos numerales ni de alguna otra disposición que rige en la materia, se advierte que el legislador haya considerado otro aspecto que afecte el ejercicio de la acción de nulidad cuando no se observe ese derecho de preferencia. De ahí que para legitimar el ejercicio de la acción de nulidad por quebranto a esa prerrogativa preferencial, basta con que el interesado acredite la calidad con la que comparece a ejercitar el correspondiente derecho y lo haga dentro del plazo legal, sin que sea necesario acreditar que tiene el interés de adquirir el bien enajenado, porque no lo exige la citada ley.

SEGUNDA SALA

CONTRADICCIÓN DE TESIS 256/2012. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. 3 de octubre de 2012. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

Tesis de jurisprudencia 154/2012 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de octubre de dos mil doce..."

Lo anterior ocasiona conflictos sociales y económicos al ejercer el derecho del tanto, como lo dispone el artículo 84 de la Ley Agraria, lo que va en detrimento de la seguridad jurídica de quien adquirió el dominio pleno, cuando las tierras han dejado de ser ejidales y deberán regularse por las disposiciones del derecho común.

PROPUESTA

A fin de evitar juicios simulados, en aras de la seguridad jurídica y ser coherentes con nuestra realidad social considero importante derogar el artículo 84 de la Ley Agraria.

LA AUTORIZACIÓN DEL DOMINIO PLENO SOBRE PARCELAS EJIDALES, A TRAVÉS DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO

Manuel Loyola Valverde*

De conformidad con los artículos 23, fracción IX, y 81 de la Ley Agraria; es facultad exclusiva de la asamblea ejidal, entre otras, autorizar que los ejidatarios adquieran el dominio pleno sobre sus parcelas.

Como puede apreciarse, si bien el máximo órgano ejidal se encuentra facultado para autorizar el dominio pleno de las parcelas; del texto de los numerales que se comentan, se infiere que dicha facultad únicamente la puede ejercer en forma general; es decir, no le está permitido autorizar la adquisición del dominio pleno de manera sectorizada o sobre parcelas en específico, sino en forma global.

Por lo tanto, al tratarse de una facultad exclusiva decidir si autoriza la adquisición del dominio pleno sobre las parcelas, no existe posibilidad alguna de interpretar que se trata de una obligación para el núcleo agrario; sin embargo, una vez que legalmente la ha ejercido, con acuerdo de autorización, su determinación se vuelve irrevocable y, a partir de entonces, corresponde a cada uno de los ejidatarios, cuando lo desee, segregar del régimen ejidal, al dominio pleno, determinada parcela; de acuerdo con lo previsto en el artículo 82 de la Ley Agraria, caso en el cual, se cancela el certificado parcelario, dando margen a la expedición del título de propiedad.

Sin embargo, muchos núcleos agrarios han optado por autorizar el dominio pleno sobre las parcelas que específicamente van solicitando los ejidatarios o poseionaros en su caso; lo cual, a simple vista, parece que no representa problema alguno; ya que se atiende la petición de quien lo solicita, al tiempo que las demás parcelas continúan en la misma situación legal.

Pero lo cierto es que la autorización del dominio pleno en forma sectorizada o sobre las parcelas que específicamente solicitan los interesados, presenta las siguientes inconveniencias:

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 28 con sede en Hermosillo, Sonora.

- I. Se ejerce la facultad, en forma distinta a la prevista por la ley;
- II. Al tratarse de una facultad que sólo se puede ejercer en asamblea de formalidades especiales, por motivos de quórum, se dificulta la instalación de la asamblea;
- III. Para cada caso, debe agotarse el mismo procedimiento;
- IV. En cada ocasión se asume el costo correspondiente; que generalmente se aplica a cargo del o los interesados;
- V. Se ha constituido en especie de control del comisariado ejidal, decidiendo llevar a cabo el procedimiento sólo en favor de determinados ejidatarios;
- VI. Se maneja como fuente de ingresos económicos, no regulados, que generalmente quedan en beneficio del presidente del comisariado ejidal.

Las inconveniencias que presenta la autorización sobre parcelas específicas, ha generado la presentación de juicios, donde ejidatarios se duelen de que los órganos internos del ejido les dan trato desigual en relación con sus iguales, y que en casos se niegan a concederles la autorización del dominio pleno sobre sus parcelas; quedando en situación distinta de aquellos que han logrado la segregación que han pretendido; tales argumentos, por supuestos probados en el procedimiento, motivaron que se emitiera sentencia autorizando el dominio pleno, partiendo de la premisa de que a todos los ejidatarios se les debe tratar en igual forma.

Para lo anterior se consideró que, si bien, en forma expresa, no está prohibido autorizar el dominio pleno en forma sectorizada o sobre parcelas específicas, la prohibición va implícita en la intención del legislador, al haber establecido que la facultad se ejerza en forma global; y que la asamblea carece de facultades para tratar de manera desigual a los iguales.

La anterior determinación, además de resolver prácticas viciosas al interior de los núcleos agrarios; está permitiendo atender, con justicia, la problemática que se da con la enajenación de fracciones de parcela ejidal; pues ante la imposibilidad de realizar la división del derecho, se conduce a las partes a la conciliación, y haciendo uso de la autorización del dominio pleno, se logra que ambos contratantes pueden regularizar sus respectivos derechos, con posibilidades de contar, cada uno, con el título de propiedad respectivo.

Sin embargo, para que el tribunal pueda asumir la competencia y autorizar el dominio pleno, se considera como requisito indispensable que en el núcleo agrario de que se trate, la asamblea respectiva haya autorizado el dominio pleno en forma sectorizada o sobre parcelas específicas; ya que de no ser así, el tribunal no puede invadir la esfera de facultades exclusivas del máximo órgano ejidal.

ANÁLISIS DE LA ADOPCIÓN DE DOMINIO PLENO A POSESIONARIOS

Rafael Rodríguez Lujano*

El artículo 27 constitucional, en la fracción VII, cuarto párrafo, establece la posibilidad de que la asamblea de ejidatarios —o comuneros—, otorgue al ejidatario (o comunero), el dominio pleno sobre su o sus parcelas.

La legislación reglamentaria, dispone asimismo, en sus artículos 22, fracción IX; 81 y 82, como facultad *exclusiva* de la asamblea general de ejidatarios, otorgar a los ejidatarios la posibilidad de adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas, y para ello, se dispone que se requiere que previamente a la petición y/ o al acuerdo de la asamblea sobre adopción del dominio pleno, las tierras del ejido hayan sido delimitadas y asignadas en términos del artículo 56 de la Ley Agraria.

Como se puede ver, la facultad que establecen tanto la Constitución como la ley secundaria, para que la asamblea pueda conceder el dominio pleno sobre tierras ejidales o comunales, se dirige solamente a ejidatarios, o en su caso comuneros, según el artículo 107 de la ley de la materia.

Sin embargo, nunca se habla de que esa facultad también le pueda corresponder a los posesionarios, lo cual se debe, seguramente, a los razonamientos que se infieren de algunos criterios jurisprudenciales y aislados del Poder Judicial de la Federación, que consideran que debido a que los posesionarios no cuentan con derechos plenos de titularidad como ejidatarios, según los artículos 12, 14, 15, 16, 17, 18, 20 y 76 de la Ley Agraria, aquellos no pueden heredar sus parcelas ni sus causahabientes reclamarlas en sucesión y, por tanto, tampoco están en condiciones de solicitar ni adquirir el dominio pleno sobre sus parcelas.

Bajo esa óptica de derechos restringidos de los posesionarios, se pudiera concluir por consecuencia, que éstos se encuentran también impedidos para

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 36 con sede en Morelia, Michoacán.

enajenar sus derechos parcelarios, según el artículo 80 del cuerpo de leyes que se cita, pues dicho numeral también refiere que *los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios*

Esa restricción o taxativa de derechos a ese sector del campesinado social de nuestro país, se desprende pues claramente del derecho positivo que se ha señalado, que se complementa con los criterios del Poder Judicial de la Federación a que ya hemos hecho referencia, mismos que son del tenor siguiente:

Jurisprudencia número 159/2005, página 1200, Tomo XXIII, Enero de 2006, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice: *SUCESIÓN EN MATERIA AGRARIA. SÓLO COMPRENDE LOS DERECHOS AGRARIOS DE LOS EJIDATARIOS Y NO LA POSESIÓN QUE EJERCEN QUIENES NO TIENEN ESE CARÁCTER.- De los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 17, 18 y 19 de la Ley Agraria, se advierte que el legislador ordinario instituyó la sucesión en materia agraria únicamente respecto de los ejidatarios, a quienes confirió la potestad de designar a la persona que debe sucederlos y lo único que pueden transmitirles son los derechos agrarios que les asisten, los cuales no sólo comprenden el derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas, sino también los que el reglamento interno del ejido les otorgue sobre las demás tierras ejidales y los que legalmente les correspondan por tener esa calidad; de ahí que los derechos distintos de los agrarios que adquiera un ejidatario, dentro o fuera del ejido, son transmisibles conforme a las reglas del derecho común. Ahora bien, los derechos posesorios sobre tierras asignadas a quienes no tienen la calidad de ejidatarios como resultado de un parcelamiento económico o de hecho, legalmente no son susceptibles de transmitirse por herencia en términos de las disposiciones de la ley de la materia que regulan dicha institución. Luego, si un vecindado que no ha obtenido la calidad de ejidatario es poseedor de una fracción de terreno dentro del ejido, es claro que los derechos derivados de esa posesión no están comprendidos dentro de la sucesión en materia agraria, siendo similar la situación de quien es reconocido por la asamblea como poseedor de tierras ejidales.*

Tesis aislada I.7o.A.633 A, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Junio de 2009, página 1075, que reza: *POSESIONARIOS. ESTÁN IMPEDIDOS PARA OBTENER EL DOMINIO PLENO DE LA PARCELA CUYO USO Y DISFRUTE LES OTORGÓ LA ASAMBLEA EJIDAL, YA QUE ESA PRERROGATIVA SÓLO CORRESPONDE A LOS EJIDATARIOS. De una interpretación teleológica del párrafo noveno, fracción VII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte la intención del*

Constituyente Permanente de acotar la prerrogativa del dominio pleno de las parcelas sólo a los ejidatarios, pues en las discusiones legislativas que llevaron a la reforma constitucional de dicha porción normativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, en forma destacada y reiterada se hizo alusión a esa circunstancia, ya que a través de tal medida se buscó reactivar la producción del campo y facilitar la inversión en él, dado que así, aquéllos tendrían el libre dominio de dichos bienes, con la posibilidad de disponer de ellos en las formas que satisficieran sus intereses económicos y de resolver el modo de su aprovechamiento dentro de los rangos de libertad que la propia Constitución contempla; exigencia constitucional que el legislador ordinario atendió al expedir la Ley Agraria, específicamente en sus artículos 80, 81 y 83. En esa tesitura, si bien es cierto que los posesionarios son sujetos de derechos agrarios, ya que la propia legislación en la materia así los reconoce y protege, también lo es que esa circunstancia, por sí misma, no les confiere la calidad de ejidatarios ni les otorga los derechos de que éstos son titulares; por tanto, están impedidos para obtener el dominio pleno de la parcela cuyo uso y disfrute les otorgó la asamblea ejidal.

Tal como se advierte de lo anterior, es evidente que los posesionarios en nuestro país, no gozan de las mismas prerrogativas que el resto de los campesinos -en este caso ejidatarios o comuneros- que tienen parcelas dentro de terrenos de propiedad social, lo cual nos pone de manifiesto, irremediamente, que un gran número de campesinos mexicanos, desde la óptica del sistema jurídico nacional y en la realidad social misma, no gozan de los mismos derechos. En otras palabras, no rige para ellos el principio constitucional y de derechos humanos de la no discriminación.

Lo anterior se torna más grave aún, si tomamos en cuenta que, según estimaciones del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), del año dos mil siete, 1,442,807 campesinos que tienen parcelas en terrenos de naturaleza social, son posesionarios, frente a 5, 653,637 ejidatarios y comuneros titulares¹. Lo cual significa que más de un 25 por ciento de las y los campesinos que poseen tierras de naturaleza social, son posesionarios.

Sin embargo, si tomamos en cuenta el crecimiento geométrico que refleja el reconocimiento del estatus de posesionario, que se ha venido observando por las instituciones que intervenimos en el aspecto de la tenencia de la tierra rural, bien podríamos afirmar que, a estas fechas, las y los posesionarios representan ya un 40 por ciento de la población rural en México.

¹ INEGI: Censo Agropecuario 2007, IX, censo ejidal, Aguascalientes, 2009.

Esta realidad social nos informa que un gran porcentaje de los hombres y mujeres que viven en y del campo, se encuentran en un evidente estado de inseguridad jurídica, lo cual torna necesario que se lleven a cabo medidas inmediatas con el fin de remediar ese desventaja entre la clase campesina; toda vez que ese estado de inseguridad ha estado generando, además, inestabilidad social y económica en un gran número de las familias del medio rural.

En efecto, no sólo se deja en franco estado de incertidumbre legal a ese gran número de mexicanas y mexicanos y a sus causahabientes, sino que se inhibe la obtención de recursos financieros y de insumos agropecuarios, lo cual redundando en la improductividad y con ello en la miseria de un considerable número de personas que ya de por sí han resentido históricamente los efectos de la marginación y de la desproporción de la vida.

Todo lo anterior no es poca cosa, sino que por el contrario, si no se atiende esa situación de hecho y de derecho existente, se abona más aún al estado de descomposición social que está destruyendo la vida toda de nuestro país.

DERECHO DEL TANTO EN LA ENAJENACION DE DERECHOS PARCELARIOS

Javier Rodríguez Cruz*

El artículo 80 de la Ley Agraria, que faculta a los ejidatarios a realizar la enajenación de sus derechos parcelarios, también consiga la obligación, a cargo del ejidatario enajenante, previo al acto traslativo, de otorgar el derecho del tanto, a su cónyuge e hijos, antes y después de su reforma del diecisiete de abril de dos mil ocho, en la que se incluyó a la concubina y concubinario entre las personas con tal prerrogativa.

Los conflictos relacionados con la acción de nulidad de enajenaciones de derechos parcelarios, por la omisión de notificar el derecho del tanto, previo a la reforma del artículo 80 de la Ley Agraria, tienen como consecuencia invalidar el acto de transmisión de derechos, por así sancionarlo el propio numeral.

Ahora bien, para ilustrar la problemática que se genera por la declaración de nulidad del acto de enajenación, derivado de la omisión de notificar el derecho del tanto, me permito presentar el siguiente ejemplo:

- A. Parte actora (hijo del ejidatario enajenante)
- B. Parte demandada (ejidatario enajenante, padre del actor)
- C. Parte codemandada (adquiriente de los derechos, ejidatario o avecindado del mismo núcleo)

En el presente caso, el actor demanda la nulidad de la enajenación de derechos parcelarios a título oneroso, por la omisión de la notificación, previo a la celebración del acto traslativo, para el ejercicio del derecho de contratación preferente a que se refiere el artículo 80 de la Ley Agraria.

¹ Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 2 con sede en Mexicali, Baja California

Por su parte el ejidatario enajenante, al contestar la demanda incoada en su contra, se allana de manera expresa e incondicional a las prestaciones del actor, reconociendo la omisión de notificarle en forma oportuna para el ejercicio del derecho del tanto.

En tanto que el ejidatario codemandado y adquirente de los derechos, se opone a las prestaciones reclamadas por el actor y aduce que es obligación del vendedor el realizar la notificación a su cónyuge e hijos, para el ejercicio del derecho del tanto, por lo que tal omisión no le es imputable, afirmando que es adquirente de buena fe, puesto que entregó el precio pactado y el acto traslativo se inscribió ante el órgano registral, expidiéndosele el certificado parcelario correspondiente.

En sentencia el Tribunal Agrario resuelve declarar la nulidad del acto traslativo ante la omisión de notificar en forma oportuna al actor, previo a la enajenación, para el ejercicio del derecho del tanto, desestimando las defensas del demandado y condena a los contratantes a restituirse mutuamente lo que han recibido o percibido, por consecuencia del acto anulado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley Agraria, en relación con el 2239 del supletorio Código Civil Federal.

Sin embargo, es interesante cuestionarse qué tipo de nulidad provoca ese vicio, puesto que los efectos de la nulidad absoluta del acto, son distintos a los de la nulidad relativa, además si atendemos al hecho de que el artículo 80 de la Ley Agraria, previo a su reforma disponía que:

El cónyuge e hijos del enajenante, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer en un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducara tal derecho y, si no se hiciera la notificación, la venta podrá ser anulada.

Sin que la disposición normativa distinga si la nulidad del acto de enajenación viciado, es absoluta o relativa.

El artículo 2226 del supletorio Código Civil Federal, al respecto establece lo siguiente:

“La nulidad absoluta por regla general no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, los cuales serán destruidos retroactivamente cuando se pronuncie por el juez la nulidad. De ella puede prevalerse todo interesado y no desaparece por la confirmación o la prescripción”.

Por su parte el artículo 2227 del citado ordenamiento dispone que:

“La nulidad es relativa cuando no reúna todos los caracteres enumerados en el artículo anterior. Siempre permite que el acto produzca provisionalmente sus efectos”.

Mientras que el artículo 2231, del mismo ordenamiento señala que:

“La nulidad de un acto jurídico por falta de forma establecida por la ley, se extingue por la confirmación de ese acto hecho en la forma omitida”.

En ese tenor los efectos de la nulidad relativa son:

- 1) No destruye retroactivamente los efectos del acto anulado.
- 2) No todo interesado puede invocarla, ya que en el caso de error, dolo, violencia, lesión o incapacidad de alguno de los contratantes, sólo puede ser invocada por quien sufre los vicios del consentimiento, el perjudicado por la lesión o el incapaz;
- 3) Puede desaparecer por prescripción o confirmación expresa o tácita
- 4) Y tiene lugar cuando existe falta de alguna formalidad establecida por la ley (salvo el caso de actos solemnes), error, dolo, violencia, lesión o incapacidad de los contratantes.

La definición del tipo de nulidad que procede, cuando se omite realizar la notificación al cónyuge, concubina o concubinaria e hijos del ejidatario enajenante, para el ejercicio del derecho del tanto, en las enajenaciones de derechos parcelarios, adquiere relevancia en el caso de que el vendedor no tenga la cantidad que recibió como precio con motivo de la venta, a la que se deben sumar los interés a partir de la demanda de nulidad y, en consecuencia, no se pueda obligar al comprador a la entrega de la parcela, en los términos de los artículos 2240 y 2241, del Código Civil Federal.

Lo anterior provoca indeterminación en cuanto al ejercicio de los derechos de uso, aprovechamiento y disfrute de la parcela, si ponderamos que habiéndose declarado nulo el acto traslativo, el comprador de buena fe, tiene una posesión precaria sobre la parcela, al estar condicionada a que el vendedor le entregue el precio pactado en la enajenación, quien a su vez no puede reclamar la entrega de la parcela, en tanto no entregue el precio; lo que se puede prorrogar en forma indefinida, implicando con ello vulnerar el principio de seguridad jurídica en la tenencia de la tierra a que se refiere la fracción XIX del artículo 27 constitucional y provoca un estado de incertidumbre que afecta las inversiones y actividades productivas en la parcela.

Ahora bien, una de las características más importantes de la nulidad relativa, es que la irregularidad que la conformó puede ser purgada y, por tanto, que el acto respectivo pueda ser convalidado para surtir plenos efectos; de ahí, que si en el juicio de nulidad de enajenación de derechos parcelarios, por omisión del derecho del tanto, se declara la nulidad relativa del acto traslativo, sus efectos serán conceder a la parte actora un término de treinta días naturales, para que ejercite el derecho del tanto, bajo el apercibimiento que de no hacerlo, se convalidará la enajenación, con ello se purga el vicio de nulidad, al otorgar el derecho de contratación preferente al accionante, que fue precisamente el motivo de la acción de nulidad, quedando de esta manera satisfecho su derecho.

Tal determinación permite que el acto traslativo celebrado entre ejidatarios con los requisitos de ley, excepto el de la notificación para el ejercicio del derecho del tanto, se pueda convalidar, evitando con ello abusos en el ejercicio de la acción respectiva; pues es evidente que la obligación de otorgar el derecho del tanto, es a cargo del ejidatario enajenante, quien en la gran mayoría de los juicios se allana convenientemente a las prestaciones del actor, propiciando con ello actos fraudulentos en perjuicio del adquirente de buena fe, así como doble venta de los derechos.

Sobre el tema, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Instancia Tribunales Colegiados de Circuito Tomo XXX, Diciembre de 2009, página 1598, la tesis aislada bajo el rubro siguiente:

NULIDAD ABSOLUTA DE ACTOS TRASLATIVOS DE DERECHOS PARCELARIOS. AL DECLARARLA POR NO HABERSE CONCEDIDO EL DERECHO DEL TANTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 80, TERCER PÁRRAFO, DE LA LEY AGRARIA, VIGENTE HASTA EL 17 DE ABRIL DE 2008, EL TRIBUNAL AGRARIO DEBE RETROTRAER LA SITUACIÓN JURÍDICA AL ESTADO PREVIO A LA ENAJENACIÓN Y DESTRUIR LOS EFECTOS PRODUCIDOS POR AQUELLOS, ADEMÁS DE ESPECIFICAR LOS TÉRMINOS EN QUE DEBERÁ LLEVARSE A CABO LA DEVOLUCIÓN DE LO RECIBIDO.

Del contenido de la tesis se advierte, que la nulidad de los actos traslativos de derechos parcelarios entre un ejidatario y un avecindado o un diverso ejidatario por no haber concedido al cónyuge y/o a los hijos del enajenante el derecho del tanto, es absoluta.

El criterio en estudio, sostiene que la omisión de otorgar el derecho del tanto, constituye una infracción a una disposición de orden público que tiende a proteger el interés social, pues de una interpretación teleológica del artículo 80 de la Ley Agraria, se obtiene que el objetivo perseguido con el reconocimiento del derecho de preferencia de los sujetos agrarios ligados al patrimonio de la familia respecto de un tercero en la enajenación es:

1. No afectar la integración y sustento de la familia que pretenda seguir trabajando las tierras.
2. No afectar la unión del núcleo agrario, al evitar que éstas cambien el giro agrícola-productivo.

Para luego concluir, que la falta de notificación para el ejercicio del derecho del tanto, no es susceptible de convalidarse; por lo que el Tribunal Agrario debe retrotraer la situación jurídica al estado previo a la enajenación y destruir los efectos producidos por ellos, tales como las inscripciones en el Registro Agrario Nacional y la expedición de los documentos y certificados correspondientes, además de especificar los términos en que deberá llevarse a cabo la devolución de lo recibido, en concordancia con los artículos 2239 y 2241 del Código Civil Federal.

Dicho criterio fue objeto de la denuncia por contradicción de tesis 480/2012, que por ejecutoria del seis de febrero del dos mil trece, la Segunda Sala del más alto Tribunal de Justicia de nuestro país, declaró inexistente, al estimar que no

son discrepantes los criterios materia de la denuncia; asimismo es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 211/2013 pendiente de resolverse.

Del criterio anterior, que no tiene el rango de jurisprudencia y, por tanto, no es obligatorio, se debe destacar que se obtuvo de una interpretación teleológica del artículo 80 de la Ley Agraria, que es aquella que se alcanza a través de los fines prácticos que persigue la disposición normativa.

Sin embargo, los objetivos alcanzados mediante esa interpretación, desde mi particular punto de vista, se apartan de sus fines, puesto que el derecho del tanto tiene como fin otorgar al cónyuge, concubina o concubinario e hijos del ejidatario el derecho de contratación preferente, frente a los miembros del ejido, para que lo ejerzan en forma individual mediante la entrega del precio pactado, ya que si bien, se pretendió por el legislador, que los derechos no salieran del núcleo familiar, sin que antes los propios miembros de la familia estuvieran en condiciones de hacer valer su preferencia en la enajenación, también lo es, que se trata de un derecho que solo se podrá ejercer atendiendo a la capacidad económica de sus miembros; lo cual nos lleva a la conclusión de que el citado acto jurídico (enajenación) se pretende celebrar con una persona ajena a la familia del ejidatario enajenante, lo que se confirma atendiendo a que el referido dispositivo principia diciendo que "*Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población.*"

Además, de que el propio ejidatario puede disponer de sus derechos a título gratuito a favor de una persona ajena a la familia, sin que en tal acto proceda el derecho del tanto, en virtud de que el ejercicio de esa prerrogativa supone el cumplimiento, por parte del beneficiado, del precio del bien que se enajena, tal como lo reitera el contenido expreso y literal del artículo 80 de la Ley Agraria.

Quedando únicamente a favor del cónyuge, concubinario o concubina e hijos del ejidatario enajenante las acciones derivadas de la donación o de la simulación, previstas en las disposiciones civiles supletorias, en el caso de que el ejidatario realizara operaciones a título gratuito, de mala fe y en su perjuicio, los que podrán solicitar ante el tribunal correspondiente la declaración de que tales operaciones son inoficiosas o nulas; tal y como lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia por contradicción

de tesis 2a./J. 78/2000, bajo el epígrafe *DERECHOS PARCELARIOS. EL DERECHO DEL TANTO SÓLO OPERA CUANDO SU TRANSMISIÓN SE REALIZA A TÍTULO ONEROSO*.

Por otra parte, la enajenación a favor de persona ajena a la familia del ejidatario, no afecta la integración del ejido, puesto que se debe celebrar a favor de ejidatario o vecinado del mismo núcleo de población, como tampoco propicia un cambio de giro agrícola-productivo en la parcela, ya que estas se explotan atendiendo a la calidad de las tierras y el tipo de cultivos que por tradición se siembran en las diferentes regiones del país.

Aunado a que en este tipo de conflictos, no existe duda del consentimiento de los contratantes para celebrar el acto de enajenación, y no existe falta de objeto o ilicitud en el acto, por el que el vicio consiste en la omisión de notificar el derecho del tanto, debe ser subsanable, puesto que la acción la promueve un tercero ajeno al acuerdo de voluntades, ante la omisión de ser notificado oportunamente por el vendedor, para el ejercicio de tal prerrogativa, que está limitada a la contratación preferente, que en el caso de no ejercerla en el término de ley, convalidará el acto consumado.

Finalmente, los efectos jurídicos de la declaración de nulidad relativa de la enajenación de derechos parcelaros por la omisión de notificar el derecho del tanto, que darían seguridad jurídica en la tenencia de la tierra son:

1. Purgar el vicio de nulidad, otorgando el derecho del tanto, que es el motivo de la acción de nulidad de la enajenación.
2. Otorgar el término de treinta días naturales al actor, para el ejercicio del derecho del tanto, mediante la exhibición del precio pactado, bajo el apercibimiento que de no hacerlo, se convalidará el acto.
3. La eventual transmisión de los derechos parcelarios a favor del actor al exhibir el precio pactado, en ejercicio del derecho del tanto, que será entregado al comprador, con las cancelaciones correspondientes ante el órgano registral y la expedición del certificado parcelario.
4. La eventual confirmación del acto de enajenación impugnado, ante la omisión del actor de ejercer el derecho del tanto, en el plazo previsto por la ley.

5. Evitar que la declaración de nulidad del acto de enajenación genere incertidumbre que afecte las inversiones y actividades productivas en la parcela.
6. Evitar actos fraudulentos en perjuicio del adquirente de buena fe, así como doble venta de los derechos parcelarios.

DERECHO DEL TANTO EN ENAJENACION DE DERECHOS PARCELARIOS

Alejandrina Gámez Rey*

MARCO TEORICO CONCEPTUAL. Sobre este tema el artículo 80 de la Ley Agraria a la letra establece:

“Artículo 80 Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población.

Para la validez de la enajenación se requiere:

- a) La manifestación de conformidad por escrito de las partes ante dos testigos, ratificada ante fedatario público;*
- b) La notificación por escrito al cónyuge, concubina o concubinario y los hijos del enajenante, quienes, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro del término de treinta días naturales contados a partir de la notificación a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Será aceptable para este efecto la renuncia expresada por escrito ante dos testigos e inscrita en el Registro Agrario Nacional, y*
- c) Dar aviso por escrito al comisariado ejidal.*

Realizada la enajenación, el Registro Agrario Nacional, procederá a inscribirla y expedirá los nuevos certificados parcelarios, cancelando los anteriores. Por su parte, el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.”

Del texto del artículo transcrito es válido colegir que los titulares de derechos ejidales en los núcleos agrarios tienen la facultad de enajenar tales derechos, observando las limitantes que ahí se establecen; tales como: Se realice por escrito ante dos testigos, se notifique previo a la realización del acto jurídico de la enajenación al cónyuge, concubina o concubinario y a los hijos del enajenante, y así estos estén en aptitud de ejercer el derecho del tanto por su preferencia a adquirir los derechos en venta y el aviso por escrito al comisariado ejidal.

* Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario Distrito 20 con sede en Monterrey, Nuevo León.

En ese contexto y de la práctica cotidiana de impartir justicia agraria en los Tribunales Agrarios, he tenido la experiencia de conocer múltiples asuntos relativos a juicios de nulidad de tales actos jurídicos de enajenación de derechos parcelarios, en los que se ven involucrados menores de edad (acreedores alimentarios), en su carácter de hijos del enajenante; y así encontramos que al consumarse esas ventas de parcelas, estos menores resultan afectados al final de cuentas por tales enajenaciones pues, la parcela ejidal, en cuanto patrimonio del sostenimiento de la familia campesina, desaparece como tal.

En ese orden de ideas, tenemos que históricamente la parcela o unidad de dotación parcelaria ha sido considerada por las diversas codificaciones agrarias que han tenido vigencia en nuestro sistema jurídico mexicano, como pieza fundamental para el sostenimiento de la familia campesina y por tanto se ha constituido como un patrimonio familiar; entendido este como aquel inmueble o una parte del mismo que se sustenta como principio fundamental y derecho humano en los artículos 1º (principio de convencionalidad) y 123 apartado A, fracción XXVIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este último que a la letra dispone: *“Las leyes determinarán los bienes que constituyen el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios”*.

En la materia agraria lo relativo a tierras de parcelas, se contempla en los artículos 14, 62 y 76 de la Ley Agraria, y dado que esos bienes entraron al comercio en virtud de lo dispuesto en los numerales 80 y 84 de dicho ordenamiento, aunque con ciertas protecciones, como lo relativo al derecho del tanto, y que se efectúe ante notario público, así como que se notifique al Registro Agrario Nacional; lo anterior, desde el enfoque de la constitución del patrimonio familiar de derechos agrarios es sumamente restringido y acarrea que muchas veces la esposa, concubina e hijos menores de los ejidatarios que deciden llevar a cabo ese tipo de operaciones, queden en el total desamparo, sea, que se encuentren sujetas al régimen social agrario y amparadas con certificado de derechos parcelarios o que se trate de tierras parceladas de las que se adoptó el dominio pleno y amparadas con títulos de propiedad.

De ahí la importancia que partiendo de los principios establecidos, como ya acoté, en los artículos 1° y 123 apartado A, fracción XVIII de nuestra carta fundamental, se incluya en la Ley Agraria vigente un capítulo relativo a la constitución de los derechos ejidales como patrimonio familiar y se reforme necesariamente lo previsto en el artículo 80 del citado ordenamiento agrario, en el que se regule todo lo inherente a la constitución de ese patrimonio familiar, estableciendo los conceptos normativos sustantivos y de procedimiento para tal fin.

En efecto, la cambiante situación económica actual del país, acarrea que sea impostergable instituir la protección del patrimonio de las familias con derechos y bienes ejidales, en la medida que para el específico no pueden aplicarse supletoriamente las disposiciones correlacionadas en el Código Civil Federal; ya que no se dan los supuestos para ello, en razón de que el concepto de los derechos ejidales; como patrimonio familiar, de modo alguno se contempla en la codificación agraria vigente.

En ese orden de ideas, tenemos que derivado de las reformas legales al artículo 27 constitucional, que posibilitó la entrada al comercio legal de las parcelas ejidales entre ejidatarios y avocindados, aunque como ya se ha señalado, con las restricciones y limitantes para ese tipo de operaciones en el marco de lo dispuesto por los artículos 80 y 84 de la Ley Agraria, por la serie de requisitos para actos de enajenación, entre los que, sin lugar a dudas, por su importancia destaca el respeto del derecho del tanto de la esposa, concubina e hijos para el caso de enajenaciones de parcelas sujetas al régimen social agrario y parcelas de las que se hubiera adoptado el dominio pleno, respectivamente; sin embargo, es innegable que la protección del status jurídico de la unidad de dotación, conforme a las disposiciones previas de la Ley Federal de la Reforma Agraria, también con dichas reformas sufrió menoscabo porque no ha sido reparado en la Ley Agraria, que al posibilitarse legalmente la desprotección de la familia en que se le deja luego de una cesión, compraventa o cualquier otro contrato que transmita la parcela ejidal a un tercero, sea incluso ejidatario, avocindado, entendiéndose como tales sujetos perjudicados a la esposa, concubina e hijos del titular enajenante, y especialmente cuando éstos últimos sean menores de edad (acreedores alimentarios), pues ya no les queda garantía que

respalde su subsistencia, como fue inicialmente previsto en la materia agraria para proteger el derecho de la familia, pues de no poder utilizar el derecho de preferencia para adquirir los bienes que el titular pretende enajenar en el traspaso por enajenación de la parcela queda firme y con ello quedan a su suerte las obligaciones primarias que deben sufragarse o tener un respaldo para el adecuado sostenimiento de los hijos desprotegidos en medio de un ambiente social desfavorable y lleno de carencias de medios para enfrentar no sólo su supervivencia y desarrollo sino incluso su normal o deseable desenvolvimiento a que tienen derecho actualmente, ante una sociedad llena de peligros para la juventud que amerita trabajar para subsistir y tener acceso a servicios sociales que muchas veces más que una meta, constituyen igualmente derechos humanos, a los que debieran acceder gratuitamente, como el derecho a la salud, puesto que en el medio rural las emergencias médicas son de difícil solución y de fatales consecuencias, por ello conduce a que los jóvenes abandonen sus estudios.

Por todas estas razones, es innegable reconocer que la Ley Agraria debe ser reformada en los aspectos precisados y establecer un procedimiento, simple, sencillo y sumarísimo para que los derechos ejidales se constituyan como un patrimonio familiar; y la propuesta se circunscribe a añadir un capítulo a la Ley Agraria en el que se establezcan los conceptos normativos sustantivos y procesales para la constitución del mismo; así mismo y en correlación a ello, debe adicionarse a la redacción de los artículos 80 y 84 de la Ley Agraria lo inherente a este tópico.

Así, en el capítulo que se denominaría "*DE LA CONSTITUCIÓN DE LOS DERECHOS EJIDALES COMO PATRIMONIO FAMILIAR*", deberá establecerse lo siguiente:

- Definir claramente el concepto de patrimonio familiar, constituido por los derechos ejidales de su titular (parcela y derechos sobre las tierras de uso común) y respecto del solar urbano correspondiente.
- Establecer la legitimación activa en el proceso de quienes tendrán la facultad de solicitar a los Tribunales Agrarios la constitución del patrimonio familiar ejidal; siendo los cónyuges o uno de ellos para incapaces o para los hijos menores (acreedores alimentarios), si los hay; el

padre o madre separados o divorciados para sí o para el otro o para los hijos menores; el padre o madre viudos para sí o para hijo menor y el ascendiente o colaterales para sí o hijo menor.

- Asuntos que podrán plantearse en vía de jurisdicción voluntaria (cuando no exista controversia) y en vía de controversia cuando exista oposición del titular de los derechos ejidales.
- También previendo en caso de divorcio o separación probada de los cónyuges, la forma en que quedará el patrimonio familiar, para el caso de haber hijos menores y hasta que lleguen estos a su mayoría de edad y definir en sentencia su situación.
- Establecer que los derechos ejidales, una vez declarados como patrimonio familiar por el Tribunal Agrario del conocimiento, serán inembargables, inalienables e imprescriptibles; quedando protegidos hasta que los hijos menores (acreedores alimentarios), alcancen la mayoría de edad.
- Fijando como limitante a la institución de los derechos ejidales constituidos en patrimonio familiar, que en ningún caso podrá ser constituido en perjuicio de acreedores preferentes.
- Proveyéndose su inscripción en el Registro Agrario Nacional y de ser el caso, en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio correspondientes.

En correlación a la inserción del capítulo de constitución de los derechos ejidales en patrimonio familiar en la Ley Agraria, es necesario reformar la actual redacción de los artículos 80 y 84 de la Ley Agraria, adicionándoles que aquellos derechos ejidales declarados en sentencia firme y ejecutoriada por el Tribunal Agrario, no podrán ser objeto de enajenación, hasta en tanto no se den las condiciones ya establecidas en la sentencia de mérito.

Así, se propone adicionar el artículo 80 de la Ley Agraria, en los siguientes términos:

El artículo 80 de la Ley Agraria a la letra dice:

“Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población.”

Para la validez de la enajenación se requiere:

- a) La manifestación de conformidad por escrito de las partes ante dos testigos, ratificada ante fedatario público;*
- b) La notificación por escrito al cónyuge, concubina o concubinario y los hijos del enajenante, quienes, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro del término de treinta días naturales contados a partir de la notificación a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Será aceptable para este efecto la renuncia expresada por escrito ante dos testigos e inscrita en el Registro Agrario Nacional, y*
- c) Dar aviso por escrito al comisariado ejidal.*

Realizada la enajenación, el Registro Agrario Nacional, procederá a inscribirla y expedirá los nuevos certificados parcelarios, cancelando los anteriores. Por su parte, el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo".

Se propone reformar el texto del artículo 80 de la Ley Agraria para que quede redactado como sigue:

"Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población.

Para la validez de la enajenación se requiere:

- a) La manifestación de conformidad por escrito de las partes ante dos testigos, ratificada ante fedatario público;*
- b) La notificación por escrito al cónyuge, concubina o concubinario y los hijos del enajenante, quienes, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro del término de treinta días naturales contados a partir de la notificación a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Será aceptable para este efecto la renuncia expresada por escrito ante dos testigos e inscrita en el Registro Agrario Nacional, y*
- c) Dar aviso por escrito al comisariado ejidal.*

*Realizada la enajenación, el Registro Agrario Nacional, procederá a inscribirla y expedirá los nuevos certificados parcelarios, cancelando los anteriores. Por su parte, el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo. **No serán susceptibles de enajenación los derechos ejidales que hayan sido declarados como patrimonio familiar por sentencia firme y ejecutoriada del Tribunal Unitario Agrario correspondiente".***

El artículo 84 de la Ley Agraria a la letra dice:

“En caso de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los avecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Si no se hiciera la notificación, la venta podrá ser anulada.

El comisariado ejidal y el consejo de vigilancia serán responsables de verificar que se cumpla con esta disposición.

La notificación hecha al comisariado, con la participación de dos testigos o ante fedatario público, surtirá los efectos de notificación personal a quienes gocen del derecho del tanto. Al efecto, el comisariado bajo su responsabilidad publicará de inmediato en los lugares más visibles del ejido una relación de los bienes o derechos que se enajenan”.

Se propone reformar el texto del artículo 84 de la Ley Agraria para que quede redactado como sigue:

“En caso de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los avecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Si no se hiciera la notificación, la venta podrá ser anulada.

El comisariado ejidal y el consejo de vigilancia serán responsables de verificar que se cumpla con esta disposición.

*La notificación hecha al comisariado, con la participación de dos testigos o ante fedatario público, surtirá los efectos de notificación personal a quienes gocen del derecho del tanto. Al efecto, el comisariado bajo su responsabilidad publicará de inmediato en los lugares más visibles del ejido una relación de los bienes o derechos que se enajenan. **No serán susceptibles de enajenación los derechos ejidales que hayan sido declarados como patrimonio familiar por sentencia firme y ejecutoriada del Tribunal Unitario Agrario correspondiente”.***

EL DERECHO DEL TANTO EN MATERIA AGRARIA NO ES APLICABLE EN EL CASO DE LA CESIÓN DE LOS DERECHOS SOBRE LAS TIERRAS DE USO COMÚN

Marcela Gerardina Ramírez Borjón*

Todo ejidatario tiene derecho al aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas, a disfrutar de las tierras de uso común, en la parte proporcional que legalmente le corresponda, sin embargo, el artículo 80 de la Ley Agraria, únicamente prevé respetar el derecho del tanto en la enajenación de derechos parcelarios, no así en lo tocante a la enajenación de los derechos sobre las tierras de uso común, ya que éste último caso no se encuentra previsto en la Ley de la Materia.

Y aun cuando ha sido criterio reiterado de que el Registro Agrario Nacional en el Estado, al llevar a cabo la calificación de un contrato de cesión de derechos sobre tierras de uso común, lo realiza con base en los requisitos previstos por el artículo 80 de la Ley Agraria, se considera que dicho criterio es erróneo, en virtud de que los requisitos que deben aplicarse para la cesión de derechos parcelarios son diferentes a los del uso común, y no puede entenderse que el derecho del tanto previsto en la enajenación de las parcelas sea extendido sobre las otras tierras.

Y si bien es cierto que tanto la enajenación de derechos parcelarios como la enajenación de derechos sobre tierras de uso común, tengan la misma finalidad de transmitir tierras ejidales, es preciso señalar que la Ley Agraria, expresamente no prevé conceder el derecho del tanto en las *tierras de uso común*, que en forma expresa si prevé el artículo 80 para la enajenación de derechos parcelarios.

Además de lo anterior, cabe señalar que los requisitos para la enajenación de derechos parcelarios son diferentes a la enajenación de los derechos sobre las tierras de uso común.

¹ Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 7 con sede en Durango, Durango.

En efecto, en lo referente a la cesión de los derechos sobre las tierras de uso común, el artículo 60 de la Ley agraria, establece:

“ARTÍCULO 60.- La cesión de los derechos sobre las tierras de uso común por un ejidatario, a menos que éste también haya cedido sus derechos parcelarios, no implica que éste pierda su calidad como tal, sino sólo sus derechos al aprovechamiento o beneficio proporcional sobre las tierras correspondientes”.

Del contenido de dicho precepto legal no se establece cuáles son los requisitos que deben cumplirse para la celebración de un acto jurídico de esta naturaleza.

El aludido artículo 80 de la Ley Agraria, tiene como propósito fundamental la posibilidad de que los ejidatarios puedan enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población, sin que para ello intervenga la Asamblea General de Ejidatarios, toda vez que conforme a lo dispuesto por los artículos 76 y 79 de la Ley de la Materia, se otorga a los ejidatarios el derecho para realizar personalmente el aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas, o bien, conceder a otros ejidatarios o terceros su uso, usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier acto jurídico no prohibido por la Ley, *“sin necesidad de autorización de la asamblea o de cualquier autoridad”*.

En cambio, para la cesión o transmisión de los derechos sobre las tierras de uso común, se necesita determinar si esos actos se encuentran regulados o no por la Asamblea General de Ejidatarios, a través del Reglamento Interno ejidal.

Se afirma lo anterior, en virtud de que en lo referente al uso y aprovechamiento de las tierras de uso común, al interior de los núcleos de población, los artículos 10, 73, 74 de la Ley Agraria disponen:

“Artículo 10.- Los ejidos operan de acuerdo con su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la Ley. Su reglamento se inscribirá en el Registro Agrario Nacional, y deberá contener las bases generales para la organización económica y social del ejido que se adopten libremente, los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común, así como las demás disposiciones que conforme a esta ley deban ser incluida en el reglamento y las demás que cada ejido considere pertinentes.”

“Artículo 45.- Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal o por los ejidatarios titulares, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente. Los contratos que impliquen el uso de tierras ejidales por terceros tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor a treinta años, prorrogables”

“Artículo 73.- Las tierras ejidales de uso común constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y están conformadas por aquellas tierras que no hubieren sido especialmente reservadas por la asamblea para el asentamiento del núcleo de población, ni sean tierras parceladas.”

“Artículo 74.- La propiedad de las tierras de uso común es inalienable, imprescriptible e inembargable, salvo los casos previstos en el artículo 75 de esta Ley”.

“El Reglamento Interno regulará el uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común del ejido, incluyendo los derechos y obligaciones de ejidatarios y avocindados respecto de dichas tierras”.

“Los derechos sobre las tierras de uso común se acreditan con el certificado a que se refiere el artículo 56 de esta Ley”.

Establecen que sin lugar a duda corresponde a la Asamblea General de Ejidatarios, a través del reglamento interno o de acuerdos generales, determinar con precisión el uso y usufructo de las tierras de uso común, incluyendo la celebración de cualquier acto jurídico no prohibido por la Ley.

Siendo importante establecer que la restricción impuesta en los transcritos preceptos legales, persigue dos objetivos primordiales; primero, fortalecer y promover la integración y cohesión interna del ejido, y luego, evitar que personas extrañas al núcleo de población tengan injerencia en los asuntos internos del ejido, pues resulta evidente que se atiende al interés de que la titularidad de las tierras de uso común, permanezcan entre los miembros que conforman el propio ejido, ya que de lo contrario, se podría ocasionar posturas o actos que lesionarían la vida en comunidad, máxime que las tierras de uso común constituyen precisamente el sustento económico de la vida en comunidad.

En conclusión y partiendo de una sana interpretación de los artículos 27, fracción, VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 9, 10, 12, 13, 14, 20, fracción I, 45, 56, 60, 73, 74 y 75 de la Ley Agraria, así como 41, 42 y 46 de su Reglamento, se concluye que para la cesión de derechos sobre tierras de uso común al interior de un núcleo de población, se requiere que el adquirente tenga reconocida la calidad de ejidatario o avocindado del poblado de que se trate, contar con la autorización expresa de la Asamblea General de

Ejidatarios y los requisitos que para tal efecto se establezcan en el Reglamento Interno ejidal.

Por lo que se determina que en la cesión de derechos sobre tierras de uso común, no opera el derecho del tanto previsto por el artículo 80 de la Ley Agraria.

El criterio sustentado así mismo por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Quinto Circuito, en la ejecutoria de amparo directo del trece de septiembre de dos mil doce, al resolver el juicio de amparo directo administrativo número 64/2012, deducido del juicio agrario 312/2010, del índice de este Tribunal, en la parte conducente expuso:

"En el caso concreto, la acción intentada por Antonia Guevara Salazar, aquí tercero perjudicada, consistió en la nulidad del contrato de enajenación de fecha once de febrero de dos mil diez que celebraron Juan de Dios Guevara Ortega y el núcleo agrario "San miguel de Cruces", Municipio de San Dimas, Durango, respecto de las tierras de uso común amparadas con el certificado número 2613, del que se desprende que Juan de Dios Guevara Ortega era titular del 2.85 por ciento de las tierras de uso común."

"Como puede verse, la enajenación recayó en bienes de uso común."

"El ejido demandado, ahora quejoso, estimó improcedente la acción de nulidad del contrato de enajenación, sobre la base que Juan de Dios Guevara Ortega renunció a sus derechos agrarios; aunque reconoció que efectivamente se le dieron a éste las cantidades que señala la actora en su demanda, como se explicó en el considerando anterior."

"En la sentencia reclamada, la magistrada responsables determinó que en el caso se está ante una enajenación por la que se transmitieron los derechos agrarios consistentes en el 2.85 por ciento de las tierra de uso común, celebrada entre Juan de Dios Guevara Ortega (vendedor) y el ejido "San Miguel de Cruces", Municipio de san Dimas, Durango (comprador); y determinó su nulidad, tras estimar que ese acto jurídico carece de validez porque no se observaron los requisitos que establece el artículo 80 de la Ley Agraria, específicamente porque a la actora del juicio natural no se le respetó el derecho del tanto en la enajenación de derechos sobre tierras de uso común de los que era titular su padre."

“Sin embargo, contrario al respetable criterio de la señora magistrada, y conforme a lo aquí expuesto, una vez que se reflexiona nuevamente sobre el tema, el derecho de preferencia o del tanto solo aplica a la enajenación de tierras parceladas, no así a las de uso común”

DERECHO DEL TANTO EN ENAJENACIÓN DE DERECHOS PARCELARIOS

María Antonieta Villegas López*

SUMARIO: 1. Regulación actual. 2. Problemas que se enfrentan. 3. Propuesta de modificación al artículo 80 de la Ley Agraria.

1. REGULACIÓN ACTUAL

Tratándose de enajenaciones de derechos parcelarios, la cónyuge (ahora también la concubina) y los hijos del enajenante, en ese orden, gozan de un derecho, preferencia o ventaja respecto del adquirente, para asumir los derechos y obligaciones propios del acto contractual de traslado de derechos y de dominio en la materia agraria.

El artículo 80 de la Ley Agraria, regulador de este derecho preferencial tiende a la preservación de los bienes agrarios dentro del seno familiar del ejidatario o comunero, de modo que los derechos sobre las parcelas solo salgan del patrimonio del núcleo familiar cuando ninguno de sus miembros esté interesado en subrogarse respecto del titular.

El Poder Judicial de la Federación mediante Tesis diversas se ha encargado de delinear las hipótesis conducentes para el ejercicio de este derecho. Basta consultar aquellas localizadas bajo los rubros de:

“DERECHO DEL TANTO PREVISTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 80 DE LA LEY AGRARIA, SOLO PROCEDE TRATÁNDOSE DE ENAJENACIÓN ONEROSA DE DERECHOS PARCELARIOS”.

“ENAJENACIÓN DE DERECHOS PARCELARIOS REALIZADA POR EL EJIDATARIO A FAVOR DE UNO DE SUS HIJOS. NO LE ES APLICABLE LA NULIDAD PREVISTA POR EL ARTÍCULO 80 DE LA LEY AGRARIA, POR NO HABERSE NOTIFICADO EL DERECHO DEL TANTO A OTROS HIJOS DEL EJIDATARIO, NI PUESTO EN CONOCIMIENTO EL ACTO JURÍDICO DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL”.

* Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario Distrito 47 con sede en Puebla, Puebla.

“DERECHO DEL TANTO Y ACCIÓN DE RETRACTO EN MATERIA AGRARIA. EFECTOS Y NATURALEZA JURÍDICA”.

“EJIDATARIO, CÓNYUGE E HIJOS DEL DERECHO DEL TANTO”.

“DERECHO DEL TANTO EN MATERIA AGRARIA, PARA EJERCERLO DEBE EXISTIR NOTIFICACIÓN PREVIA A LA ENAJENACIÓN”.

El ejercicio del derecho del tanto en la materia agraria debía convertirse en un marco de regulación orientado a salvaguardar el derecho patrimonial de la familia, amén de evitar actos de traslado de derechos provocados con algún vicio del consentimiento en el enajenante, producto muchas veces de la situación social y económica que lamentablemente prevalece en el campo mexicano.

2. PROBLEMAS QUE SE ENFRENTAN

Luego de más de veintidós años de vigencia del artículo 80 de la Ley Agraria y después de considerar que se ha consolidado la institución del derecho del tanto en el ánimo del sector campesino, lo cierto es que este derecho, lejos de provocar seguridad jurídica y certidumbre para el núcleo familiar (como espíritu rector de su creación legislativa), en realidad se ha convertido en un lastre de uso indiscriminado, frecuente e injustificado.

La experiencia del tiempo de vigencia de la figura del derecho del tanto en la materia agraria, permite observar que en muchos de los casos, el propio enajenante después de haber tomado la determinación de venta o cesión de sus derechos parcelarios, en la que de manera deliberada ocultó la existencia de cónyuge, concubina o hijos, bajo el arrebato de la ambición, hace comparecer a alguno de esos familiares ante los Tribunales Agrarios y se asume con el carácter de demandado, con la finalidad de obtener la nulidad del contrato celebrado y con ello la generación de una ganancia que procesalmente sería una ganancia ilícita (adicional y actualizada a la que obtuvo al momento de la celebración del contrato).

Personas físicas o empresas dedicadas a la actividad inmobiliaria, fundamentalmente en las zonas aledañas a los centros de población actúan bajo dos vertientes perfectamente delimitadas y que agudizan el problema expuesto:

- A) Incitan a familiares de un ejidatario o comunero enajenante, con la finalidad de obtener la nulidad en la celebración de algún contrato previo, a fin de provocar la compra de parcelas para destinarlas a actividades diametralmente distintas a aquellas de su original vocación agrícola.
- B) Fomentan la incertidumbre jurídica, en la medida que las parcelas que adquieren para desarrollos habitacionales quedan supeditados a la posibilidad de su anulación por terceros ajenos a la relación contractual originaria.

En ambos casos, lo cierto es que el ejercicio indiscriminado del derecho del tanto, solo inhibe la libre determinación de ejidatarios y comuneros para disponer de su patrimonio y limita el desarrollo urbano al propiciar una autentica pirámide de especulación.

3. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN AL ARTÍCULO 80 DE LA LEY AGRARIA

La actual redacción del artículo 80 de la Ley Agraria, al no contener un término perentorio dentro del que deba ejercerse el derecho del tanto provoca la incertidumbre jurídica a la que se hace referencia en el planteamiento de la problemática que actualmente se enfrenta, así que deseable sería acotar en tiempo para que la cónyuge, la concubina y los hijos estén en aptitud de promover la nulidad de un contrato de enajenación celebrado por el titular del derecho, bajo la premisa de no haberse notificado el derecho preferencial de que gozaban.

Para determinar la temporalidad aplicable a la limitación de este derecho, podrían existir criterios divergentes; sin embargo en congruencia con el texto de las disposiciones contenidas en la propia Ley Agraria, útil podría resultar el parámetro que el artículo 48 contempla para efectos de la prescripción adquisitiva.

PRINCIPIO DE INDIVISIBILIDAD DE LA PARCELA EJIDAL

Rafael García Simerman*

Para el análisis del problema jurídico que se plantea, es necesario tener presente que en la Ley Federal de Reforma Agraria se establecía con cierta claridad que la unidad de dotación era indivisible, según se aprecia de lo dispuesto en los artículos del 81 al 86 de la citada Ley Federal de Reforma Agraria, en relación con el 220 del mismo ordenamiento, que establecía que la unidad mínima de dotación sería de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad y de veinte hectáreas en terrenos de temporal.

Debe destacarse que la unidad de dotación tenía como propósito destinarla al sostenimiento de un grupo familiar, es decir, cumplir con la función social que se le asignó de servir al sostenimiento de un grupo familiar, pues fue concebida como la extensión mínima para asegurar la subsistencia y el mejoramiento de la clase campesina.

Sin embargo, basta recordar que ante la falta de tierras para dotar de unidades de dotación a los solicitantes, las resoluciones presidenciales se limitaron a dotarlos de tierras para usos colectivos.

Precisamente esta problemática se expresó en la exposición de motivos de la reforma al artículo 27 constitucional que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, en la que se señala:

"el fin del reparto agrario. La obligación constitucional de dotar a los pueblos se extendió para atender a los grupos de individuos que carecían de tierra. Esta acción era necesaria y posible en un país poco poblado y con vastas extensiones por colonizar. Ya no lo es más. La población rural crece, mientras que la tierra no varía de extensión. Ya no hay tierras para satisfacer esa demanda incrementada por la dinámica demográfica... Nos enfrentamos a la imposibilidad para dotar a los solicitantes de tierra. Tramitar solicitudes que no pueden atenderse introduce incertidumbre, crea falsas expectativas y frustración, inhibe la inversión en la actividad agropecuaria, desalentando, con ello, mayor productividad y mejores ingresos para el campesino.

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 3 con sede en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

Debemos reconocer que culminó el reparto de la tierra que estableció el artículo 27 constitucional en 1917 y sus sucesivas reformas”.

”al no haber nuevas tierras, la pulverización de las unidades existentes se estimula al interior del ejido y en la pequeña propiedad. Tenemos que revertir el creciente minifundismo y fraccionamiento en la tenencia de la tierra que, en muchos casos, ya ha rebasado las posibilidades de sustentar plenamente a sus poseedores. La realidad muestra que hay que establecer legalmente que el reparto ya fue realizado dentro de los límites posibles. La sociedad rural exige reconocerla con vigor y urgencia. La nación lo requiere para su desarrollo y modernización...”

Precisado lo anterior, debo decir que en fechas recientes se han presentado diversos planteamientos que versan –por motivos diferentes- sobre el problema de la división de la parcela ejidal.

Esta problemática se ha planteado en dos variantes. La primera, respecto de parcelas conurbadas y la segunda, referente a parcelas netamente del entorno rural.

En este último caso, el problema se origina porque los ejidatarios enajenan en fracciones su parcelas; bien sea que las vayan vendiendo conforme a sus necesidades económicas o bien porque las repartan entre sus diversos hijos.

En el otro supuesto, la problemática es diferente, toda vez que la proximidad de las ciudades con las tierras ejidales, ha propiciado que los ejidatarios o poseedores fraccionen las parcelas ejidales para ofrecerlas al mejor postor, con la finalidad de destinarlas al asentamiento humano.

Sin embargo, en ambos casos subyace en el fondo el problema de la indivisibilidad de la parcela ejidal, aun y cuando la manera de resolverlo sea diferente.

Al respecto, la segunda sala de la suprema corte de justicia de la nación, pronunció la tesis jurisprudencial con el rubro **“parcela ejidal. Es indivisible bajo el régimen agrario en vigor”**, que fue publicada en el semanario judicial de la federación y su gaceta, tomo xiv, octubre de 2001, novena época, con el numero 2a./j. 46/2001.

Dicha tesis establece que en la exposición de motivos de la reforma del artículo 27 constitucional que se publicó en el diario oficial de la federación el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, se señala como un defecto que se pretende remediar, la pulverización de las unidades agrarias existentes,

proponiéndose revertir la tendencia al minifundio para propiciar que las "unidades" y la pequeña propiedad puedan sustentar plenamente a sus poseedores.

En el mismo sentido y en relación con el régimen parcelario, se establece que no existe disposición legal en la ley agraria, que regule la división de las parcelas y por ello, es válido considerar, que el derecho positivo no aceptó la división de parcelas, seguramente –dice– por subsistir la necesidad de salvaguardar el principio de que la parcela debe ser la unidad económica suficiente para dar sustento a la familia campesina.

Asimismo, recordemos que la segunda sala de la suprema corte de justicia de la nación, en diversas ejecutorias se ha pronunciado en el sentido de que cada parcela asignada a un ejidatario es la unidad mínima de fragmentación, por lo que éste puede transmitir los derechos agrarios relativos a cada parcela respecto de la cual sea titular, sin que por ello se viole el principio de indivisibilidad parcelaria, pues lo que éste principio prohíbe es la fragmentación de cada una de las parcelas en lo individual.

"el principio de indivisibilidad parcelaria que subsiste en el derecho positivo agrario al considerar la parcela como la extensión mínima de tierra para asegurar la subsistencia del ejidatario y su familia, se refiere a la unidad parcelaria y no a la extensión total de tierra que le sea asignada y que puede comprender varias parcelas, pues en tal supuesto la extensión asignada al ejidatario ya se encuentra formalmente fragmentada en las diversas parcelas, constituyendo cada una de ellas la unidad mínima de fragmentación..." tesis: 2a. LXXXVI/2005; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su gaceta; tomo XXII, agosto de 2005; pág. 364.

Ahora bien, la problemática que se presenta en las parcelas ejidales conurbadas, se pretende resolver mediante la compraventa de la parcela por parte de asociaciones civiles prefabricadas ex profeso o incluso por la totalidad de los poseedores irregulares, para de esta manera, formalizar un acto jurídico irregular; asimismo, han presentado demandas ante el tribunal unitario agrario del tercer distrito, en la vía de jurisdicción voluntaria, tramitando la prescripción adquisitiva o bien informaciones *ad perpetuam*, las cuales han sido declaradas improcedentes.

Estos es así, pese a que el titular de esa acción haya demostrado que está en posesión con todos los elementos que nacen del ordenamiento civil, pero esa hipótesis legal no puede prevalecer sobre una norma de carácter específico que rige en el sistema agrario, de suerte que las figuras de la prescripción o de la información *ad perpetuam*, si bien tienen cabida en el derecho agrario, deben prevalecer en armonía con la prohibición en materia agraria.

Considero que la solución más idónea para este tipo de asuntos es que el titular de la parcela adquiriera el dominio pleno y por ende, se regularice en la vía civil la posesión de los interesados, pues es evidente que esas tierras han perdido su vocación como parcelas, ya que por lo general se encuentran en ellas diversos asentamientos humanos.

Por otra parte, tratándose de las parcelas rurales y con vocación agropecuaria, los problemas económicos han propiciado que los ejidatarios enajenen fracciones de su parcela, pretendiendo amparar esas “cesiones de derechos”, con escritos informales y en su caso, con la participación de la asamblea de ejidatarios, que asienta esas transacciones en las actas respectivas.

De esta manera, la parcela –en el mejor de los casos- es dividida en dos fracciones, aun y cuando en otros, son tres o cuatro las fracciones en que se han dividido.

Pues bien, resulta que a visitadores de la Procuraduría Agraria en el estado de Chiapas, se les ocurrió que esas enajenaciones podían adquirir visos de legalidad, si se formalizaba un contrato adquiriendo como derechosos, en un mismo contrato, un porcentaje de la parcela respectiva. Es decir, con el argumento de lo previsto en el artículo 62 de la Ley Agraria, que permite la asignación de una parcela a un grupo de individuos, pretenden que la misma figura se aplique tratándose de un contrato de enajenación.

Este tipo de contratos ya han sido presentados ante la delegación estatal del registro agrario nacional para su inscripción.

En principio, debemos precisar que el artículo 62 de la ley agraria, prevé la posibilidad de que una parcela pueda asignarse por parte de la asamblea a un grupo de individuos, pero en este caso, la asamblea o los beneficiarios deben establecer en que porcentaje gozará cada uno de los nuevos titulares sobre los

derechos asignados; en su caso, la ley establece la presunción de que estos derechos los ejercen en partes iguales.

En esta hipótesis, el legislador pretendió mantener indivisa la unidad de dotación, atendiendo a la premisa de revertir la tendencia al minifundio para remediar la pulverización de las unidades agrarias.

Es evidente que esta solución se ha otorgado también para solucionar o evadir otra problemática, como la existencia de selvas o montañas, en cuyo caso, ante la imposibilidad del parcelamiento, lo que delimitaron fue una sola parcela de doscientas, cuatrocientas o inclusive novecientas hectáreas y por ende, asignaron diversos porcentajes a sus poseedores, tal y como ocurre en los ejidos “Vicente Guerrero”, municipio de Tonala; “Suchiapa”, municipio del mismo nombre; Ocuilapa, municipio de Ocozocoautla; o Guadalupe maravilla, municipio de la concordia, todos del estado de Chiapas.

No obstante, acorde con el principio de indivisibilidad de las parcelas ejidales, resulta inconcuso que una enajenación de parcela ejidal en porcentajes a diversos poseedores, es violatoria de tal principio, insisto la finalidad perseguida al estatuir el artículo 62 de la ley agraria, fue la de mantener indivisa la unidad de dotación y por ello, evitar la fragmentación de la misma; por el contrario, enajenar en porcentajes una parcela que originalmente no fue asignada así, equivale –en principio- a contravenir la delimitación de la parcela, realizada por la asamblea general de ejidatarios, pero fundamentalmente, con esa acción se fomenta el fraccionamiento de las parcelas.

Así pues, estos contratos de enajenación de parcela ejidal en porcentajes a diversos individuos, son contrarios al principio de indivisibilidad de la parcela y por ello, es incorrecto que el tribunal unitario agrario declare válido un contrato de esta naturaleza.

LA INDIVISIBILIDAD DE LA UNIDAD DE DOTACION O PARCELA

Francisco Marcos Hernández Báez*

En principio diremos que la unidad de dotación o parcela ejidal, en los diversos ordenamientos legales, desde el inicio de la reforma agraria, (considerando ésta como el reparto de la tierra), en la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, en los Códigos Agrarios de 1934, 1940, 1942 y por último en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, se consideró que la unidad mínima de dotación de tierras o parcela a que tiene derecho un ejidatario **“es la superficie de tierras suficiente para que, con la producción de la misma, se obtenga el sustento de una familia campesina”**, dependiendo de la calidad de las tierras y de sus cultivos, porque, no es lo mismo que se cultive maíz, café, caña de azúcar o que se dedique a la explotación ganadera o forestal, razón por la que, se había considerado como **“patrimonio familiar” inalienable, inembargable, intransmisible e imprescriptible**, como lo señalaban los ordenamientos anteriores hasta la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, ya que solo podía transmitirse la unidad de dotación por herencia, inclusive se declaraban inexistentes los actos que tuvieran por objeto enajenar ese derecho o parte del mismo y se obligaba al ejidatario a explotar personalmente o con su familiar la unidad de dotación.

Sin embargo como sabemos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la actual Ley Agraria, ya contemplan la enajenación de los derechos parcelarios y la prescripción de terrenos ejidales, al señalar el artículo 27 constitucional en su fracción VII, párrafo cuarto y el artículo 80 de la Ley Agraria que **“tratándose de ejidatarios podrán, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población”**; asimismo el artículo 48 señala que: quien haya poseído tierras ejidales por un periodo de cinco años si es de buena fe, o de diez si es de mala fe, adquirirá los mismos derechos que un ejidatario sobre su parcela, es decir el uso y usufructo de las parcelas, entonces

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 4 con sede en Tapachula, Chiapas.

desapareció la restricción de inalienables e imprescriptibles de las parcelas ejidales.

Como podemos concluir, siempre el espíritu de las leyes, plasmado en las diversas legislaciones es, que la unidad de dotación o parcela sea exclusivamente para el sustento de la familia campesina, es decir garantizar un mínimo sustentable para su manutención, sin importar la forma de tenencia de la tierra, ya sea ejidal o comunal, sin que se permita su división, ya que siempre se evitó la pulverización.

En ese sentido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia por contradicción de tesis número 46/2001, determinó que la unidad de dotación o parcela es indivisible, bajo el siguiente rubro: "PARCELA EJIDAL. ES INDIVISIBLE BAJO EL RÉGIMEN AGRARIO EN VIGOR", en lo conducente propone, revertir la tendencia del minifundio para propiciar que las unidades de dotación y la pequeña propiedad sustente a sus poseedores, seguramente por subsistir la necesidad de salvaguardar el principio de que la parcela debe ser la unidad económica suficiente para dar sustento a la familia campesina; esta consideración se confirma mediante el análisis de los artículos 17 y 18 de la Ley Agraria, que aunque no prohíben la división parcelaria de manera directa, si la evitan, pues el primero consigna que el ejidatario puede designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela, pero siempre lo señala en singular, sea su cónyuge, su concubina o concubinario, uno de los hijos, uno de sus ascendientes o cualquier otra persona, en ese mismo sentido podemos interpretar los artículos 2º fracción II y 80 de la Ley Agraria; lo que también se confirma con la lectura del último párrafo del artículo 18 de la Ley Agraria, al señalar que cuando haya pluralidad de sucesores, éstos gozarán de tres meses contados a partir de la muerte del ejidatario para decidir quién conservará los derechos y de no lograrlo el Tribunal proveerá en subasta pública y repartirá el producto en partes iguales entre los que tengan derecho a heredar, lo que reitera la indivisibilidad.

Cabe destacar que también en la propiedad particular se ha tratado de evitar el minifundio, pues en las diversas leyes también se ha regulado el reagrupamiento de la propiedad, como acontece en los terrenos ejidales, pues se ha propuesto la compactación o fusión de parcelas, siempre que el titular o

poseedor no rebase el 5% del total de las tierras de un ejido o que no rebase el límite legal de la pequeña propiedad; todo ello atendiendo a la calidad de tierras y sus equivalencias; de riego o humedad, de temporal o de agostadero de buena calidad, en cerriles o forestal.

Porque el fin último de la protección de la unidad de dotación es la función social de la misma, que es producir para beneficio de la sociedad, porque las familias campesinas de eso viven, de la venta de los productos de sus tierras, ya sea ejidatario, comunero o pequeño propietario.

Por otra parte, la actual Ley Agraria, como indica la exposición de motivos, es dar certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, evitar la pulverización de las unidades parcelarias y revertir el minifundio.

En ese contexto, un problema reciente en esta zona de la República, es que la unidad de dotación o parcela ejidal se ha fraccionado, se ha pulverizado, porque un ejidatario en vida le cede una fracción de su unidad de dotación a cada uno de sus hijos, para que la cultiven, para que vivan en ella, para que la mejoren; esto no lo podemos desconocer; es una realidad porque además de extinguirse el reparto agrario, con la reforma al artículo 27 constitucional en 1992, los hijos de los ejidatarios que no tuvieron la oportunidad de prepararse, de ser profesionistas, o bien porque es deseo del ejidatario darle una pequeña parte de lo que considera su **"patrimonio"** a sus hijos; por así ser los **"usos y costumbres"** que la misma ley señala deben respetarse; lo que se ve reflejado en el proceder de los ejidatarios ya que es de todos conocido que en ocasiones éste hace su testamento (aunque no con las formalidades de ley) en el que plasma su voluntad, determinando que cada uno de sus hijos herede parte de su unidad de dotación, inclusive ante la asamblea y pide que se respete su voluntad.

En esas condiciones, la interrogante es **¿cómo podemos y debemos dar certidumbre a esa tenencia de la tierra?**, pues si bien, es posible que dicha superficie no sea suficiente para dar sustento a una familia, **sí tenemos que garantizar a cada uno de esos poseedores, que no son ejidatarios, (porque el ejidatario fue uno, el padre de familia) le sea reconocida y respetada esa fracción de tierra; entonces ¿estaremos realmente dando seguridad jurídica en la tenencia de la tierra o no?**, porque cuando uno de los hijos tramita ante

un Tribunal Unitario Agrario la sucesión de los derechos agrarios, nos encontramos frente a esta realidad, los demás hijos o poseedores de la parcela se oponen que a uno de ellos se le reconozcan los derechos agrarios, esto es, sobre toda la parcela o unidad de dotación, como lo señalan los artículos 17 y 18 de la Ley Agraria, que dicen que sólo a una persona se le debe reconocer como sucesor, ya sea, al cónyuge, a la concubina o concubinario, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona que dependa económicamente del ejidatario, pero siempre dichos artículos señalan en singular (a una persona) lo que implica la indivisibilidad de los derechos del ejidatario, pues aunque no lo expresan claramente, sí lo evitan y eso trae como consecuencia problemas sociales en el ejido y principalmente ante la propia familia.

En ciertos casos, lo que se hace, es que en una unidad de dotación o parcela se le reconoce derechos agrarios a dos o más personas en calidad de **“derechosos o cotitulares”** de una parcela, es decir, como titulares de un porcentaje de la misma, por ejemplo, si son dos personas será el 50% para cada uno, si son 3 será el 33%, 4 el 25% o en diferentes porcentajes por así acordarlo, pero manteniendo un derecho compartido; lo que de hecho se traduce en la división de una parcela.

También se genera este problema con el reconocimiento de ejidatario o aceptación por parte de la asamblea, ya que en forma **“simulada o encubierta”** se está dividiendo el derecho agrario del ejidatario, esto es, la parcela; en este caso con la anuencia o autorización de la asamblea, porque ésta acepta como ejidatarios a los hijos de ejidatarios en fracciones muy pequeñas de ese derecho o parcela, las que en ocasiones cuentan con una superficie inferior a una hectárea, pero de esa forma la asamblea le da certeza a esa posesión y nosotros como Tribunal solo ratificamos la decisión de la asamblea, o en su caso el Registro Agrario Nacional lo único que hace es registrar o inscribir las actas de aceptación de nuevos ejidatarios sin señalar superficies y sin ponderar que sea el mínimo de superficie para el sustento de una familia, otorgando así de forma precaria una seguridad a la tenencia de la tierra ejidal, inclusive aumentando el padrón de ejidatarios en un núcleo de población, considerando a campesinos con la misma calidad del resto de ejidatarios, pero con diferente superficie de tierra,

lo que trae también como consecuencia, conflictos en las propias asambleas, porque los ejidatarios que se llaman “básicos” creen tener más derechos que los demás.

Por otra parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el tres de enero del dos mil diez, aprobó la jurisprudencia por contradicción de tesis 2/2010, cuyo rubro señala: “PARCELAS EJIDALES. NO SE VIOLA EL PRINCIPIO DE SU INDIVISIBILIDAD SI EL EJIDATARIO, TITULAR DE DERECHOS RESPECTO DE VARIAS DE ELLAS, TRANSMITE LOS RELATIVOS A UNA.”, que en lo conducente señala; que bajo el régimen agrario vigente, los ejidatarios pueden transmitir válidamente derechos agrarios, cumpliendo ciertos requisitos cuando sean titulares de derechos agrarios respecto de más de una parcela, lo que implica, que es jurídicamente válida la transmisión de una parte de la unidad de dotación, cuando ésta se constituye de más de una unidad topográfica, es así, ya que si se toma en cuenta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado en el sentido de que cada parcela asignada a un ejidatario es la unidad mínima de fragmentación, es indudable que éste (**refiriéndose al ejidatario**) puede transmitir los derechos agrarios relativos a cada parcela respecto de la cual es titular sin que con ello se viole el principio de indivisibilidad de la parcela ejidal, pues lo que éste principio prohíbe es la fragmentación de las parcelas en lo individual.

Con esta jurisprudencia, también se confirma que una parcela, es aquella que forma una sola unidad topográfica sin importar que solo sea parte de una unidad de dotación y que puede transmitir los derechos de esa parcela sin que con ello se viole el referido principio de indivisibilidad de la parcela ejidal.

En conclusión, es cierto que al inicio del reparto agrario se instituyó la unidad de dotación como un mínimo de superficie que garantizara el sustento de la familia campesina, también lo es que con el transcurrir del tiempo la tierra no se incrementa y las necesidades sí, esto es, que cada vez son más los sujetos carentes de ella, lo que provoca que en se esté fraccionando esa unidad de

dotación, que el ejido se está pulverizando y con el afán de dar certeza a la tenencia de la tierra, y si las leyes son producto de las necesidades sociales, habrá que actualizarlas, consecuentemente se deberá legislar en este aspecto, para evitar problemas sociales y familiares en el campo mexicano.

LA INDIVISIBILIDAD DE LA PARCELA

José Jesús Rodríguez Tovar*

La Ley Agraria no contiene disposición alguna que establezca en forma clara y directa la posibilidad de la división de una parcela asignada a un ejidatario, o bien la prohibición de hacer una división de la misma parcela.

Ante la realidad de los diversos casos planteados en los juicios agrarios, ante los Tribunales Unitarios Agrarios, que dieron origen posteriormente a respectivos juicios de amparo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció una jurisprudencia por contradicción de tesis, con una definición sobre la materia.

El contenido de la jurisprudencia, en su parte relevante, es el siguiente:

"En la exposición de motivos de la reforma del artículo 27 constitucional que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, se señala como un defecto que se pretende remediar, la pulverización de las unidades agrarias existentes, proponiéndose revertir la tendencia al minifundio para propiciar que las "unidades" y la pequeña propiedad puedan sustentar plenamente a sus poseedores. En relación con el régimen parcelario, la Ley Agraria, siguiendo las reglas del párrafo quinto, fracción VII, del artículo 27 constitucional, permite la compactación parcelaria dentro de ciertos límites, como aparece del artículo 47, pero ni en este precepto ni en ningún otro, se regula la división de la parcela, lo que permite considerar que el derecho positivo acogió, de manera limitada, la fusión de parcelas (a lo que se llama compactación), pero no aceptó su división, seguramente por subsistir la necesidad de salvaguardar el principio de que la parcela debe ser la unidad económica suficiente para dar sustento a la familia campesina".

Una vez asentado el fundamento constitucional, en la jurisprudencia se abunda de esta manera:

"Esta consideración se confirma mediante el análisis de los artículos 17 y 18 de la citada Ley Agraria, que aunque no prohíben la división parcelaria de manera directa, sí la evitan, pues el primero consigna que el ejidatario puede designar a quien deba

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 39 con sede en Mazatlán, Sinaloa.

sucedarle en sus derechos sobre la parcela, pero siempre lo señala en singular, sea su cónyuge, su concubina o concubinario, uno de sus hijos, uno de sus ascendientes u otra persona, además de que los enlistados están sujetos a un orden preferencial, de modo que el anterior posterga a los demás, lo que confirma la consideración de indivisibilidad. El segundo de dichos preceptos prevé la posibilidad de que el ejidatario no haga designación de sucesores, o que ninguno de los señalados en la lista de herederos pueda heredar por imposibilidad material o legal, y establece que en tales casos, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el orden de preferencia, pero siempre se otorgan los derechos sucesorios a una sola persona, siendo importante observar que en los casos en que haya pluralidad de herederos, éstos gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales, pero en caso de no ponerse de acuerdo, el tribunal agrario proveerá la venta de dichos derechos ejidales en subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar, lo cual viene a reiterar el criterio de que la ley evita la división de la parcela”.

Es importante resaltar estos datos de la jurisprudencia: su rubro es el de PARCELA EJIDAL. ES INDIVISIBLE BAJO EL RÉGIMEN AGRARIO EN VIGOR; el número de registro es el 188,558; la tesis está identificada como 2a./J. 46/2001; correspondiente a la contradicción de tesis 57/2001-SS, entre las sustentadas por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa y de Trabajo del Séptimo Circuito, 5 de octubre de 2001, unanimidad de cuatro votos, ausente Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Ponente Juan Díaz Romero, Secretario José Luis Rafael Cano Martínez.

El ausente Sergio Salvador Aguirre Anguiano fue después Ponente en esta tesis aislada, que constituye en realidad una excepción o variante respecto de la jurisprudencia:

“El principio de indivisibilidad parcelaria que subsiste en el derecho positivo agrario al considerar la parcela como la extensión mínima de tierra para asegurar la subsistencia del ejidatario y su familia, se refiere a la unidad parcelaria y no a la extensión total de tierra que le sea asignada y que puede comprender varias parcelas, pues en tal supuesto la extensión asignada al ejidatario ya se encuentra formalmente fragmentada en las diversas parcelas, constituyendo cada una de ellas la unidad mínima de fragmentación, por lo que la cesión de los derechos que sobre alguna de ellas realice un ejidatario no puede reputarse contraria al principio referido, porque con tal cesión no se está dividiendo la parcela, lo que se corrobora con el artículo 27, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la Ley Agraria que lo reglamenta, en torno a los derechos de los ejidatarios al

aprovechamiento, uso y usufructo de las tierras parceladas y que permiten la enajenación de derechos parcelarios respecto de unidades independientes asignadas a un mismo ejidatario, como se advierte del artículo 83, segundo párrafo de dicha Ley, en el que se consigna que la enajenación de una unidad no implica la pérdida de la calidad de ejidatario, salvo que no se conserven derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común, lo que no se hubiera establecido así si la enajenación independiente de parcelas debiera entenderse proscrita por el principio de indivisibilidad parcelaria”.

Igualmente, se resaltan estos datos de la tesis aislada: su rubro es el de PARCELA EJIDAL. EL PRINCIPIO DE SU INDIVISIBILIDAD SE REFIERE A LA UNIDAD PARCELARIA Y NO A LA EXTENSIÓN TOTAL DE TIERRAS ASIGNADAS A UN EJIDATARIO; el número de registro es el 177,552; la tesis se identifica como 2a. LXXXVI/2005; correspondiente al amparo directo en revisión 205/2005, José Antonio Lozada Domínguez, 24 de junio de 2005; 5 votos, Ponente Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Secretaria Lourdes Ferrer Mac-Gregor Poisot.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha seguido evolucionando o depurando su criterio respecto de la indivisibilidad de la parcela, como se puede apreciar en el texto de la siguiente: “De los artículos 27, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 80 y 83 de la Ley Agraria, se advierte que bajo el régimen agrario vigente, los ejidatarios pueden: 1) transmitir válidamente derechos agrarios, cumpliendo ciertos requisitos y, 2) ser titulares de derechos agrarios respecto de más de una parcela. Ahora bien, si se tiene en cuenta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que cada parcela asignada a un ejidatario es la unidad mínima de fragmentación, es indudable que éste puede transmitir los derechos agrarios relativos a cada parcela respecto de la cual sea titular, sin que por ello se viole el principio de indivisibilidad parcelaria, pues lo que éste prohíbe es la fragmentación de cada una de las parcelas en lo individual”.

Del mismo modo, se proporcionan estos datos de la tesis de jurisprudencia: su rubro es el de PARCELAS EJIDALES. NO SE VIOLA EL PRINCIPIO DE SU INDIVISIBILIDAD SI EL EJIDATARIO, TITULAR DE DERECHOS RESPECTO DE VARIAS DE ELLAS, TRANSMITE LOS RELATIVOS A UNA; el número de registro es el 165,499; la tesis está identificada como 2a./J. 2/2010; correspondiente a la contradicción de tesis 389/2009, entre las sustentadas por

el Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, y el entonces Tribunal Colegiado Auxiliar, ahora Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, 9 de diciembre de 2009, 5 votos, Ponente José Fernando Franco González Salas, Secretaria Ileana Moreno Ramírez.

Las jurisprudencias anteriores y la tesis aislada revelan, por si solas, la problemática sobre un criterio definido respecto de la indivisibilidad de la parcela, con la indicación de una tendencia a establecer la divisibilidad de la parcela en algunos casos dentro de los distintos supuestos contemplados en la Ley Agraria.

La asignación de una parcela a un grupo de ejidatarios, supuesto previsto en el párrafo segundo del artículo 62 de la Ley Agraria, pero sobre todo la diversidad de los supuestos de las parcelas que se dan en la realidad, conforme a la distintas regiones del territorio nacional, pues en algunas existen parcelas de más de veinte hectáreas y hasta de ochenta o noventa hectáreas, mientras que en otras las parcelas son de una, de dos o de tres hectáreas, a lo que se agrega la diversidad de la idiosincrasia de los ejidos de las mismas regiones, dan origen a la conveniencia y hasta la exigencia de establecer en la ley la posibilidad de la división de la parcela.

Sin embargo, por los antecedentes legales e históricos de la parcela, la posibilidad de la división de la misma, de establecerse, debe ser dentro de lineamientos claros y precisos, que no permitan el abuso de dicha posibilidad.

ADJUDICACIÓN Y ENAJENACIÓN DE DERECHOS AGRARIOS EN COTITULARIDAD

Eucario Cruz Reyes*

El subtema a desarrollar deriva de la interpretación que se ha hecho del segundo párrafo del artículo 62 de la Ley Agraria, con fundamento en el cual se ha venido adjudicando parcelas a dos ó más ejidatarios en forma colectiva o en copropiedad; artículo que a la letra dice:

"Artículo 62.- A partir de la asignación de parcelas, corresponderán a los ejidatarios beneficiados los derechos sobre uso y usufructo de las mismas, en los términos de esta ley.

Cuando la asignación se hubiere hecho a un grupo de ejidatarios, se presumirá, salvo prueba en contrario, que gozan de dichos derechos en partes iguales, y serán ejercidos conforme a lo convenido entre ellos o, en su defecto, a lo que disponga el reglamento interno o la resolución de la asamblea y, supletoriamente, conforme a las reglas de copropiedad que dispone el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal."

Como antecedente de la explotación colectiva de algunas áreas de tierras ejidales e incluso de todo un ejido, transcribimos los artículos relativos a los Códigos Agrarios y de la Ley Federal de Reforma Agraria vigentes antes de la Ley Agraria.

~ Código Agrario de 1934.

Expedido en la ciudad de Durango, Durango el 22 de marzo de 1934.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 03 de julio de 1934.

"Artículo 44.- Tienen derecho a recibir parcela individual en un ejido, por la vía de dotación y en tal virtud, a ser incluidos en el censo agrario a que se refiere el artículo 63, quienes reúnan los siguientes requisitos:

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 41 con sede en Acapulco, Guerrero.

- a) *Ser mexicano, varón, mayor de dieciséis años si es soltero o de cualquiera edad siendo casado; o mujer, soltera o viuda, si tiene familia a su cargo;*
- b) *Tener una residencia en el poblado solicitante de seis meses, anteriores al censo, exceptuándose los casos del artículo 43;*
- c) *Tener por ocupación habitual la explotación de la tierra, mediante trabajo personal;*
- d) *No poseer a nombre propio o a título de dominio, terrenos en extensión igual o mayor que la parcela que se asigne; y*
- e) *No poseer un capital industrial o comercial mayor de dos mil quinientos pesos."*

"Artículo 133.- Al ejecutarse las resoluciones presidenciales, el proyecto de fraccionamiento y adjudicación, se sujetarán a las siguientes base:

...

V.- No se incluirán en los proyectos de fraccionamiento las extensiones superficiales que, como las "cajas," las "bolsas" o los "lotes bordeados," constituyan unidades en sí y que a más de reclamar la ejecución de trabajos generales de conservación y reparación, formen una unidad de explotación físicamente infraccionable y que reclame para su cultivo la intervención colectiva de los ejidatarios.

VI.- Salvo los casos de ejidos comprendidos en las dos fracciones anteriores, en ningún proyecto de fraccionamiento se podrán trazar parcelas cuya superficie se menor de los límites fijados por la resolución presidencial que se ejecute, o en su defecto, por las leyes vigentes al ser dictada la resolución.

..."

Código Agrario de 1940.

Expedito el 23 de septiembre de 1940.

Publicado en el D.O.F. el 29 de octubre de 1940.

Vigente a partir del 13 de noviembre de 1940.

"Artículo 119.- La propiedad de los bienes ejidales pertenece al núcleo de población con las modalidades que este Código establece, será inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible, salvo los casos previstos por los artículos 124, 165 y

168. Solamente los derechos de disfrute en favor de sujetos de derecho agrario podrán transmitirse, en los términos del artículo 128. **La explotación de las tierras laborables de los ejidos, podrá ser individual o colectiva según lo determine la economía agrícola ejidal.** La explotación de los montes, pastos o aguas y de todos los demás recursos naturales superficiales que pertenezcan al ejido, será comunal.”

“**Artículo 128.-** El ejidatario tendrá el disfrute de la parcela ejidal, cuando el ejido hubiere sido fraccionado, o el de la unidad de dotación, en caso contrario, con las obligaciones que este Código impone. La propiedad de esos derechos está regida por las siguientes limitaciones:

- I. Es inembargable y no susceptible de servir de garantía real;
- II. Es inalienable;
- III. Prescribe en favor del poseedor quieto y pacífico, en dos años, si se encuentra en los casos de los incisos b) y c) de la fracción I del artículo 133;
-”

“**Artículo 130.-** Los terrenos de labor o de los ejidos concedidos por mandamiento del Ejecutivo Local, podrán trabajarse individual o colectivamente según más convenga; en el primer caso, la distribución se hará económicamente por el Comisariado Ejidal de manera que cada individuo beneficiado tiene derecho al disfrute de una unidad normal de dotación; entretanto se dicte la resolución presidencial y se define el sistema de explotación.”

“**Artículo 132.-** El proyecto de fraccionamiento de las tierras ejidales para el disfrute de las unidades normales de dotación, se sujetará a las siguientes bases:

- I. ...
- II. Se dividirán las tierras ejidales cultivadas o susceptibles de inmediato cultivo en parcelas de la extensión y calidades señaladas en la resolución presidencial para la unidad normal de dotación.
En caso de que hayan ocurrido cambios en las condiciones de los terrenos comprendidos dentro del ejido, el Departamento Agrario, con acuerdo del Presidente de la República, fijará la nueva extensión de las parcelas, que no podrá reducirse en los casos en que por falta de tierras laborables el número de parcelas no corresponda al total de ejidatarios. ...”

“**Artículo 163.-** Para tener capacidad como miembro de un núcleo de población para los efectos de una dotación, ampliación, creación de nuevo centro de población y acomodo en tierra ejidales excedentes, se requiere:

- I. Ser mexicano de nacimiento, varón mayor de dieciséis años, si es soltero y de cualquiera edad si es casado, o mujer soltera o viuda, si tiene familia a su cargo;

- II. *Residir en el poblado solicitante, excepto cuando se trata de la creación de un nuevo centro de población o de campesinos que tengan que acomodarse en los excedentes de tierras ejidales;*
- III. *Trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual;*
- IV. *No poseer a nombre propio y a título de dominio, tierras en extensión igual o mayor que la unidad normal de dotación; y*
- V. *No poseer un capital invertido en la industria o en el comercio mayor de dos mil quinientos pesos, o un capital agrícola mayor de dos mil quinientos pesos, o un capital agrícola mayor de cinco mil pesos."*

Código Agrario de 1942.

Expedido el 31 de diciembre de 1942.

Publicado en el D.O.F. el 27 de abril de 1943.

Vigente a partir del 12 de mayo 1943.

"Artículo 50.- Los núcleos de población que carezcan de tierras, bosques o aguas, o no los tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote de estos elementos, siempre que los poblados existan, cuando menos, con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva."

"Artículo 151.- Antes de que se efectúen el fraccionamiento y la adjudicación de parcelas, los ejidatarios en particular tendrán los derechos que proporcionalmente les correspondan para explotar y aprovechar los diversos bienes ejidales, de acuerdo con los preceptos de este Código y con la forma de organización y de trabajo que en el ejido se adopte, y se les respetará en la posesión de las superficies que les hayan correspondido al efectuarse el reparto económico de las tierras de labor."

"Artículo 152.- A partir del fraccionamiento de las tierras de cultivo, la propiedad de éstas pasará, con las limitaciones que este Código establece, a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las parcelas."

"Artículo 153.- La distribución de las parcelas obtenidas por el fraccionamiento se hará en asamblea general de ejidatarios, siguiendo el orden de preferencia que a continuación se establece:

- I. *Ejidatarios o herederos de ejidatarios que figuren en el censo original y que estén trabajando en el ejido;*
- II. *Ejidatarios incluidos en los censos, que hayan trabajado en el ejido aunque actualmente no lo hagan, siempre que comprueben que, sin causa justificada, se les impidió continuar el cultivo de su parcela;*

- III. Campesinos del núcleo de población que no hayan figurado en el censo, pero que hayan cultivado terrenos del ejido de un modo regular durante dos o más años;
- IV. Campesinos del poblado que hayan trabajado terrenos del ejido por menos de dos años;
- V. Campesinos del mismo núcleo de población que hayan llegado a la edad exigida por este Código para poder ser ejidatarios;
- VI. Campesinos procedentes de núcleos de población colindantes, y
- VII. Campesinos procedentes de otros núcleos ejidales donde falten tierras.

Dentro de cada grupo se procederá de preferencia a entregar una determinada parcela al ejidatario que la haya venido ocupando o haya realizado mejoras en ella; las demás parcelas se distribuirán por sorteo.

Cuando la superficie fraccionable sea insuficiente para formar el número de parcelas necesario, de acuerdo con el censo agrario, la eliminación de los posibles beneficiados se hará en orden inverso al indicado antes y dentro de cada una de las categorías establecidas, de acuerdo con las siguientes preferencias:

- a) Campesinos mayores de 16 años y menores de 21, sin familia a su cargo;
- b) Campesinos mayores de 21 años, sin familia a su cargo;
- c) Campesinos con mujer y sin hijos;
- d) Mujeres con derecho, y
- e) Campesinos con hijos a su cargo.

En cada uno de estos grupos se eliminará en primer término a los de menos edad."

"Artículo 200.- *El Presidente de la República determinará la forma de explotación de los ejidos, de acuerdo con las siguientes bases:*

- I. *Deberán trabajarse en forma colectiva las tierras que por constituir unidades de explotación infraccionables, exijan para su cultivo la intervención conjunta de los componentes del ejido;*
- II. *En igual forma se explotarán los ejidos que tengan cultivos cuyos productos están destinados a industrializarse y que constituyan zonas agrícolas tributarias de una industria."*

"Artículo 202.- *Se adoptará la forma de explotación colectiva en los ejidos, cuando una explotación individualizada resulte antieconómica o menos conveniente, por las condiciones topográficas y la calidad de los terrenos, por el tipo de cultivo que se realice, por las exigencias en cuanto a maquinaria, implementos e inversiones de la explotación, o porque así lo determine el adecuado aprovechamiento de los recursos.*

En estos casos, no será necesario efectuar el fraccionamiento de las tierras de labor, pero deberán definirse y garantizarse plenamente los derechos de los ejidatarios que participen en la explotación.

Esta forma de organización del trabajo ejidal podrá adoptarse, aun cuando el ejido ya se haya fraccionado.”

“Artículo 203.- No podrán fraccionarse las extensiones superficiales que, como las “cajas”, las “bolsas” y los “lotes bardeados”, constituyan unidades de explotación infraccionables y reclamen la ejecución de trabajos colectivos para su conservación, reparación y cultivo.”

“Artículo 204.- Los terrenos de labor de los ejidos concedidos por mandamiento del Ejecutivo local, podrán trabajarse individual o colectivamente; en el primer caso, la distribución de parcelas se hará económicamente por el comisariado ejidal, de manera que cada individuo beneficiado disfrute de una unidad de dotación.”

LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA

“Artículo 67.- Todo ejidatario tiene derecho al aprovechamiento proporcional de los bienes que el ejido haya destinado al uso común, de acuerdo con el reglamento interior del ejido.”

“Artículo 73.- Cuando deban fraccionarse las tierras laborables del ejido, la adjudicación individual de las parcelas se hará en favor del ejidatario que legalmente haya explotado la superficie de que se trate o realizado mejoras en ellas. En los demás casos la distribución se hará por sorteo.”

“Artículo 131.- El Presidente de la República determinará la forma de explotación colectiva de los ejidos en los siguientes casos:

- I. Cuando las tierras constituyan unidades de explotación que no sea conveniente fraccionar y exijan para su cultivo la intervención conjunta de los componentes del ejido;*
- II. Cuando una explotación individual resulte antieconómica o menos conveniente por las condiciones topográficas y la calidad de los terrenos por el tipo de cultivo que se realice; por la exigencias en cuanto a maquinaria, implementos e inversiones de la explotación; o porque así lo determine el adecuado aprovechamiento de los recursos;*
- III. Cuando se trate de ejidos que tengan cultivos cuyos productos están destinados a industrializarse y que constituyen zonas productoras de las materias primas de una industria.*

En este caso, independientemente del precio de la materia prima que proporcionen, los ejidatarios tendrán derecho a participar de las utilidades de la industria, en los términos de los convenios que al efecto se celebren; y

IV. Cuando se trate de los ejidos forestales y ganaderos a que se refiere el artículo 225.

“Artículo 134.- Cuando se adopte el régimen de explotación colectiva, no se hará la adjudicación individual en parcelas, pero deberán definirse y garantizarse plenamente los derechos de los ejidatarios que participen en la explotación.

Esta forma de organizar el trabajo ejidal podrá adoptarse aún cuando el ejido ya se hubiese fraccionado.”

“Artículo 220.- Para fijar el monto de la dotación en tierras de cultivo o cultivables, se calculará la extensión que debe afectarse, tomando en cuenta no sólo el número de los peticionarios que iniciaron el expediente respectivo, sino el de los que en el momento de realizarse la dotación, tengan derecho a recibir una unidad de la misma.

La unidad mínima de dotación será:

- I. De diez hectáreas en terrenos de riego o humedad; y*
- II. De veinte hectáreas en terrenos de temporal.*

Se considerarán como tierras de riego aquéllas que en virtud de obras artificiales dispongan de aguas suficientes para sostener de modo permanente los cultivos propios de cada región, con independencia de la precipitación pluvial.

Se considerarán como tierras de humedad aquéllas que por las condiciones hidrológicas del subsuelo y meteorológicas de la región suministren a las plantas humedad suficiente para el desarrollo de los cultivos, con independencia del riego y de las lluvias.

Tierras de temporal son aquéllas en que la humedad necesaria para que las plantas cultivadas desarrollen su ciclo vegetativo provenga directa y exclusivamente de la precipitación pluvial.

Las tierras de humedad de primera se equiparan a las de riego para los efectos de esta ley. Las tierras de humedad de segunda se equiparan para los mismos efectos, a las de temporal.

Son tierras cultivables las de cualquier clase que no estén en cultivo, pero que económica y agrícolamente sean susceptibles de él, mediante inversiones de capital y trabajo que los ejidatarios pueden aportar por sí mismos, o con ayuda del crédito.”

“Artículo 225.- Para fijar el monto de la unidad de dotación en los ejidos ganaderos y forestales de acuerdo con el artículo anterior, en los primeros, ésta no será menor a la superficie necesaria para mantener cincuenta cabezas de ganado mayor o sus

equivalentes y se determinará teniendo en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos y los agujajes, aplicando, en lo conducente, lo establecido en el artículo 259; en los segundos, se calculará tomando en consideración la calidad y el valor de los recursos forestales.

En ambos casos se fijará técnicamente, mediante estudio especial que al efecto se elabore, la extensión de la unidad de dotación económicamente suficiente para asegurar la subsistencia decorosa y el mejoramiento de la familia campesina.

Los ejidos ganaderos que se constituyan, deberán explotarse en forma colectiva, salvo que se demuestre, desde el punto de vista económico, las ventajas de realizar otro tipo de explotación. Los ejidos forestales deberán explotarse en forma colectiva. En ambos casos, la organización interna será acordada por la asamblea general y bajo las normas y supervisión de la Secretaría de la Reforma Agraria y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos."

Como es de advertirse en todas las leyes anteriores se establecía con precisión la asignación individual de parcelas o unidades de dotación en forma individual a cada ejidatario y **excepcionalmente con motivo del tipo de explotación a que se destinaran las tierras se asignaba a un grupo de ejidatarios en forma colectiva**, esto es cuando la explotación individual requiriera la intervención colectiva de los ejidatarios.

A pesar de estos antecedentes históricos con fundamento en el segundo párrafo del artículo 62 de la actual Ley Agraria en el **Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE)**, sin tomar en consideración los principios que debían regular la asignación de parcelas. En dicho Programa se asignaron en forma colectiva a grupos desde 4 (cuatro) o 5 (cinco) ejidatarios, hasta, 40 o 50 beneficiados, con derechos pro-indiviso en parcelas colectivas, con superficies de 5 (cinco) o 10 (diez) hectáreas, hasta, en algunos casos 200 (doscientas) hectáreas.

Lo anterior ocasionó, como consecuencia, que posteriormente presentaran en algunos Tribunales Agrarios demandas solicitando el **cambio de destino ó redestino de tierras de colectivo a individual** el carácter de dichas parcelas, o la **acción de división de cosa común**, con adjudicación individual en parcelas o, incluso, titularlos como solares urbanos a los nuevos ocupantes de las tierras, en algunos casos, fundándolas en la legislación civil.

Las acciones señaladas de cambio de destino o división de cosa común deben declararse improcedentes en virtud de que la asamblea la asignó como una parcela y el hacerlo procedente sería contrario al principio de indivisibilidad de la parcela.

Criterio que es compartido con las tesis aisladas que a continuación se transcriben:

Tesis número VI.A.66 A, publicada en la página 740, Tomo XII del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente al mes de julio del año 2000, Novena Época, Materia Administrativa, Número de Registro 191558.

ASIGNACIÓN DE UNA UNIDAD DE DOTACIÓN. LA EFECTUADA POR LA ASAMBLEA A FAVOR DE UN GRUPO DE EJIDATARIOS NO VIOLA EL PRINCIPIO DE INDIVISIBILIDAD DE LAS PARCELAS. *Toda vez que la Ley Agraria prevé la prohibición de dividir una unidad de dotación, el legislador introdujo la figura de la copropiedad para salvar el principio referido, cuando la asignación de una parcela recae en un grupo de ejidatarios, dado que en ese caso los beneficiarios, o la resolución de la asamblea, deberán establecer en qué porcentaje gozará cada uno de los nuevos titulares de los derechos asignados, o se presumirá que los ejercen en partes iguales, pero sin dividir la parcela, puesto que la unidad de dotación permanece indivisa, solamente que la titularidad de la misma se ejerce en forma conjunta, según lo establece de manera expresa el artículo 62 de la mencionada Ley Agraria.*

Tesis número XVIII.4º.1 A (10ª), publicada en la página 2692, Libro XIII, Tomo 4, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente al mes de octubre de 2012, Instancia, Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, Materia Administrativa, Décima Época, número de registro IUS 2001993.

PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA SOBRE LA FRACCIÓN DE UNA PARCELA EN COPROPIEDAD PROINDIVISO. CUANDO SE EJERCITA LA ACCIÓN RELATIVA ES INAPLICABLE EL ARTÍCULO 62 DE LA LEY AGRARIA. *El artículo 62 de la Ley Agraria permite asignar parcelas a grupos de ejidatarios, caso en el cual se presumirá, salvo prueba en contrario, que gozan de derechos en partes iguales, y serán ejercidos conforme a lo convenido entre ellos o, en su defecto, a lo que disponga el reglamento interno o la resolución de la asamblea y, supletoriamente, en términos de las reglas de copropiedad establecidas en el Código Civil Federal. Sin embargo, tal numeral es inaplicable cuando se ejercita la acción de prescripción adquisitiva sobre la fracción de una parcela en copropiedad proindiviso, que se intenta con el fin de no vulnerar el principio de indivisibilidad de las parcelas, puesto que no se está en el supuesto de la asignación de una parcela a un grupo de personas, sino ante una acción que, de proceder, conlleva la pérdida de la calidad de ejidatario para quien*

resulte condenado, como lo señala el diverso numeral 20, fracción III, de la mencionada ley, sin que éste prevea que aquél se convierta en cotitular junto con quien obtenga resolución favorable.

Es de considerarse que la aplicación del Código Civil Federal en lo relativo a la propiedad debe circunscribirse para complementar lo establecido en el Reglamento Interno o la resolución de la Asamblea General de Ejidatarios en cuanto a la administración interna de la parcela, porque tal disposición no le da el carácter de copropiedad civil, pues no debe olvidarse que la nuda propiedad corresponde al núcleo agrario, por lo que continúa teniendo el carácter de ejidal.

PROPUESTA

Por todo lo expuesto anteriormente se propone que se adicione el segundo párrafo del artículo 62 de la Ley Agraria, quedando de la forma siguiente:

“Artículo 62.- A partir de la asignación de parcelas, corresponderán a los ejidatarios beneficiados los derechos sobre uso y usufructo de las mismas, en los términos de esta ley.

Cuando el cultivo o la explotación de dichas parcelas requiera el trabajo colectivo de los ejidatarios, la asignación se hará a un grupo de ejidatarios, los que, salvo prueba en contrario, gozarán de dichos derechos en partes iguales, y serán ejercidos conforme a lo convenido entre ellos o, en su defecto, a lo que disponga el reglamento interno o la resolución de la asamblea y, supletoriamente, conforme a las reglas de copropiedad que dispone el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federa, únicamente en lo relativo a las administración interna de la parcela.”

ADJUDICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE DERECHOS AGRARIOS EN COTITULARIDAD

Juan Gilberto Suárez Herrera*

Los derechos en cotitularidad se encuentran previstos por el artículo 62 de la Ley Agraria que textualmente dice:

“ARTICULO 62. A partir de la asignación de parcelas, corresponderán a los ejidatarios beneficiados los derechos sobre uso y usufructo de las mismas, en los términos de esta Ley.

Cuando la asignación se hubiere hecho a un grupo de ejidatarios, se presumirá, salvo prueba en contrario, que gozan de dichos derechos en partes iguales, y serán ejercidos conforme a lo convenido entre ellos o, en su defecto, a lo que disponga el reglamento interno o la resolución de la asamblea y, supletoriamente, conforme a las reglas de copropiedad que dispone el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.”

Siendo así que en el Distrito 33 con sede en Tlaxcala, se han presentado diversas problemáticas en juicios sucesorios, controversias posesorias y de nulidad de contratos por violación de disposiciones de leyes agrarias, cuyo hecho detonante es de que en años recientes los ejidatarios enajenan sus derechos agrarios asignados individualmente por la Asamblea General de Ejidatarios a diversos familiares o terceros, en cotitularidad.

El Registro Agrario Nacional ha dado calificación positiva a dichos contratos de enajenación, cancelando los certificados originales, y expidiendo diversos a los compradores en cotitularidad, reconociendo además a éstos como poseionarios.

Dicha práctica, al advertirla éste Unitario la consideró inadecuada por los siguientes motivos:

- Se realiza una fragmentación del derecho que fue asignado por la Asamblea como unidad.

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 33 con sede en Tlaxcala, Tlaxcala.

- Se enajenan por el ejidatario en cotitularidad a diversos familiares o terceros.
- El Registro Agrario Nacional da calificación registral positiva a dichos convenios de enajenación, cancelando los certificados originales y expidiendo diversos en cotitularidad; además de reconocer como poseionarios a quienes no lo son, siendo ésta una facultad exclusiva de la Asamblea General de Ejidatarios.
- En la práctica, la parcela se divide físicamente entre los cotitulares.

Ante éstas irregularidades, el Tribunal ha declarado improcedentes las acciones ejercitadas, bajo el argumento que de resolver de manera diferente, estaría convalidando situaciones que contravienen la Ley Agraria, pretendiendo con ello también, generar criterios por parte del Poder Judicial, el cual hasta el momento solo ha establecido al respecto que se desbordó la litis, ordenando que éste Tribunal se debe limitar a resolver las prestaciones reclamadas, no habiendo surgido criterio al respecto.

PROPUESTA

Que se adicione al artículo 62 de la Ley Agraria, que cuando se realicen asignaciones de parcelas en cotitularidad, tenga la exigencia que la explotación sea de manera colectiva, ya sea por grupos de ejidatarios o para el Ejido en general.

RESTITUCIÓN DE TIERRAS AGRARIAS CUANDO LA AUTORIDAD LA DESTINA A SERVICIO PÚBLICO

María Eugenia Camacho Aranda*

Este es un tema de gran importancia para los Tribunales Agrarios, por la complejidad que representa la ejecución de las sentencias en este tipo de juicios, y precisamente por esta causa ha generado una gran polémica sobre la forma de resolver y en su caso ejecutar un fallo que traiga como consecuencia la restitución de tierras a un ejido o comunidad, en la que se encuentren establecidas instalaciones destinadas a servicios públicos, tales como oficinas públicas, instalaciones petroleras, centrales hidroeléctricas, carreteras, escuelas, guarderías, hospitales, parques, etcétera; incluso yo agregaría el caso de que en la superficie a restituir existan asentamientos humanos.

La forma que cada uno de los Tribunales ha determinado para fallar sobre este tipo de juicios es diversa y ante la falta de un criterio unificador también ha sido resuelta de manera distinta por el Poder Judicial Federal, incluso actualmente se encuentra pendiente de resolverse por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el Incidente de Inejecución 1302/2010, derivado del juicio de amparo 259/1982, promovido por el ejido Tila del municipio de Tila, estado de Chiapas, que si bien es relativo a la nulidad de un decreto expropiatorio que afectó una superficie de aproximadamente 130-00-00 hectáreas a dicha comunidad para constituir el fundo legal en el que además de encontrarse oficinas públicas, existen posesionarios y propietarios particulares, indirectamente implica consideraciones relativas a la procedencia o no de una restitución material a la comunidad de la superficie citada, y cuyo proyecto presentado por la señora Ministra Olga Sánchez Cordero, en la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de fecha 1° de abril de 2013, fue retirado para atender observaciones de los demás Ministros de ese máximo Tribunal precisamente relacionados a determinar si procedía o no el cumplimiento sustituto de la ejecutoria de amparo considerando

* Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario Distrito 14 con sede en Pachuca, Hidalgo.

precisamente los derechos involucrados, tanto de la comunidad, como de los particulares poseionarios, propietarios y oficinas públicas que están asentados la citada superficie, considerando a ese respecto las directrices establecidas en la jurisprudencia:

Época: Novena Época

Registro: 165673

Instancia: SEGUNDA SALA

TipoTesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Localización: Tomo XXX, Diciembre de 2009

Materia(s): Común

Tesis: 2a./J. 196/2009

Pag. 313

[J]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXX, Diciembre de 2009; Pág. 313
SENTENCIAS DE AMPARO. REQUISITOS PARA QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ORDENE, DE OFICIO, SU CUMPLIMIENTO SUSTITUTO.

De la interpretación del párrafo segundo de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, en relación con el cuarto párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, adicionado mediante decreto publicado en el mismo medio de difusión oficial el 17 de mayo de 2001, que reglamenta y determina la vigencia de aquel precepto constitucional en términos del artículo noveno transitorio del decreto de reformas a la Norma Fundamental referido, se advierte que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede ordenar de oficio el cumplimiento sustituto de una ejecutoria de garantías cuando se colmen los siguientes requisitos: a) que la naturaleza del acto lo permita; b) que se determine previamente el incumplimiento de la sentencia de amparo o la repetición del acto reclamado; y, c) **que la ejecución de la sentencia afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que podría obtener el quejoso con su cumplimiento, requisito éste que implica que aunque la ejecutoria de garantías pueda ejecutarse materialmente, no conviene hacerlo**, lo cual no debe confundirse con la imposibilidad material o jurídica para cumplirla; hecho lo anterior, deberá remitirse el expediente al órgano que haya conocido del amparo, para que éste trámite de manera incidental el modo o el monto en que la sentencia deberá cumplirse de manera sustituta.

SEGUNDA SALA

Incidente de inejecución 25/92. Comisariado Ejidal del Poblado de San Nicolás Cuajinicuilapa, Guerrero. 15 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente y Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan Díaz Romero. Secretario: Guillermo Becerra Castellanos.

Incidente de inejecución 17/2004. Leonel Ortiz Berdeja. 26 de noviembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Edgar Corzo Sosa. Incidente de inejecución 123/2004. Sacos Tubulares del Centro, S.A. de C.V. 25 de noviembre de 2005. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

Incidente de inejecución 433/2008. Enrique Aldrighetti Carrasco y otros. 10 de septiembre de 2008. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Víctor Miguel Bravo Melgoza.

INCIDENTE DE INEJECUCIÓN 406/2009. Escuela Aeronáutica Bernal, S.A. y otros. 7 de octubre de 2009. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Tesis de jurisprudencia 196/2009. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cuatro de noviembre de dos mil nueve.

Lo expuesto ejemplifica que este tema no es fácil de solucionar y debe ser objeto de estudio profundo y sensible en cada caso en particular, ya que además de la problemática que se presenta en cuanto al análisis de las cuestiones que atañen al fondo sustancial, también presenta dificultades en cuanto a si nosotros como Tribunales Agrarios estamos o no facultados para resolver, tanto en primera como en segunda instancia, sobre la imposibilidad de restituir las superficies de tierras agrarias a los ejidos y comunidades cuando éstas están destinadas a servicios públicos y en su caso determinar la procedencia del pago de una indemnización, o aún más ordenar la expropiación o segregación de dichas superficies de los planos definitivos de los núcleos agrarios, o bien esta facultad esta solamente conferida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando resuelva algún incidente de inejecución por la no restitución de dichas superficies.

Los argumentos que pueden esgrimirse en favor o en contra de restituir materialmente este tipo de terrenos a los ejidos y comunidades son igualmente válidos y pueden abordarse desde distintos aspectos relacionados incluso con derechos protegidos por la constitución en materia de derechos agrarios (artículo

27), derechos indígenas (artículo 2º) y aún humanos, incluso protegidos en convenios internacionales como el CONVENIO 169 SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES EN PAISES INDEPENDIENTES, suscrito por nuestro país y cuyos artículos 13, 14, 15 y 17 se refieren a la protección de las tierras que a estas comunidades corresponde, esto no hace sino acrecentar la complejidad del problema, porque en contraposición, también tenemos los derechos humanos y el interés general que tiene la sociedad, en la prestación de los servicios establecidos en esas tierras, los que según su tipo y realizado un análisis casuístico también podría incidir en la violación de los derechos humanos de la población que hace uso de los servicios públicos que se prestan en las instalaciones que se encuentra dentro de la superficie susceptible de ser restituida, tales como el derecho a la salud, a la vivienda, a la educación, a los derechos de los niños, por ejemplo.

Desde mi personal punto de vista debemos explorar la posibilidad de hacerlo desde primera instancia, sobre todo haciendo uso de los instrumentos jurídicos que actualmente se encuentran a nuestro alcance como el control difuso de la constitucionalidad y la convencionalidad, que nos proporcionan bases firmes para fundar y motivar una resolución en la que valorando cual es el interés mayor que debe protegerse, de llegarse a la conclusión que es el interés general de la sociedad o los derechos humanos de ciertos sectores de la misma los que deben prevalecer sobre los de los ejidos y comunidades, establecer mecanismos alternos para compensar a dichos núcleos, sin que implique la restitución material de la superficie.

En mi caso, en cuanto al tema “RESTITUCIÓN DE TIERRAS AGRARIAS CUANDO LA AUTORIDAD LA DESTINA A SERVICIO PÚBLICO” que fue planteado, me toco resolver un asunto en que PEMEX GAS Y PETROQUÍMICA BÁSICA ocupó una superficie mayor de la que fue afectada por decreto expropiatorio, abarcando una superficie de aproximadamente 30 áreas, de una parcela que no fue afectada, acreditándose durante el juicio que efectivamente se encontraba ocupada dicha superficie con instalaciones y ductos que de restituirse dañarían toda la instalación, por lo que se ordenó la indemnización que fijaría el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) por la indebida ocupación de ese predio, considerando como fundamento entre

otros el artículo 10 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo de Petróleo que a la letra dice: “ARTICULO 10.- *La industria petrolera es de utilidad pública, preferente sobre cualquier aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos, incluso sobre la tenencia de los ejidos o comunidades y procederá la ocupación provisional, la definitiva o la expropiación de los mismos, mediante la indemnización legal, en todos los casos en que lo requieran la Nación o su industria petrolera. Son de utilidad pública las actividades de construcción de ductos y de plantas de almacenamiento.*”

RESTITUCIÓN O REGULARIZACIÓN DE TIERRAS DESTINADAS A UN SERVICIO PÚBLICO

Daniel Magaña Méndez*

SUMARIO: 1. Premisa. 2. Causa de utilidad pública “de facto” y “de proyecto”. 3. Casos prácticos. 4. Solución jurisdiccional ágil y congruente.

1. PREMISA

Los Tribunales Agrarios dentro del ámbito de su competencia, tienen obligación de aplicar el marco legal que establece la Constitución Federal, la Ley Agraria y las normas supletorias.

Tanto la Constitución, como la Ley Agraria en su artículo 49, establecen el derecho de los núcleos de población ejidal, para exigir la restitución de las tierras de las que sean propietarios, frente a los actos de autoridad y de particulares que les priven o pretendan privarlos.

No obstante, la propia Constitución y la Ley Agraria establecen la posibilidad de afectar tierras ejidales mediante el procedimiento administrativo de expropiación, “por causa de utilidad pública”; concepto éste que aunque no definido, encuentra ejemplo en las fracciones del artículo 93 de la Ley Agraria, y las previstas en la Ley de Expropiación; que suponen un beneficio social, que resulta de mayor jerarquía respecto del interés ejidal o comunal.

2. CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA “DE FACTO” Y “DE PROYECTO”

Las fracciones I, V y VI, del artículo 93 de la Ley Agraria, a diferencia de las otras fracciones, establecen como una causal de expropiación, la “**conservación**” de un servicio público, de servicios de beneficio para la comunidad; y también la **regularización** de la tenencia de la tierra urbana (*asentamientos humanos irregulares*).

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 23 con sede en Texcoco, Estado de México.

De ahí que no todas las causas de utilidad pública, constituyen un proyecto a desarrollar tratándose de una expropiación, sino que en algunos casos la expropiación sólo tiende a proteger lo que ya existe, o a regularizar situación de facto.

3. CASOS PRÁCTICOS

Como regla general, las sentencias que dicten los Tribunales Agrarios, tendrán por objeto hacer que se respete el derecho de propiedad y la posesión de tierras que pertenezcan a núcleos ejidales y comunales.

No obstante, es importante tomar en cuenta que ese objetivo, no siempre puede tener lugar por imposibilidades materiales, cuando ya no es posible lograr la restitución o ejecutarla en aquellos casos que las tierras están siendo utilizadas de facto a un servicio público.

Sobre el tema, existen diferentes soluciones:

1. Aquél en el que el núcleo de población decide, por propia iniciativa de la asamblea, o por convenio judicial, aportar tierras al municipio o entidad correspondiente, para dedicarlas a los servicios públicos, como lo señala el artículo 64 último párrafo de la Ley Agraria.
2. Cuando por medio de la sentencia del Tribunal Agrario, se declara y confirma el derecho de propiedad del núcleo que exige la restitución, y ante la imposibilidad de ejecutar, se ordena la iniciación de un procedimiento expropiatorio, para que el núcleo sea indemnizado, y las tierras se sustraigan del régimen ejidal, con la respectiva inscripción registral.

4. SOLUCIÓN JURISDICCIONAL ÁGIL Y CONGRUENTE

Cuando en cualquiera de los dos supuestos, interviene un Tribunal Agrario, el asunto muestra un matiz administrativo-jurisdiccional; y lo importante de ello, es que el legislador permite que los Tribunales Agrarios, en el ámbito de su competencia al administrar justicia, solucionen problemas jurídicos en los que una superficie de tierra ejidal o comunal, por una necesidad e interés superior,

deba ser cambiada de régimen para un beneficio colectivo, y concretamente a un servicio público.

Por ello, se estima, que de una interpretación sistemática de los artículos invocados, procede una determinación jurisdiccional que con rapidez resuelva el conflicto planteado. En los casos frecuentes en que falta:

- a) Anuencia del núcleo para aportar las tierras a un servicio social; o
- b) No exista convenio judicial, y
- c) Las tierras ya estén destinadas de facto a un servicio público.

Los Tribunales Agrarios en casos concretos y específicos, pueden condenar de manera directa a las autoridades municipales o entidades correspondientes, a indemnizar al núcleo de población ejidal, mediante un avalúo que practique el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN), y con apoyo en un dictamen técnico pericial determinar el área o superficie motivo de la indemnización, la que en un resolutivo deberá ser declarada como tierra que deja de ser ejidal, y en favor del municipio o entidad correspondiente; por lo que en estos casos la sentencia y el plano que derive del dictamen topográfico deberán ser inscritos, tanto en el Registro Agrario Nacional, como en el Registro Público de la Propiedad Federal, o en el que corresponda y constituir el título de propiedad, como sucede con las sentencias de prescripción en el derecho común.

Lo anterior, implica inmediatez, celeridad y economía procesal y evita el trámite de expropiación, que la mayoría de las veces resultan largo, tortuoso, y de alto costo para el Poder Ejecutivo Federal o Estatal; con ello se evita que un juicio agrario no pueda concluirse hasta la culminación del Decreto Expropiatorio, en franca contravención al principio de impartición de justicia pronta y expedita que consagra el artículo 17 de la Carta Magna.

Esta solución propuesta, robustece la autoridad y agilidad del Tribunal, para dictar todas las medidas necesarias, tendientes a que la autoridad municipal o la entidad correspondiente, indemnicen al núcleo, y en consecuencia que las sentencias cumplan su función, y se satisfaga la protección que la Constitución y la Ley Agraria dan a los núcleos de población; y no simplemente que las sentencias sean un documento declarativo y sin ejecución material, o de ejecución tardía.

TERRENOS NACIONALES

George Rubén Silesky Mata*

En el contexto jurídico actual, el antecedente más reciente del ordenamiento que regula lo relacionado a Terrenos Nacionales, surge el cuatro de enero 1996 (Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural), con motivo a las reformas al artículo 27 constitucional de 1992 y la consecuente expedición de la Ley Agraria, que entre otras leyes derogó la antigua Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías.

Al respecto, la Ley Agraria define los terrenos nacionales, como aquellos terrenos baldíos que fueron deslindados y medidos, o bien, aquellos terrenos que recobre la Nación, por virtud de nulidad de los títulos por los cuales fueron otorgados.

De esta manera se reafirma que la declaración de terrenos nacionales tiene el objetivo siguiente:

- a) Identificar plenamente los terrenos propiedad de la Nación.
- b) Transmitir esos bienes, a dependencias y entidades federales, estatales o municipales, que requieran dichos terrenos, para la atención de sus servicios; y en segundo orden preferencial, a cualquier particular interesado.

La facultad para enajenar a los particulares terrenos nacionales está encomendada al Estado por conducto de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), (antes Secretaría de la Reforma Agraria). El procedimiento respectivo se encuentra sujeto al cumplimiento de una serie de formalidades, cuya inobservancia puede generar la declaración de nulidad del título que al respecto se expida. El derecho a la adquisición de la propiedad de presuntos terrenos nacionales tampoco es absoluto para quien lo solicita, pues está sujeto a ciertos lineamientos, restricciones y modalidades que buscan darle

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 44 con sede en Chetumal, Quintana Roo.

certeza y seguridad a la transmisión de esos bienes cuya propiedad corresponde originalmente a la Nación.

El Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 28 de noviembre de 2012, establece las reglas a que debe sujetarse la SEDATU para la enajenación de terrenos nacionales así como el procedimiento que debe seguir para que proceda la transmisión a título oneroso y fuera de subasta, o en subasta pública; otorgando en primer término el derecho preferencial a las dependencias y entidades federales, estatales o municipales, que requieran dichos terrenos para la atención de sus servicios; y en segundo lugar, a los poseedores que hayan explotado los terrenos de acuerdo con el tiempo que establezca la ley, considerando para estos efectos, la posesión como acto estrictamente personal e intransferible, la cual debe acreditar el interesado en términos de la legislación civil federal.

En ese sentido la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no es aplicable de manera supletoria al Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, toda vez que el procedimiento ahí establecido en materia de enajenación de terrenos nacionales, forma parte de la justicia agraria en México, por tanto contraviene el párrafo tercero del artículo 1º de la citada ley administrativa.

El procedimiento para la enajenación de terrenos nacionales a título oneroso fuera de subasta, es el siguiente:

1. Solicitud de enajenación de un presunto terreno nacional (la que deberá contener los siguientes datos y documentos: nombre, edad, estado civil, ingreso mensual y anual aproximado y ocupación del peticionario, así como nombre del predio, la superficie aproximada, colindancias y ubicación de éste; plano en el que se precise el nombre del predio, superficie aproximada, ubicación cartográfica, coordenadas, referencias y colindancias; constancia que acredite su nacionalidad mexicana; cédula de identidad ciudadana o credencial expedida por el Instituto Federal Electoral; y, en su caso, constancia de posesión y superficie en explotación emitida por la autoridad correspondiente).

2. Recibida la solicitud la Secretaría integrará el expediente respectivo y la evaluará, tratándose de terrenos nacionales con vocación agrícola, ganadera o forestal, deberá solicitar al Comité Técnico de Valuación de la propia Secretaría, la realización del avalúo; y cuando la vocación del predio sea turística, urbana, industrial o de otra índole no agrícola, ganadera o forestal, el avalúo se solicitará al Instituto Nacional de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN).

La vocación del predio será determinada por la Secretaría, tomando en cuenta los siguientes elementos:

- a) La constancia de uso de suelo autorizada en el Plan de Desarrollo Municipal que, en su caso, emita la autoridad municipal donde se ubique el predio, y
 - b) A falta de la constancia señalada en el párrafo anterior, la ubicación y características del predio, considerando el potencial que por estas u otras causas implique.
3. Los costos del arancel y gastos que se generen con motivo de la realización de los trabajos valuatorios del predio de que se trate, deberán ser cubiertos por el solicitante de la enajenación de terrenos nacionales.
 4. La SEDATU deberá verificar si en el predio existen poseedores; de ser éste el caso, deberá emitir el acuerdo correspondiente, que será de procedencia si están satisfechos los requisitos exigidos por la ley y el reglamento o de improcedencia, en caso contrario. Si el acuerdo emitido es de procedencia de enajenación, dentro de los treinta días naturales siguientes deberá notificar el monto del avalúo al poseedor para que sea cubierto en un plazo no mayor a treinta días naturales, contados éstos a partir de que la misma se realice. Si el poseedor no cubre el pago en este plazo, caducará su derecho de preferencia y la Secretaría deberá, de inmediato, emitir un acuerdo de revocación de procedencia; pasando el predio a formar parte del inventario de terrenos nacionales disponibles que deberá administrar la Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad

Rural de la Secretaría, por conducto de la unidad administrativa facultada por las normas aplicables.

5. De no existir poseedores o en caso de que éstos no hubieren ejercido el derecho de preferencia a que se refiere el artículo 118 del reglamento, la Secretaría notificará al interesado la procedencia de la enajenación y el valor de la misma; requiriendo el pago correspondiente dentro de un término no mayor a treinta días a la emisión del acuerdo, que deberá ser cubierto en un plazo no mayor de ciento ochenta días, contado a partir de su requerimiento y podrá ser prorrogado por una sola vez hasta por noventa días. Excepto cuando el adquirente sea el posesionario del terreno nacional a enajenar, en este caso, la Secretaría podrá acordar otorgarle un plazo no mayor de cuatro años.
6. Una vez cubierto el pago total al Fondo para el Ordenamiento de la Propiedad Rural (FONORDE), se elaborará el título de propiedad respectivo, el cual será suscrito por el Titular de la Secretaría e inscribirse en los Registros, Agrario Nacional, de la Propiedad y de Comercio de la entidad federativa en donde se localice el predio y Público de la Propiedad Federal.

Lo anterior pone de manifiesto la facultad exclusiva de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano para enajenar terrenos propiedad de la Nación, previa declaración de éstos como tales, y observando el procedimiento reglado por la Ley Agraria y su Reglamento en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, publicado en el DOF el 28 de noviembre de 2012.

Criterios adoptados por el Tribunal Unitario Agrario en asuntos relacionados con Terrenos Nacionales.

Con motivo de la publicación antes señalada, en el Tribunal Unitario Agrario Distrito 44 se presentaron **2,114** asuntos de jurisdicción voluntaria, en los cuales, los promoventes solicitaron la declaración como poseedores de terrenos presuntos nacionales con la finalidad de acreditar la posesión y así cubrir el requisito exigido en la parte final del artículo 112 del Reglamento de la

Ley Agraria en Materia de Ordenamiento y Regularización de la Propiedad que establece lo siguiente: “...*Tendrán derecho de preferencia en las enajenaciones a título oneroso y fuera de subasta, los poseedores que hayan explotado los terrenos de acuerdo con el tiempo que establezca la Ley, para estos efectos la posesión se considera como un acto estrictamente personal e intransferible, el cual deberá acreditarse en términos de la legislación civil federal, supletoria a la Ley...*”. Derivado del impedimento para desechar demandas, se admitió a trámite dichos asuntos, ordenándose dar vista a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y su Delegación Estatal en Quintana Roo, por conducto de la Procuraduría General de la República (PGR), para que se manifestara al respecto, por ser esa Secretaría de Estado a quien le compete llevar a cabo el procedimiento administrativo correspondiente.

En ejercicio de ese derecho la SEDATU y la PGR, manifestaron su oposición a las diligencias de jurisdicción voluntaria planteadas, aduciendo en lo medular que la declaración de posesión sobre terrenos nacionales era una facultad exclusiva de esa Secretaría de Estado.

Ante esa oposición, este Tribunal estimó dar por concluido el procedimiento de jurisdicción voluntaria, ordenando archivar los expedientes como definitivamente concluidos, con fundamento en lo previsto en el artículo 533 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, y en la jurisprudencia del rubro siguiente: **“JURISDICCIÓN VOLUNTARIA EN MATERIA AGRARIA. ANTE LA OPOSICIÓN DE PARTE LEGÍTIMA, EL PROCEDIMIENTO RELATIVO DEBE CONCLUIR.”**; en consecuencia, a fin de no dejar en estado de indefensión a los promoventes, se les dejó a salvo sus derechos para que, acorde a los lineamientos establecidos en la propia resolución lo hicieran valer ante la instancia y vía correspondiente.

Lo anterior se robustece, porque la jurisdicción voluntaria, según lo dispone la legislación civil supletoria a la materia, comprende todos los actos en que, por disposición de la ley o por solicitud de los interesados, se requiera la intervención del juez, sin que esté promovida ni se promueva cuestión alguna entre partes determinadas; máxime cuando en el caso específico existió oposición de la Nación por conducto de la SEDATU y PGR y porque además, tratándose de actos que puedan depararle perjuicio a la Federación, el dispositivo 536 del

Código Federal de Procedimientos Civiles prohíbe la práctica de diligencias de jurisdicción voluntaria, resultando nulas las que se practiquen en contravención a esa disposición.

El substanciar el procedimiento para los efectos solicitados por los promoventes, implicaría llevar a cabo diligencias no propias de la jurisdicción voluntaria, tales como el desahogo de trabajos técnicos de campo e inspección ocular; la primera, con la finalidad de identificar si el predio cuya enajenación se solicita se encuentra comprendido dentro de terrenos nacionales, y la segunda, para verificar si esa superficie se encuentra en posesión y explotación del interesado.

Además como se apuntó anteriormente, la SEDATU, es en primer instancia la autoridad facultada para determinar sí le atribuye el carácter de poseionario a un interesado en la adquisición de terrenos nacionales, y sí éste además cumple con el resto de los requisitos exigidos para tal efecto.

No obstante lo anterior, es decir, que no se resolvió la cuestión de fondo, se destaca lo siguiente:

La parte fundamental del artículo 112 del citado reglamento, que aquí interesa es del tenor siguiente: “...para estos efectos la posesión se considera como un acto estrictamente personal e intransferible, el cual deberá acreditarse en términos de la legislación civil federal, supletoria a la Ley...”.

En ese sentido, el texto antes transcrito debe interpretarse de forma sistemática e integral entre las disposiciones contenidas en la legislación civil en materia de posesión, y no de manera literal y limitada como lo hicieron los promoventes, en la medida que la legislación civil regula de manera amplía las condiciones y los términos en que debe acreditarse la posesión y la forma en que ésta debe ejercitarse.

- a) Define al poseedor como aquella persona que ejerce sobre una cosa un poder de hecho.
- b) Clasifica a la posesión como originaria y derivada, entendiéndose a la primera a aquella que se tiene por virtud de justo título, y la segunda, a la que deriva de un acto jurídico por el cual el propietario le entrega a otro la

cosa, concediéndole el derecho de retenerla temporalmente en su poder, en calidad de usufructuario, arrendatario, acreedor pignoraticio, depositario, u otro título análogo.

- c) Define al poseedor de buena fe como aquel que entra en la posesión, en virtud de un título suficiente para darle ese derecho o el que ignora los vicios de su título que le impiden poseer con derecho y al de mala fe al que entra a la posesión sin título alguno para poseer, o conoce de su los vicios del título que le impiden poseer con derecho, entendiéndose por título como la causa generadora de la posesión.
- d) Define a la posesión pacífica la que se adquiere sin violencia.
- e) Define como posesión pública a la que se disfruta de manera que pueda ser reconocida por todos o que esté inscrita en el Registro Público de la Propiedad.

De forma implícita las disposiciones contenidas en los artículos 803, 804 y 826 del Código Civil Federal prevén el derecho para ejercitar la acción derivada del derecho de posesión, desde luego, tomando en cuenta la situación de hecho en que el interesado se ubique; en efecto, en dichos artículos se consigna el derecho del poseedor a ser mantenido o restituido de la posesión contra aquellos que no tengan mejor derecho para ello; que es mejor la posesión que se funda en título y cuando se trate de inmuebles, la que esté inscrita, a falta de títulos o siendo iguales, la más antigua; para que el poseedor tenga derecho al interdicto de recuperar la posesión, se necesita que no haya pasado un año desde que se verificó el despojo; y, que sólo la posesión que se adquiere y disfruta en concepto de dueño de la cosa poseída puede producir la prescripción.

De esta forma he referido de manera breve algunas de las condiciones y acciones previstas en la legislación civil para acreditar la posesión de un bien inmueble, y en consecuencia, cubrir el requisito exigido en el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural en su artículo 112; destacándose que para ello, previamente deberá ejercitar la acción correspondiente, dependiendo de la condición de hecho en que se ubique frente al inmueble.

Ahora bien, la parte referente a que la posesión se considera como un acto estrictamente personal e intransferible, no constituye una innovación en el contexto jurídico, ya que la legislación civil también regula las modalidades en que ésta debe ejercerse, por lo que, al ser consignada en el Reglamento, únicamente constituye una limitante para el requisito de cómo debe considerarse esa posesión, para efectos del procedimiento de enajenación, mas no constituye una imposición contraria a derecho.

En conclusión, la SEDATU no solo tiene competencia y facultad exclusiva para deslindar terrenos baldíos o nacionales cuando exista solicitud de enajenación de esos terrenos, sino que también en términos de lo previsto en los artículos 160 de la Ley Agraria, y 101 a 130 de su Reglamento en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, es a ésta dependencia a quien compete llevar a cabo todos los actos relacionados con terrenos nacionales, lo que implica la investigación, deslinde, declaración como tales, y enajenación a título oneroso fuera de subasta y en subasta. Incluso pudiera aplicarse por analogía y mayoría de razón la tesis jurisprudencial del rubro siguiente: **“TERRENOS NACIONALES Y BALDÍOS, LA DECLARACIÓN DE, ES COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA Y NO DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO.”**

El dispositivo contenido en el Reglamento no implica u obliga a esta autoridad jurisdiccional a llevar a cabo un procedimiento que por su naturaleza conllevaría al reconocimiento de un derecho, encomendado a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, por disposición legal.

El texto legal del artículo 112 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, que establece: *“...Tendrán derecho de preferencia en las enajenaciones a título oneroso y fuera de subasta, los poseedores que hayan explotado los terrenos de acuerdo con el tiempo que establezca la Ley, para estos efectos la posesión se considera como un acto estrictamente personal e intransferible, el cual deberá acreditarse en términos de la legislación civil federal, supletoria a la Ley...”*; no es más que una condición impuesta a la forma en que debe ser la posesión, la cual como se apuntó

anteriormente se encuentra ampliamente reglada por la legislación civil de aplicación supletoria, acorde a lo previsto en los artículos 2º y 167 de Ley Agraria, y no por disposición expresa en mayor jerarquía contenido en el propio reglamento (112).

TERRENOS NACIONALES SU PROBLEMÁTICA EN BAJA CALIFORNIA SUR

Andrés Islas Soria*

Trataré el problema de los **terrenos nacionales** en esta Entidad, con la advertencia de que no constituye un estudio profundo a la diversidad de conflictos ocasionados por ello, sino que de manera somera, señalaré el más común para este Tribunal Unitario Agrario, Distrito 48; por lo breve de mi disertación por las causas señaladas.

A efecto de tener un panorama real de la problemática a la que me refiero, estimo necesario en primer lugar, remitirme al desorden con relación a la propiedad particular que imperaba después de la Consumación de la Independencia de México. En efecto, a partir de 1821, los diversos jefes políticos y funcionarios menores de los territorios de Baja California, sin autoridad para ello autorizaron una serie de ventas sin observar las formalidades que al efecto establecía la legislación vigente; aprovechándose de esa circunstancia, ciudadanos de los Estados Unidos de América, así como los propios pobladores de esa región, pretendieron adquirir grandes extensiones de tierras; en respuesta a esa “desordenada situación” el Presidente de la República Ignacio Comonfort, el diez de marzo de 1857, suscribió un decreto que en su artículo 1º, establecía: *“... Las ventas o enajenaciones de las islas o terrenos de la Baja California que se hubieren hecho desde el año 1821 hasta el presente por los jefes políticos, gobernadores y cualquier otra autoridad civil o militar del territorio o departamento de ambas californias, son nulas y de ningún valor mientras no tengan la ratificación del supremo gobierno...”*; quiere decir esto, que se decretó genéricamente la nulidad de todos los títulos de islas y terrenos baldíos expedidos a partir de la independencia del país y se requería obtener la ratificación del gobierno federal. Para el efecto señalado, el artículo 5º del mencionado decreto, estableció un término de seis meses a partir de su

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 48 con sede en La Paz, Baja California Sur.

publicación en Baja California, para presentar los títulos a la revisión de la autoridad correspondiente, estableciéndose que de no hacerlo, por este simple hecho todos esos terrenos volvían al dominio nacional, es decir, la inobservancia de lo ordenado en el decreto de marras, sería sancionado con la pérdida de la propiedad de las islas y terrenos, cuyas ventas no obstante habían sido realizadas por los jefes políticos en el territorio.

La razón fundamental de la emisión del referido decreto, fue el hecho de que no solamente los jefes políticos, sino autoridades subalternas validaban, sin tener facultades para ello, las ventas de diversas superficies a extranjeros residentes, no solamente en esta región sino también de la alta California, Estados Unidos de América, lo cual constituía una “invitación” a la invasión del territorio nacional.

Como lo señalamos al inicio de nuestra disertación, no profundizaremos con respecto a lo justo o injusto del mencionado decreto, toda vez que de 1821 a 1857, se celebraron gran número de operaciones de compraventa en los territorios de la Baja California, actos jurídicos que en la actualidad originan un grave problema por la tenencia de la tierra, propiamente por los títulos que fueron validados sustentados en el decreto de 10 de marzo de 1857, suscrito por el entonces Presidente de la República Ignacio Comonfort.

Un segundo punto de referencia indudablemente lo constituye la intención del gobierno federal para reordenar la propiedad particular y recuperar la propiedad de la Nación, intención que quedó plasmada en la Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de los Estados Unidos Mexicanos, expedida por el Presidente Porfirio Díaz, que entró en vigor el 1 de julio de 1894, estableciendo en su artículo 1º, que: *“los terrenos propiedad de la Nación, se encuentran divididos en las siguientes clases: I.- Terrenos baldíos; II.- Demasías; III.- Excedencias; IV.- Terrenos nacionales...”*, y para lo que nos interesa, el artículo 5º de la mencionada ley, determinó, que: *“son nacionales los terrenos baldíos descubiertos, deslindados y medidos por comisiones oficiales o por compañías autorizadas para ello y que no han sido legalmente enajenados...”*, entendiéndose por baldíos (artículo 2º), todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo a individuo o corporación autorizada para adquirirlos. La Ley Agraria vigente, en

su artículo 158, define como terrenos nacionales aquellos baldíos, deslindados y medidos en los términos de ese capítulo; y los terrenos que recobre la Nación por virtud de la nulidad de los títulos que respecto de ellos se habían otorgado.

En los artículos 63, 64 y 65 de la Ley de referencia, se regula lo relativo a la eficacia de los títulos expedidos por autoridad competente conforme a las leyes y especialmente los que la Secretaría de Fomento hubiere otorgado desde la fecha en que comenzó a regir la ley de 20 de julio de 1863, de los cuales declara exentos de toda revisión; de igual manera, se confirman y ratifican todas las enajenaciones de terrenos baldíos y nacionales hechos por la Secretaría de Fomento a título de composición y sólo podrán ser nulificados mediante sentencia definitiva pronunciada por los tribunales competentes de la Federación, donde se declare que fueron obtenidos por error o dolo.

Ahora bien, para tratar de establecer de manera genérica como ya lo indiqué al inicio del conflicto por la tenencia de la tierra, estimo necesario señalar que en lo que corresponde a la Baja California Sur, se han emitido declaratorias de propiedad nacional de terrenos en fechas 21 de septiembre de 1959; 26 de abril de 1968; 27 de abril de 1968; 25 de febrero de 1970; 21 de septiembre de 1975 y 31 de julio de 1987; en las cuales se determinó invariablemente que no se incluían en las mismas las superficies amparadas con títulos debidamente expedidos, ni ejidos, colonias y nuevos centros de población ejidal constituidos de conformidad con las leyes relativas, declaratorias que gráficamente abarcan la totalidad de esta Entidad Federativa, es decir, si nos olvidamos de la existencia de propiedades particulares, ejidos y colonias, todo el Estado de Baja California Sur sería de terrenos nacionales, factor importante en la problemática que pretendemos señalar.

El tercer elemento es sin duda, el generador de nuestra preocupación y motivador de esta información, pues lo constituyen las diversas resoluciones presidenciales que dotaron de tierras a poblados, que ampliaron ejidos y que concedieron dotaciones de tierra por la vía de creación de nuevos centros de población ejidal. Ciertamente, aquellas acciones agrarias que contemplaban las diversas legislaciones desde el Código Agrario de 1934, hasta la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, determinaban que podían ser satisfechas las necesidades de grupos de población con tierras que conforme a las

disposiciones vigentes en esa época, resultaban afectables, entre las cuales se distinguían las de propiedad de la Nación, entre otras; en efecto, en el Código referido, en su artículo 33, en la parte conducente establecía que: *“las propiedades de la federación, de los estados o municipios, cuando sean susceptibles de contribuir para los dotaciones o ampliaciones o para la creación de nuevos centros de población agrícola, serán afectadas preferentemente a las propiedades privadas...”*; por su parte los Códigos Agrarios de 1940, 1942, en su artículos 64 y 58, respectivamente, así como la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 204, establecían disposiciones similares y determinaban la afectación de los terrenos propiedad de la federación, estados o municipios, para satisfacer necesidades agrarias de los núcleos de población ejidal.

Ahora bien, una vez que se han señalado los tres factores imperantes en el Estado de Baja California Sur, que originan el problema agrario, esto es, al haber salido del dominio de la Nación grandes extensiones de tierra tituladas por el Ejecutivo Federal, al cumplir con los requisitos que para tal efecto inicialmente estableció el Presidente Ignacio Comonfort, en su decreto de 10 de marzo de 1857; asimismo, con motivo de las diversas declaratorias de propiedad nacional de terrenos, gráficamente abarca la totalidad del Estado de Baja California Sur; y finalmente la propiedad de carácter social como es la ejidal, que por su naturaleza es inembargable, imprescriptible e inalienable, incuestionablemente la sobreposición que existe entre ellos es la causa generadora del grave problema por la tenencia de la tierra en esta Entidad, pues en la mayoría, o casi todas, las resoluciones presidenciales que dotaron de tierras a diversos poblados o crearon nuevos centros de población ejidal, afectaron para ello grandes extensiones de terrenos nacionales, sin observar si existían dentro de las mismas títulos de propiedad que no les daban ese carácter, esto es, como gráficamente el Estado de Baja California Sur lo constituyen terrenos nacionales, las dependencias administrativas que antecedieron a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, encargadas de realizar los procedimientos dotatorios, inobservaron la existencia de propiedades que ya habían salido del dominio de la Nación por título legalmente expedido, habiendo hecho entrega a los poblados de esas superficies, sin que aparentemente hubieran surgido problemas por esa

circunstancia, el caso es que actualmente con la creación de desarrollos turísticos e inversiones de inmobiliarias, se disparó la plusvalía de esas tierras que fueron afectadas como nacionales y ante esta circunstancia, los sedicentes causahabientes de los propietarios, cuyos predios equivocadamente se consideraron como nacionales, pretenden ante el Tribunal Agrario se declare la nulidad de esas resoluciones presidenciales, creando con ello un conflicto de carácter social, pues algunas de ellas fueron ejecutadas hace 30 o 40 años aproximadamente, porque como ya se señaló, genera un grave problema de carácter social; pero no sólo se encuentra controvertida esa propiedad, sino también aquella que salió del dominio de la Nación, puesto que los títulos correspondientes no consignaban linderos fijos e inamovibles, pues en algunos se dice que la propiedad llegaba por el oriente “del cardón grande hasta el cerro atravesado”, por ejemplo, y por ello existe controversia entre sus propietarios, quienes también demandan la nulidad de los títulos de propiedad que los amparan. Para resolver dicha problemática, se hace necesario tener a la vista los títulos expedidos por el ejecutivo federal a partir del decreto de 1857; analizar los linderos que se consignan en cada uno de ellos, verificar el tracto sucesivo para establecer la causahabencia real del actual poseedor con el beneficiado con aquel título, de igual manera se está obligado a realizar la investigación correspondiente en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio para los efectos de la concatenación de la propiedad en conflicto, para establecer la naturaleza de la misma; además de las documentales, debe necesariamente desahogarse una prueba pericial topográfica para la ubicación correcta de las tierras controvertidas, amén de que se requiera la información correspondiente al Archivo General de la Nación, para verificar la existencia y validez de la documentación que exhiben como soporte de sus pretensiones, toda vez que generalmente aportan copias certificadas por Notario, sin que exhiban los originales a pesar de los requerimientos que para tal efecto se les hacen.

Esto es, debe hacerse una revisión exhaustiva y minuciosa de la situación, a efecto de evitar que con documentos apócrifos traten de desposeer de la propiedad a los poblados ejidales, o a otros propietarios por la desmedida plusvalía de la tierra en esta Entidad Federativa, por empresas que a través de prestanombres pretenden hacerlo, mismas que generalmente tienen sus asientos sociales en los Estados Unidos de América.

COMPETENCIA DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO, TRATÁNDOSE DE INUNDACIONES DE TIERRAS EJIDALES Y COMUNALES

Rafael Hernández Gómez*

El cambio es la única constante del universo, sin embargo;

Los cambios en el planeta, son un espiral que aunado a las actividades depredadoras del ser humano, ha provocado la aceleración en los procesos de deterioro y transformación del medio ambiente, han movido a las naciones del mundo a tomar una serie de decisiones que puedan detener o al menos desacelerar esos cambios, como la Cumbre de Bali, que aglutinó a representantes de 190 países y que ha urgido a modificar de manera sustancial las estructuras jurídicas de algunos países.

La integridad del medio ambiente, se afecta por una doble vía: la acción del hombre y la de la propia naturaleza, que son factores interdependientes pues la acción del hombre afecta la naturaleza y ésta a su vez afecta al hombre.

Los cambios climáticos alteran las condiciones de vida de todos los seres que habitan el planeta. Se producen modificaciones en los recursos hídricos, se calienta la atmósfera por la concentración de anhídrido carbónico, las grandes masas de agua se pueden evaporar en los océanos produciendo un cambio en el régimen de lluvias que significará extensas inundaciones y una marcada subida del mar.

Ante esta situación se han generalizado las inundaciones en diversas zonas del mundo, en dichos fenómenos han resultado más afectados los terrenos ejidales y comunales del país, dadas las condiciones geográficas donde se encuentran estas tierras.

Las inundaciones fluviales y pluviales son procesos naturales que se producen periódicamente y cuya gravedad dependen de diversos factores, principalmente: a) Asolvamiento de ríos; b) Lluvias atípicas; c) Subida de las mareas por encima del nivel habitual; y d) El impacto de la actividad humana.

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 29 con sede en Villahermosa, Tabasco.

En el presente año en México se ha presentado una situación extraordinaria por el paso del huracán y la tormenta Ingrid y Manuel, provocándose inundaciones y lluvias, que según reporte de la Secretaría de Gobernación dejaron un saldo de 145 muertos; habiéndose declarado zona de desastre a 250 municipios de 13 estados de México: Chiapas, Chihuahua, Colima, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

Situación que hoy no han dejado pasar por alto los Tribunales Agrarios, toda vez que en dichas inundaciones han resultado afectadas tierras de los ejidos y comunidades de casi todo el país, y ese es el motivo de este tema.

El Tribunal Unitario Agrario Distrito 29, tiene su sede en el estado de Tabasco, esta entidad se encuentra en el sureste del territorio nacional y colinda con los estados de Chiapas, Campeche y Veracruz; está ubicado en una planicie baja, y cuenta con un tercio del caudal hidrológico del país, con importantes pantanos, lagunas y lagos, bañada por importantes ríos como el Grijalva que nace en Chiapas y el Usumacinta en Centroamérica.

Integrado por 17 (diecisiete) municipios; su capital es Villahermosa, fundada el 24 junio 1569.

Por sus condiciones orográficas Tabasco, es atravesado por los ríos más importantes de esta nación, que en su curso pasan frente a la mencionada ciudad de Villahermosa, y el considerado más caudaloso del país, el Usumacinta, que generan grandes escurrimientos.

Sin dejar de mencionar que acentúa más la situación de esta entidad, la historia de la hidroelectricidad en México, que se remonta hacia finales del siglo XIX, ya que en 1889 se construyeron las primeras plantas de energía eléctrica. El 19 de enero de 1934 se autorizó la creación de la Comisión Federal de Electricidad, se obtuvo un buen número de obras hidroeléctricas en diferentes estados de la República Mexicana, una de las de mayor representación lo es las cuencas hidrológicas del río Grijalva, en la que se localizan cuatro grandes centrales: *Manuel Moreno Torres (Chicoasén)*; *Belisario Domínguez (la Angostura)*; *Cuauhtémoc (Malpaso)*; y la de Ángel Albino Corzo (Peñitas), todas ubicadas en el vecino estado de Chiapas.

Con el fin de llevar a cabo estas obras en el Grijalva, el 27 de junio de 1951, el Presidente Alemán anunció la creación de la Comisión del Río Grijalva que dependería de la Secretaría de Recursos Hidráulicos. Así los trabajos de construcción de la presa Malpaso se iniciaron a mediados de 1958, comenzando a funcionar en 1964 unos años después se construyeron las otras tres, la de La Angostura empezó a funcionar en 1978, la de Chicoasen en 1980 y la de Peñitas en 1988.

Se aprecia, que el territorio que ocupa Tabasco se encontraba poblado antes de la llegada de los españoles a México, y que cuando fue descubierto por éstos, fundaron ahí una ciudad que transformada con el paso del tiempo, se convirtió en lo que actualmente es Villahermosa; por lo tanto no deja lugar a dudas el afirmar que fue muchísimo tiempo después (con casi cuatro siglos de diferencia) que se estableció el sistema hidrológico del Grijalva, que si bien genera energía eléctrica y con ello riquezas para el País, no por ello es más importante que el bienestar y los derechos pro personas de los que habitan esa tierra, no de ayer, sino a través de nuestro antepasados de cuatro siglos y medio atrás; y que es precisamente ese sistema hidrológico el que ha agravado la situación de la entidad.

En Tabasco se han provocado relevantes inundaciones desde 1999, alcanzado especial atención a nivel nacional e internacional la que se produjo en el 2007, cuyos estragos perduran hasta la fecha resultando afectado más del 70% de la población y desde luego del territorio incluyéndose ejidos y comunidades; y desde ese año al actual, Tabasco en las mismas fechas, vive acechado por el fenómeno de la inundación.

Situación que llamó la atención de autoridades federales y estatales, así desde 1999, se elaboró el Programa Integral de Control de Inundaciones (PICI), con cargo al presupuesto federal, integrado por un conjunto de infraestructura de protección no concluido.

En 2008, el Gobierno Federal emitió el Plan Hídrico Integral de Tabasco (PHIT), regido a través de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), con recursos federales no concluido.

En 2010, inició una nueva inundación, consecuencia del desfogue forzoso de las presas ya mencionadas, afectándose la mayoría de los municipios del estado.

En esa fecha la CONAGUA inició los trabajos de construcción de la obra hidráulica denominadas ventanas o canales de alivio para desahogar el exceso de aguas que conduce el río Grijalva, en las zonas denominada “El Tintillo”, “El Bejucal” y “El Zapote”, entre otras; con el propósito de desviar de manera intencional las aguas de los ríos del estado; sin embargo en estas actuaciones se duelen ahora un buen número de ejidatarios, no se consideraron ni previeron las consecuencias, en virtud de la inobservancia o negligencia en la aplicación de la Ley de Aguas Nacionales (Artículos 9ª, Fracciones. II y IV, 83, 84) para los efectos de evitar las inundaciones de los diversos ejidos y comunidades afectando con ello la totalidad de las parcelas que suman alrededor de **30 mil** hectáreas, que fueron totalmente inundadas y destruidos los cultivos propios de la región, árboles frutales y maderables, así como las cercas, alambrados y casas.

El 10 de noviembre de 2011, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), a razón de 51 quejas, emitió la Recomendación 61/2011, dirigida al Director General de la Comisión Nacional del Agua, al Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, y a los ayuntamientos de los municipios de Centro, Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán, Paraíso, Centla, Jalpa de Méndez y Nacajuca, en protección de los derechos de los habitantes de la zona.

El 11 de noviembre de 2011, las referidas ventanas de alivio, por lo cual los ejidatarios ubicados en las zonas próximas, fueron desalojados de sus domicilios bajo el argumento de que se inundarían las tierras, debido a la apertura de canales de alivio porque se encontraban en zonas de alto riesgo.

En efecto, con las mencionadas obras hidráulicas, resultaron afectados ejidos del municipio de Centro, Tabasco, entre los que se identifican los denominados *Barrancas y Guanaj*; *Corcho y Chilapilla*; *Aztlán*; *José López Portillo*; *Acachapan y Colmena*; *Corozal*; e *Isla del Campo*; por lo que diversos ejidatarios de esos núcleos ejidales, acudieron en apego a lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que protege la garantía de acción, ante el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 29, a instaurar sendas demandas *en contra de la Comisión Nacional del Agua, Dirección Local de la Comisión Nacional del Agua en el estado de Tabasco, Comisión Federal de Electricidad, Gerencia de la Comisión Federal de Electricidad, Ayuntamiento*

Constitucional del Municipio del Centro, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en las que solicitan en esencia.

“la declaración de que las parcelas de su titularidad les fueron inundadas y destruidos los cultivos, con motivo de los actos efectuados por dichas autoridades”, y en consecuencia solicitan se les indemnice de los daños y perjuicios que esto le ocasiona.

Argumentando en esencia que con dichos actos se infringió el Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales que refiere que para el control de avenidas y protección de zonas inundables se deberán tomar las medidas necesarias para dar seguimiento a fenómenos climatológicos externos promoviendo o realizando las acciones preventivas que se requieran; aduciendo que esto no aconteció en estos casos poniendo en peligro la vida de personas y sus bienes, afectando totalmente las parcelas y privando indebidamente del usufructo, uso y disposición de la misma provocando el desaprovechamiento de las parcelas de las cuales son titulares los afectados, por lo que consideran que las inundaciones en este caso concreto son consecuencia de la negligencia de las autoridades demandadas tomando en consideración que se tenía pleno conocimiento de las consecuencias que se originan en una entidad con las característica orográficas como es Tabasco y al no poner en marcha un plan hidráulico para evitar la inundación en los núcleos agrarios afectados, ya que es del conocimiento de las demandadas, que las lluvias periódicas que se dan en esa época del año hacen que crezca el nivel de las aguas del río Grijalva y la Comisión Federal de Electricidad al desfogar las presas La Angostura, Chicoacén, Malpaso y Peñitas inundaron los ejidos del estado de Tabasco, ya que las mencionadas presas estuvieron desfogando niveles de agua hasta de 1800 metros cúbicos por segundo, muy superiores a lo normal.

Demandas que fueron recibidas por el Unitario de forma diferida, habiéndose radicado y admitido del 12 de abril de 2012 al 5 de julio de 2013, un total de 173 (ciento setenta y tres) demandas, mismas que fueron ingresadas con apego a la fracción V del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, de las cuales a la fecha se han archivado 21 (veintiuno) por haber operado la caducidad de la instancia provocada por el desinterés de la actora, encontrándose en trámite 152 (ciento cincuenta y dos) juicios.

Por lo que al haberse declarado competente el Unitario, para conocer de los asuntos planteados, se fijaron conforme a la agenda de trabajo, fechas para el desahogo de la audiencia de derecho, y fue precisamente al celebrarse este acto, que las autoridades demandadas hicieron valer la excepción de incompetencia, por lo que mediante respectivo acuerdo se tuvo por interpuesto el mismo, y se turnaron los autos a la Secretaría de Estudio y Cuenta para la emisión de la interlocutoria correspondiente; en donde previo minucioso análisis del asunto, el Unitario confirmó su competencia para conocer del asunto, y en consecuencia declaró improcedente el incidente de incompetencia planteado, ordenándose continuar con el procedimiento; inconformes los incidentistas interpusieron amparo indirecto.

Amparos que fueron promovidos de forma individual, y de los que tuvieron conocimiento de forma respectiva los 4 (cuatro) Juzgados de Distrito que tiene su sede en el estado; **sin embargo fueron los Juzgados 1º, 3º y 4º de Distrito del Décimo Circuito, los que uniformemente sobreseyeron los juicios** argumentando que los quejosos (autoridades demandadas en el juicio ordinario) no se encuentran en el supuesto que prevé el artículo 9 de la Ley de Amparo, que establece la posibilidad de que las personas morales oficiales ocurran al juicio de amparo en defensa de su patrimonio, siempre y cuando su actuar se circunscriba al ámbito del derecho privado, es decir, actúen como particulares y no como autoridades, por tanto, no es factible que solicite el amparo en defensa de un acto de poder deficiente, pues en tal caso no puede despojarse de su investidura ni actuar como ente de derecho privado con todas las prerrogativas de éstos, siendo evidente que carece de legitimación para solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal.

Por lo que los citados quejosos haciendo valer su derecho, acudieron en segunda instancia a promover recurso de revisión en contra de las ejecutorias de sobreseimiento aludidas; recursos de revisión de los que tuvo conocimiento el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y de Trabajo del Décimo Circuito en el estado de Tabasco; sin embargo debido al número de amparos en revisión y recursos de queja registrados en ese órgano colegiado, dicho órgano colegiado con fecha 27 de agosto de 2013, solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, ejerza su facultad de atracción toda vez que en opinión de dicho Tribunal, se actualizan las dos condiciones que señala la tesis.

“FACULTAD DE ATRACCIÓN. PROCEDE SU EJERCICIO CUANDO EL TEMA DE FONDO ESTÉ REFERIDO A DERECHOS FUNDAMENTALES RECIÉN INCORPORADOS AL ORDEN JURÍDICO, BIEN POR REFORMA CONSTITUCIONAL O BIEN POR LA SUSCRIPCIÓN DE TRATADOS INTERNACIONALES”.

En consecuencia la resolución de los recursos de revisión ha sido aplazada, por lo que actualmente se está a la espera de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de considerarlo pertinente, haga uso del ejercicio de la facultad de atracción.

Sin embargo los juicios de amparo indirecto de los que conoció el Juzgado 2º de Distrito, siguiendo un criterio diferente negó un juicio y en 29 juicios agrarios con 105 amparos indirectos los concedió, para los siguientes efectos:

“... que la autoridad responsable deje insubsistente la resolución de 4 de diciembre de 2012, emitida en los autos del expediente agrario de su índice, y emita otra en la que atienda todas las cuestiones efectivamente planteadas por las partes demandadas al momento de dar contestación a las pretensiones del actor, específicamente en el apartado relativo a las excepciones de incompetencia, y se pronuncie en torno a los argumentos expuestos por las demandadas, a fin de que determine si radica o no la competencia legal del asunto en los Tribunales Agrarios, lo cual, puede hacerlo con libertad de jurisdicción, tomando en consideración los argumentos expuestos en esta ejecutoria de amparo, es decir, considerando si las prestaciones reclamadas por la actora se refieren a actos relacionados con la aplicación de disposiciones de la Ley Agraria y si en el caso se demandó a autoridades o sujetos de derecho agrario que impliquen la aplicación e interpretación de disposiciones de la Ley Agraria, o bien, que los actos materia de reclamo deriven de una relación contractual sobre el uso, aprovechamiento o disfrute de tierras sujetas al régimen ejidal o comunal, a efecto de fundar su competencia o incompetencia legal”

En consecuencia 39 de los juicios de amparos indirectos causaron ejecutoria, habiéndose dejado insubsistente 11 interlocutorias, emitiéndose nuevamente las mismas, en donde se sostiene la competencia del Unitario Agrario, y en las cuales a la fecha se espera que la autoridad de amparo tenga por cumplidas dichas ejecutorias.

Ahora bien, se considera que el Unitario Agrario debe sostener su competencia, y en su momento conocer del fondo de los asuntos planteados, al considerar que:

“La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en su artículo 18 señala que: Los Tribunales Unitarios conocerán por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a las tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que el propio artículo les confiera. Al respecto dicho enunciado Legal señala que conocerán de: V. De los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales y XIV. De los demás asuntos que determinen las leyes...”

Por su parte el artículo 9º de la Ley Agraria, refiere que los ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propios y son propietarios de las tierras que hubieren adquirido por dotación, ampliación o cualquier otro medio y no pueden ser privados de ellas, lo anterior encuentra sustento en el criterio sostenido en la jurisprudencia relativa que al respecto dice:

“EJIDOS. SU PERSONALIDAD JURIDICA”

[TA]; 8a. Época; T.C.C.; S.J.F.; Tomo VII, Junio de 1991; Pág. 265

En ese mismo tenor el numeral 76 de la Ley Agraria, dispone que *“Corresponde a los ejidatarios el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas”;* asimismo el artículo 78, del mismo ordenamiento legal, establece que *“Los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas se acreditarán con sus correspondientes certificados de derechos agrarios o certificados parcelarios, los cuales ostentarán los datos básicos de identificación de la parcela...”*

De igual forma, la fracción VII del artículo 27 constitucional, le reconoce personalidad jurídica a los núcleos de población ejidales o comunales y ordena proteger su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, ordena la protección de la tierra para el asentamiento humano y regular el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La fracción XIX del Artículo 27 Constitucional señala lo siguiente:

"...XIX.- Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica, en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y en general para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La Ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria".

Así también el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo segundo, señala que *"... toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales."*

En el caso que nos ocupa, se advierte que existen los siguientes elementos, para conocer del asunto:

- a) **Las prestaciones del actor:** Que las hace consistir principalmente en que se declare que la obra hídrica (ventanas de alivio), fueron construidas intencionalmente para desviar aguas del río Grijalva, sin considerar el principio de prevención que regulan los artículos 83 y 84 de la Ley de Aguas Nacionales, así como que se incumplió con lo establecido por el artículo 9º fracciones II y IV, sin que el actor haya sido enterado de esa construcción, lo que provocó la inundación de su parcela (de la que acredita su titularidad con el certificado parcelario correspondiente); y de forma accesoria se le paguen los daños causados a su parcela y como consecuencia el cambio de uso de suelo, indemnizándole, ya que se afectó su derecho de uso, usufructo y goce sobre su parcela ejidal,

siendo facultad del Tribunal Agrario la observancia del respeto a las facultades previstas en el derecho de propiedad ejidal.

- b) **La titularidad de la propiedad:** la otorga el certificado parcelario exhibido.
- c) **La facultad del Tribunal:** La determina el **artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios**, en especial su fracción V, que los faculta para conocer de los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales. En el caso que nos ocupa existe un conflicto estrechamente relacionado con el uso y disfrute de la parcela del actor. Criterios de apoyo:

COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUBSTANCIAL ENTRE LAS PARTES”.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA TOMO VIII, DICIEMBRE DE 1998, PÁGINA 28, PLENO, TESIS P./J.83/98. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 163/96. Fulgencio Cholula Vilchis. 22 de mayo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Justino Gallegos Escobar.

- d) **Es menester señalar que en el caso que nos ocupa, es evidente que no existe contrato alguno con las autoridades demandadas, por ello la acción principal se basa en una controversia agraria.** Lo cual no es óbice para que este Tribunal se abstenga de conocer del presente asunto, dado que sin prejuzgar se advierte con los elementos que constan en el expediente agrario que de una manera arbitraria e ilegal y sin previo aviso los demandados ocuparon la parcela ejidal propiedad del actor cuyo derecho de uso, usufructo y disposición no ha sido privado por algún medio de los establecidos por la Ley, causando daños en la superficie ejidal, violando con ello su derecho de propiedad ejidal y sus derechos humanos inherentes al mismo. Por lo cual en beneficio de los sujetos

agrarios quienes se encuentran en desventaja por su nivel económico, se aplican a su favor la Ley que más le beneficie y en el presente caso es la Ley Agraria.

- e) Las disposiciones que se pretenden aplicar, a fin de resolver el fondo de la controversia planteada son las establecidas en la Ley Agraria:

Artículo 2o. "... El ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esta ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables".

Artículo 5º. Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico; propiciarán el mejoramiento de las condiciones de producción promoviendo y en su caso participando en obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo".

Artículo 165. Los tribunales agrarios, además, conocerán en la vía de jurisdicción voluntaria de los asuntos no litigiosos que les sean planteados, que requieran la intervención judicial, y proveerán lo necesario para proteger los intereses de los solicitantes".

- f) Para determinar el carácter agrario de la controversia planteada se recurre:
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (fracción XIX)
 - La Ley Agraria, cuyo fin es otorgar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra a sus poseedores.

Por lo que si la parcela motivo de la litis, que dice el actor le fue afectada por obras hidráulicas que realizó la Comisión Nacional del Agua, se encuentra en un ejido y por ende dicha parcela pertenece al régimen ejidal y como consecuencia deben de resolverse los problemas existentes dentro de esa superficie por éste Tribunal, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Agraria.

Ahora bien, la omisión de las demandadas tuvo como consecuencia que se inundaran las parcelas ejidales, ocasionando un cambio de uso de suelo de las mismas, toda vez, que se trata de una superficie agrícola ganadera, e impidió que sus titulares pudieran cultivarlas, dando como resultado una violación a sus derechos de uso y disfrute previsto por el artículo 76 de la Ley Agraria, ya que dichos daños pudieron ser previsibles, si las autoridades responsables hubieran cumplido con lo previsto por los artículos 83 y 84 de la Ley de Aguas Nacionales, es obvio y también es cierto que con motivo de dicha omisión se inundaron las tierras del ejido, entre ellas la parcela motivo de la litis, amparada con un certificado parcelario a nombre del actor, impidiendo con ello el uso, disfrute y goce de la misma, porque se le privó indebidamente de su uso , toda vez que dice que ésta desapareció totalmente al estar inundada, impidiendo con ello su cultivo que es el medio de vida del actor del juicio.

Advirtiéndose que los actos de los que se duele el actor fueron causados a tierras ejidales, que la acción principal que reclama el actor del presente juicio es, que se declare que con la omisión que tuvieron las autoridades demandadas de prever lo previsible, se afectó la parcela de su propiedad, sufriendo inundaciones y dejando de percibir los frutos de la misma, lo que atendiendo a la causa de pedir dicha ubicación se traduce en un cambio de uso de suelo ejidal y en él impedimento al aprovechamiento de la misma, al ser el sustento económico de los ejidatarios; derivado de lo anterior solicita la indemnización por los daños causados a la parcela de referencia, quedando demostrado que se trata de una parcela ejidal, infringiendo con ello lo dispuesto por los artículos 76 y 77 de la Ley Agraria, lo anterior porque ni la asamblea ejidal que es la máxima autoridad del ejido, puede disponer a su arbitrio de las tierras parceladas, sin previo consentimiento por escrito de sus titulares y en el presente caso las autoridades demandadas de manera arbitraria, sin previo aviso, con los actos de los cuales se duele el actor, provocaron daños a la parcela ejidal propiedad del actor, violentando con ello su derecho de propiedad ejidal, así como sus derechos agrarios; toda vez que para ocupar tierras ejidales se requiere contar con autorización de los ejidatarios, así como de la asamblea ejidal, porque en términos del artículo 9 del ordenamiento legal antes citado, los ejidos tienen

personalidad jurídica y patrimonio propio y ninguna autoridad agraria y menos que no tenga ese carácter puede disponer de tierras sujetas al régimen ejidal.

Por lo anteriormente analizado, se sostiene que los Tribunales Agrarios tienen la facultad de resolver sobre las prestaciones que reclama el actor del presente juicio en términos del artículo 2 de la Ley Agraria, lo cual sería materia de la litis planteada; a lo anterior le resulta aplicable el criterio sostenido en la tesis que al respecto dice:

LEY AGRARIA. LE ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE EL CODIGO CIVIL FEDERAL Y NO EL DEL ESTADO RESPECTIVO.

[TA]; 8a. Época; T.C.C.; S.J.F.; Tomo XII, Diciembre de 1993; Pág. 901

Votos Particulares

Genealogía

Observaciones

214100

- g) Y si bien es cierto que el actor funda parcialmente su demanda en artículos de la Comisión Nacional de Aguas, ello no impide que este Tribunal conozca del asunto, toda vez que es de competencia federal y debido que se violentaron los artículos 9, 76, 77, 165 y demás relativos de la Ley Agraria, por lo que los actos señalados, si se encuentran relacionados con la aplicación de disposiciones de la legislación en materia agraria.

Se considera que al ser tierras ejidales las que sufrieron la afectación por la omisión de las autoridades demandadas, resultan improcedentes las argumentaciones que hacen el Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, el H. Ayuntamiento Constitucional del Centro, estado de Tabasco y La Comisión Nacional del Agua, consistentes en que este Tribunal carece de competencia para conocer del presente juicio agrario; lo anterior encuentra sustento por analogía en el criterio siguiente:

COMPETENCIA. TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS.

[TA]; 8a. Época; T.C.C.; S.J.F.; Tomo XV-1, Febrero de 1995; Pág. 155

Se robustece con el criterio sostenido en la tesis que dice:

TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS DEMANDAS PRESENTADAS POR PROPIETARIOS DE DERECHO CIVIL DE TIERRAS AGRÍCOLAS, GANADERAS O FORESTALES, CUANDO LA CONTROVERSIA SEA DE NATURALEZA AGRARIA.

JJ; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo VIII, Octubre de 1998; Pág. 595

También resulta aplicable el criterio siguiente:

COMPETENCIA AGRARIA, COMUNIDADES DE HECHO, AFECTACIÓN DE DERECHOS DE LAS. CORRESPONDE CONOCER DE ÉSTA A LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL ESTAR RECONOCIDAS Y TUTELADAS DIRECTAMENTE POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

(TA); 9A. ÉPOCA; PLENO; S.J.F. Y SU GACETA; TOMO III, FEBRERO DE 1996; PÁG. 165

De lo anteriormente analizado se estima que el órgano competente para el conocimiento del presente asunto es éste Tribunal Unitario Agrario del Distrito número 29, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 163 de la Ley Agraria y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; lo anterior con sustento en el criterio sostenido en las tesis aplicadas por analogía que al respecto dicen:

“...SUSPENSIÓN PREVISTA POR EL ARTÍCULO 166 DE LA LEY AGRARIA. NO REQUIERE QUE EL ACTO A SUSPENDER PROVENGA PROPIAMENTE DE UNA AUTORIDAD EN MATERIA

AGRARIA, SINO QUE ES SUFICIENTE CON QUE EL MISMO TENGA INCIDENCIA SOBRE EL DERECHO DE PROPIEDAD, POSESIÓN Y DISFRUTE DE LOS BIENES SUJETOS A ESE RÉGIMEN.”

“...TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. DEBE CONOCER DE LOS ASUNTOS EN DONDE SE RECLAME UN PERMISO DE APROVECHAMIENTO FORESTAL.”

“...COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES”

Se estima que éste órgano jurisdiccional es competente en virtud de que fue establecido para dirimir las controversias suscitadas dentro del régimen jurídico de propiedad ejidal, y como lo establecen los artículos 43 y 44 de la Ley Agraria, la presente controversia comprende tierras sujetas al régimen ejidal, las cuales al ser afectadas limitan el derecho de uso, usufructo y libre disposición previsto en los numerales 14, 62, 76 y 78 de la legislación antes citada, y son motivo de la inundación causada por la apertura de las ventanas de alivio antes referidas por lo que se les ha alterado el uso, usufructo y libre disposición de sus predios causándoles daños y perjuicios en su economía, toda vez que no las pueden dedicar a los cultivos agrícolas y a la producción pecuaria que históricamente venían realizando; resulta aplicable la tesis siguiente:

“...COMPETENCIA CONSTITUCIONAL Y JURISDICCIONAL, CONNOTACIÓN Y TRASCENDENCIA DE LA, CUANDO LA CONTROVERSIA COMPRENDE UNIDADES DE DOTACIÓN SUJETAS AL RÉGIMEN EJIDAL, VENTILADA POR ÓRGANOS JUDICIALES DEL ORDEN COMÚN.

Lo anterior es la motivación y fundamentación por la cual se tiene el criterio de que este Tribunal Unitario Agrario, es competente para conocer de los asuntos relacionados con las afectaciones a parcelas ejidales, no obstante, se está en espera de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva si ejerce su facultad de atracción o en su caso el Tribunal Colegiado emita su fallo en los Recursos de Revisión promovidos en contra de las sentencias de los Juzgados de Distrito, para que quede definido el criterio de la competencia de los Tribunales Agrarios en asuntos similares.

**Revista de los Tribunales Agrarios,
Segunda Época Año X. Núm. 62**
editada por el Tribunal Superior Agrario,
se terminó de imprimir en el mes de
diciembre de 2013, en los talleres de
Impresiones Precisas Alfer, S.A. de C.V.
Calle Nautla No. 161, Bodega 8,
Col. San Juan Xalpa, Iztapalapa,
C.P. 09850, México, D. F.

La edición consta de 5,000 ejemplares.