

NOMBRE DE LA ASIGNATURA O UNIDAD DE APRENDIZAJE.

DERECHO PROCESAL AGRARIO.

CICLO MÓDULO TERCERO (INTEGRACIÓN)

CLAVE DE LA ASIGNATURA

MD 951

TEMAS Y SUBTEMAS.

1. DERECHO PROCESAL AGRARIO.

1.1. Conceptos y elementos esenciales.

Para realizar una aproximación a un objeto de estudio es necesario conocer su marco conceptual, para así formarnos una idea de lo que es. Esta acción es necesaria metodológicamente hablando, ya que el proceso de conocimiento se construye paulatina y conjuntamente con la finalidad de crear un todo unitario.

Cuando se habla de derecho procesal agrario, se hace referencia al derecho y a una rama del derecho procesal en general, lo que representa dos conceptos primarios que hay que analizar y conocer en una primera aproximación.

El vocablo derecho ha tenido y tiene un sinnúmero de significados y usos, lo que da origen a una pluralidad semántica o polisemia que da origen a confusión y tergiversación del término derecho. Desde una visión etimológica, el vocablo Derecho proviene del latín “*directum*”, que se puede ser entendido como lo que está conforme a la regla.

Otro vocablo que se le atribuye ser la raíz etimológica de la palabra derecho, es el vocablo “jus, juris”, que era utilizado por los romanos para referirse al derecho y que significaba, ligar, unir, vincular. A su vez la palabra “jus” proviene de las palabras “iuvare” (ayudar), “iungere” (uncir), “iugum” (yugo). Para efectos del documento se adoptará la idea de Ulpiano que considera que “jus” deriva de justitia.¹

¹ ROJAS MEDINA; Rocío Magaly; Definición de derecho y sus acepciones de la palabra derecho; [en línea]; Disponible en la World Wide Web en: http://www.uss.edu.pe/Facultades/derecho/documentos/produccionjuridica/2007-II/rocio_rojas_medina.pdf Fecha de la consulta: 24 de abril de 2009.

El otro vocablo a analizar es “proceso – procesal”. El vocablo “procesal” proviene del latín *processus*, que es relativo a proceso, que quiere decir, acción de ir hacia adelante o el conjunto de escritos de las causas del derecho.

Hay que tener presente que el derecho procesal es un apéndice del derecho civil, como tal se le trataba como simple práctica forense, hasta muy avanzada la mitad del siglo XIX cuando comenzaron a efectuarse especulaciones aisladas sobre el proceso.

Es hasta ese entonces que inicia el estudio sistemático del procedimiento. En 1804 lo único que se enseñaba en las escuelas de jurisprudencia era del Código de Napoleón, de derecho civil y cuatro años más tarde el Código Penal de Napoleón. En este momento de la historia el proceso era únicamente una práctica o rito curialesco, en donde siempre salía vencedor de la contienda legaloide quien mejor dominaba los recovecos que contenían el código civil o el código penal napoleónicos, ya que en estos se hallaban soterradas las acciones y la regulación de la prueba.

De esta manera surge el proceso y la disciplina que lo estudia como autónomos y libres del derecho civil, lo que hace que se consolide su sistematización. Otro punto importante es que se ha superado la idea falsa que se había tenido de la acción, en cuanto entidad jurídica autónoma: derecho de pretensión a la tutela del derecho que propende a conservar el orden legal, y que es garantía de aplicación de este orden en su totalidad, no sólo del derecho privado como se consideraba en el pasado.

El derecho procesal con Miguel y Romero vino a dar el triunfo a la decisión judicial sobre la fuerza y la venganza privada mediante la conservación y aplicación del ordenamiento jurídico general, y no sólo del derecho privado.

El derecho procesal rebasó sus linderos jurídicos e invadió el campo político y filosófico, lo que provocó que se le reconociera su función reguladora de la actividad del Estado que realiza la justicia, restableciendo con ello el orden jurídico perturbado por la violación de la ley.

Es así como el derecho procesal es:

“(…) la rama de la enciclopedia jurídica, que estudia el conocimiento total, sistemático, verdadero y cierto de cuantos tribunales administran justicia, de las acciones, excepciones y pruebas utilizadas y de los procesos y formas solemnes que mejor pueden conducir el restablecimiento del orden jurídico perturbado.”²

Por su parte la palabra “agrario” deriva del latín *agrarius*, que significa campo; adjetivo perteneciente o relativo al campo, o al régimen de propiedad rural. De la unión de los dos vocablos se arriba a la denominación de “derecho agrario”. Por tal se entiende al conjunto de normas de derecho positivo comprendidas en leyes, reglamento y demás cuerpos legislativos que regulan la propiedad y organización territorial del campo y las explotaciones agrícolas. O sea, el derecho agrario se enfoca a la regulación de las relaciones jurídicas vinculadas directamente con la agricultura

Con los conceptos y elementos antes expresados, se está en una mejor situación para saber lo que es el “derecho procesal agrario”. Un primer concepto es el siguiente:

“Es el que regula el proceso destinado a solucionar los conflictos relacionados con la propiedad, la posesión y la explotación de terrenos rurales, que surgen entre los propietarios privados y los núcleos de población ejidal y comunal, entre estos núcleos entre sí o entre sus miembros”.³

El derecho procesal agrario, en concreto, refiere su esencia a las disposiciones jurídicas que regulan la litis para dirimir controversias agrarias. Otro concepto de aquel, se encauza al objetivismo de la ley y a la autoridad sancionadora.

“El conjunto de normas jurídicas que regulan una serie de actos, lógicamente estructurados, de observancia obligatoria, sancionados por una autoridad administrativa competente, que necesariamente se aplican al ponerse formalmente en ejercicio una acción de naturaleza agraria”.⁴

Por último, Luis M. Ponce dice que el derecho procesal agrario es:

“El sistema de normas jurídicas, principios y valores que regulan las relaciones humanas que se dan con motivo de la realización de la justicia agraria, la integración de los órganos y autoridades

² DELGADO MOYA, Rubén; El nuevo derecho procesal agrario en México; Estudios agrarios; p. 177; [en línea]; Disponible en la World Wide Web en: www.pa.gob.mx/publica/rev_33/ruben_delgado.pdf Fecha de la consulta: 24 de abril de 2009. Esta noción y lo dicho respecto del proceso en general y la adquisición de independencia fueron tomados de esta fuente.

³ FIX ZAMUDIO, Héctor y OVALLE FAVELA, José; Derecho Procesal; Instituto de Investigaciones Jurídicas; Universidad Autónoma de México; México; 1991; p. 16.

⁴ ARÁMBURA MAGAÑA, Sabino; Terminología Agraria Jurídica; Universidad de Guadalajara; Guadalajara México 1991, p. 107.

jurisdiccionales agrarias, su competencia, así como la actuación de los juzgadores y las partes en la sustanciación del proceso.”⁵

De lo anterior se infiere, que el derecho procesal agrario está vinculado a una jurisdicción especializada, que es la jurisdicción agraria, porque ésta se presta a cierta confusión, entre otras razones, en virtud de que niega constitucionalmente la existencia de toda clase de actuaciones a los “tribunales especiales”, dejando subsistente sólo el fuero de guerra para delitos y faltas que se comentan contra la disciplina.

Los tribunales agrarios no son especiales porque están previstos en la propia constitución, específicamente en el artículo 27, párrafo noveno, fracción XIX; no conocen ni resuelven asuntos determinados, además de que están previamente constituidos, por tanto, no pueden ser considerados tribunales especiales, sino tribunales de jurisdicción especializada o tribunales especializados.

Los órganos del Estado que resuelven los conflictos agrarios ejercen una función que corresponde a su actividad jurisdiccional, y tienden a satisfacer los derechos e intereses que tutela el derecho agrario en su aspecto material o sustantivo. Por eso es que la jurisdicción agraria es suprema potestad de impartir justicia, atributo de la soberanía inherente al Estado que la hace efectiva por conducto de sus órganos, incumbiendo a éstos la decisión del proceso y la ejecución de la resolución de sentencia.

1.2. Procedimientos agrarios.

De acuerdo con la proporción y forma en que inciden los principios formativos sobre los procesos, el estudio del derecho procesal se puede clasificar en tres sectores:

- a) El derecho procesal dispositivo.
- b) El derecho procesal inquisitorio.
- c) El derecho procesal social.

⁵ PONCE DE LEON ARMENTA; Luis M.; Derecho Procesal Agrario; Trillas; México; 1988; pp. 91-92.

Intermedio entre el derecho procesal dispositivo y el inquisitorio, encontramos el derecho procesal social que se caracteriza por el equilibrio entre la gestión voluntaria de las partes y la intervención oficiosa de la autoridad, en el desarrollo del proceso.

Frente al problema de caracterizar al proceso social, de manera que se pueda distinguir de las ramas de enjuiciamiento dispositivas o inquisitivas, el doctor Fix-Zamudio resaltaba el principio de igualdad por compensación, ampliamente ponderado por Couture. Esto llevado al campo de la materia procesal social, explica la existencia del sistema tutelar de conferir un tratamiento preferente y equilibrador para aquellas partes económicamente desvalidas, que materialice y dé eficacia a su verdadera paridad.

Así es como se justifica la existencia de excepciones a los principios generales del proceso, como por ejemplo: los privilegios procesales de la inversión de la carga de la prueba, en diferentes supuestos; la suplencia de la deficiencia procesal, o la flexibilidad más amplia para el tratamiento y la valoración de las pruebas en el juicio: instrumentos protectores técnicos que lejos de traducir parcialidad o prejuicio en el desarrollo del procedimiento, robustecen y confirman la verdadera igualdad procesal.

Siguiendo la misma línea trazada en el párrafo anterior, en materia laboral y agraria son adoptadas determinadas características, como: la simplificación de las formalidades; el principio de oralidad, articulado al de economía e inmediatez procesal, o la creación y estructura de jurisdicciones especiales, que no de excepción.

Como se dijo en temas anteriores, el derecho procesal agrario regula los litigios vinculados con la propiedad, posesión y utilización de los terrenos rurales, particularmente cuando afecten los derechos de los medios de población comunales y ejidales.

Para ello han sido creados tribunales especializados sobre la materia cuentan con la competencia para conocer y resolver los diversos procesos agrarios. Específicamente con las reformas de 1992, el derecho procesal en este campo se

ocupará de tramitación de diversos procedimientos que tiene por objeto la solución de conflictos sobre:

a) Dotación y ampliación de los ejidos, tramitados al entrar en vigor la reforma; reconocimiento de bienes comunales;

b) Restitución de tierras, bosques y aguas a los niveles de población ejidal o comunal, límites de predios entre dos ó más núcleos de población ejidal o comunal, o bien de éstos con particulares, así como de casos de nulidad contra las resoluciones de las autoridades agrarias respectivas. En un claro retorno hacia el latifundismo, en el ámbito sustantivo y procesal, con la nueva Ley Agraria de 1992 quedó derogada al fin la Ley de la Reforma Agraria de 1971.

Existen otro tipo de procedimientos como los que se describen en los puntos temáticos siguientes de esta unidad, por lo que sería repetitivo analizarlos en este momento, debiendo de remitirse a los contenidos expresados en esos temas.

1.3. Expropiación y restitución.

Los núcleos de población ejidales o comunales que hayan sido o sean privados ilegalmente de sus tierras o aguas, podrán acudir, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, ante el tribunal agrario para solicitar la restitución de sus bienes.⁶

Los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por alguna o algunas de las siguientes causas de utilidad pública:

- I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio o función públicos;
- II. La realización de acciones para el ordenamiento urbano y ecológico, así como la creación y ampliación de reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo;
- III. La realización de acciones para promover y ordenar el desarrollo y la conservación de los recursos agropecuarios, forestales y pesqueros;

⁶ Ley Agraria, artículo 49.

IV. Explotación del petróleo, su procesamiento y conducción, la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la Nación y la instalación de plantas de beneficio asociadas a dichas explotaciones;

V. Regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural;

VI. Creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicios de indudable beneficio para la comunidad;

VII. La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte, así como aquellas sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y líneas de conducción de energía, obras hidráulicas, sus pasos de acceso y demás obras relacionadas; y

VIII. Las demás previstas en la Ley de Expropiación y otras leyes.⁷

La expropiación deberá tramitarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria. Deberá hacerse por decreto presidencial que determine la causa de utilidad pública y los bienes por expropiar mediante indemnización.

El monto de la indemnización será determinado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados; en el caso de la fracción V antes expresada, para la fijación del monto se atenderá a la cantidad que se cobrará por la regularización. El decreto deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y se notificará la expropiación al núcleo de población.

En los casos en que la Administración Pública Federal sea promovente, lo hará por conducto de la dependencia o entidad paraestatal que corresponda, según las funciones señaladas por la ley.

Los predios objeto de la expropiación sólo podrán ser ocupados mediante el pago o depósito del importe de la indemnización, que se hará de preferencia en el fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal o, en su defecto, mediante garantía suficiente.⁸

Queda prohibido autorizar la ocupación previa de tierras aduciendo que, respecto de las mismas, se tramita expediente de expropiación, a menos que los ejidatarios

⁷ *Ibidem*; Artículo 93.

⁸ *Ibidem*; Artículo 94.

afectados o la asamblea, si se trata de tierras comunes, aprueben dicha ocupación.⁹

La indemnización se pagará a los ejidatarios atendiendo a sus derechos. Si dicha expropiación sólo afecta parcelas asignadas a determinados ejidatarios, éstos recibirán la indemnización en la proporción que les corresponda. Si existiere duda sobre las proporciones de cada ejidatario, la Procuraduría Agraria intentará la conciliación de intereses y si ello no fuera posible, se acudirá ante el tribunal agrario competente para que éste resuelva en definitiva.¹⁰

Cuando los bienes expropiados se destinen a un fin distinto del señalado en el decreto respectivo, o si transcurrido un plazo de cinco años no se ha cumplido con la causa de utilidad pública, el fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercerá las acciones necesarias para reclamar la reversión parcial o total, según corresponda, de los bienes expropiados y opere la incorporación de éstos a su patrimonio.¹¹

En relación a la solicitud de expropiación cabe señalar lo siguiente:

Esa solicitud de expropiación de bienes ejidales y comunales deberá presentarse por escrito, ante el Secretario de la Reforma Agraria, y deberá contener los siguientes datos y documentos:

- I.** Nombre del núcleo agrario, Municipio y Entidad Federativa a la que pertenecen;
- II.** Régimen de propiedad ejidal o comunal;
- III.** Superficie analítica que se solicita expropiar;
- IV.** Plano informativo de la superficie solicitada;
- V.** Causa de utilidad pública invocada y destino que se pretenda dar a la superficie;
- VI.** Documentación que justifique la causa de utilidad pública;
- VII.** Si existe ocupación previa del predio a expropiar, el convenio que al efecto se hubiere celebrado.

⁹ *Ibidem*; Artículo 95.

¹⁰ *Ibidem*; Artículo 96.

¹¹ *Ibidem*; Artículo 97.

De no existir éste, la descripción de los acuerdos sobre los cuales se pactó la ocupación. En ambos casos, la descripción de las obras realizadas y superficie ocupada;

VIII. En su caso, dictamen técnico o estudio de impacto ambiental, de las Secretarías de Desarrollo Social y de la de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, según se trate. Además, cuando la promovente sea un particular, dictamen de factibilidad de la autoridad competente, y

IX. Compromiso de la promovente de pagar el avalúo y la indemnización que se establezca, así como la constancia de la autorización presupuestal correspondiente.¹²

El procedimiento de expropiación se cancela en los siguientes casos:

I. La promovente se desista de la solicitud de expropiación o no ratifique su interés jurídico en la expropiación;

II. El dictamen técnico, el estudio de impacto ambiental o el dictamen de factibilidad, en su caso, sean negativos;

III. No se justifique la causa de utilidad pública;

IV. La superficie solicitada no pertenezca al régimen ejidal o comunal;

V. Se compruebe que la superficie solicitada ya ha sido expropiada con anterioridad;

VI. Se esté en el supuesto contemplado en el artículo 63 del presente Reglamento, y

VII. A juicio de la Secretaría no sea posible la continuación del procedimiento.

En el supuesto a que se refiere la fracción I antes citada, la Secretaría requerirá que la promovente acredite si fuera el caso, haber rescindido el convenio de ocupación previa a satisfacción del afectado, así como haber cubierto la garantía para reparar los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado.

Contra el acuerdo de cancelación del procedimiento expropiatorio que dicte la Secretaría, no procederá recurso alguno.¹³

1.4. Conversión.

¹² Reglamento de la Ley Agraria en materia de ordenamiento de la propiedad rural; Artículo 60.

¹³ *Ibidem*; Artículo 65.

Cuando se habla de conversión en el campo del derecho agrario, se está haciendo alusión a un cambio en el régimen de propiedad, más adelante se detallará el concepto de esta figura del derecho agrario.

En el campo de la figura de la conversión está inmerso un marco conceptual, siendo este el siguiente:

a) Régimen.

Modo de gobernarse o regirse una sociedad, un pueblo, etc., indica además: estatuto, orden, método, sistema o arreglo.

b) Régimen ejidal

Gobierno (estatuto) a que están sujetos los bienes que se conceden a los núcleos de población por dotación de ejidos.

c) Régimen de dominio.

Sistema a que están sujetos los bienes.

d) Pleno o privado.

Inmuebles que no corresponden al régimen ejidal y que son regulados por el derecho común, específicamente por los numerales aplicables del Código Civil Federal vigente en la República Mexicana.

e) Conversión.

Consiste en el cambio, la transformación que

De régimen ejidal

Sufre en su naturaleza la propiedad de tierras

A régimen de dominio

Ejidales a bienes inmuebles sujetos al derecho común.

Es decir, el titular del derecho agrario solicita la cancelación del régimen ejidal de su parcela y la cambia al régimen de dominio pleno o privado.¹⁴

En la modalidad de conversión de tierras de dominio pleno al régimen ejidal el marco jurídico es el siguiente:

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Artículo 27 fracciones VII y XIX.

¹⁴ Asuntos Agrarios; [en línea]; Disponible en la World Wide Web en: <http://www.geocities.com/agrotlahuac/procedimiento.html> Fecha de la consulta: 29 de Abril de 2009.

b) Ley Agraria. Artículos, 9º, 23 fracción XV, 43, 92 y 156.

Al ser los ejidos dueños de las tierras que adquieran por cualquier medio legal,¹⁵ se establece la posibilidad de que aquellas sean tanto de dominio pleno como de régimen ejidal, lo que será aplicable por extensión a las comunidades, conforme el contenido del artículo 107 de la Ley Agraria.

No obstante lo anterior, la ley no establece ningún procedimiento a través del cual el ejido pueda convertir dichas tierras de dominio pleno al régimen ejidal, ni tampoco lo establece específicamente entre los asuntos que son de la competencia de la Asamblea, mencionados en el artículo 23 de la Ley Agraria.

En materia de conversión existen, en principio, dos supuestos a partir de los cuales puede surgir la necesidad de convertir las tierras de dominio pleno al régimen ejidal:

a) Cuando el ejido adquiere de manera legal tierras de dominio pleno y las desea convertir al régimen ejidal, en beneficio del núcleo ejidal.

b) Cuando un ejidatario o un particular decidan aportar tierras de dominio pleno para su conversión al régimen ejidal.

En el caso del último supuesto, las tierras de dominio pleno que vayan a ser incorporadas al régimen ejidal, deberán pasar a propiedad del ejido mediante una transmisión de derechos, conforme a las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal.

El procedimiento recomendable a seguir sería el siguiente:

a) Acreditación de la propiedad e inexistencia de gravámenes.

De conformidad con las reglas del derecho civil, el propietario de tierras de dominio pleno habrá de acreditar ante el Registro Agrario Nacional –RAN- tal calidad, por medio de la escritura pública u otros documentos públicos que le reconozcan dicho carácter, como los expedidos originalmente por la Federación, los Estados y los municipios.

Se analizará si existe o no algún impedimento para la conversión –incorporación de tierras- como por ejemplo: que no esté sujeta a limitaciones o gravámenes que impidan su aportación, tal es el caso, de que haya una hipoteca; un embargo; un

¹⁵ Ley Agraria; Artículo 9.

usufructo, etcétera. Lo que limita a su propietario para disponer de ella libremente, por afectar derechos de terceros. Para los efectos anteriores se obtendrá el certificado de libertad y gravamen correspondiente.

En caso de que el propietario de tierras de dominio pleno sea el ejido y pretenda que éstas se incorporen a su régimen, de la misma manera debe acreditar su propiedad y la inexistencia de gravámenes.¹⁶

b) Restricciones al límite en la tenencia de la tierra

Como segundo paso, hay que tomar en consideración las limitaciones derivadas del artículo 47 de la Ley Agraria¹⁷, tiene que ver con la extensión de tierra que podrá poseer un ejidatario.

c) Acuerdo de Asamblea

La conversión de la tierra de dominio pleno al régimen ejidal deberá ser acordada por la Asamblea. En virtud de que dicha conversión no es un asunto que esté expresamente señalado en alguna de las fracciones de la VII a la XIV del artículo 23 de la Ley Agraria, la Asamblea no requiere de formalidades especiales.

d) Inscripciones ante el Registro Agrario Nacional y Registro Público de la Propiedad.

El acta de Asamblea correspondiente deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional. A la solicitud de inscripción se adjuntarán los siguientes documentos:

1. Escritura pública del o de los inmuebles a incorporar al régimen ejidal.
2. Certificado de inscripción y libertad de gravamen expedido por el Registro Público de la Propiedad.
3. Constancia de inscripción y de no adeudo de impuestos o derechos, del catastro rural del Estado y padrón fiscal del Municipio.

Una copia del acta de Asamblea inscrita ante el Registro Agrario Nacional, deberá inscribirse en el Registro Público de la Propiedad que corresponda a la ubicación

¹⁶ El código civil en su artículo 3016 dispone que cuando vaya a otorgarse una escritura en la que se declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga la propiedad o la posesión de bienes raíces o cualquier derecho real sobre los mismos o que sin serlo sea inscribible, el notario o autoridad, ante quien se haga el otorgamiento, deberá solicitar al Registro Público de la Propiedad certificado sobre la existencia o inexistencia de gravámenes en relación con la misma.

¹⁷ La ley Agraria en su artículo 47, dice así: Dentro de un mismo ejido, ningún ejidatario podrá ser titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor que la equivalente al cinco por ciento de las tierras ejidales, ni de más superficie que la equivalente a la pequeña propiedad. Para efectos de cómputo, las tierras ejidales y las de dominio pleno serán acumulables

del inmueble, con el objeto de que las tierras se tengan como desincorporadas del régimen de propiedad privada.¹⁸

El Registro Agrario Nacional también deberá inscribir el plano que identifique gráficamente la superficie amparada por la escritura pública correspondiente al predio cuya conversión se solicita, a partir de lo cual dicha superficie quedará incorporada formalmente al plano general del ejido de que se trate, quedando sujetas a las determinaciones previstas por la Ley para las tierras ejidales.

e) Delimitación y destino de tierras

Cuando en alguno de los supuestos mencionados se quiera delimitar y destinar las tierras incorporadas al régimen ejidal y asignar los derechos correspondientes, deberá realizarse una Asamblea de formalidades especiales, por ser a la que se refiere el artículo 56 de la Ley Agraria. Asimismo, deberá observarse en lo conducente su Reglamento en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares.¹⁹

Los ejidos que decidan adoptar el régimen de comunidad podrán hacerlo con los requisitos de asistencia y votación previstos para la fracción XIII del artículo 23 de la ley agraria. La asignación parcelaria de los ejidos que opten por la calidad comunal será reconocida como legítima.

A partir de la inscripción de la resolución respectiva en el Registro Agrario Nacional, el ejido se tendrá por legalmente transformado en comunidad.

Cuando los inconformes con la conversión al régimen comunal formen un número mínimo de veinte ejidatarios, éstos podrán mantenerse como ejido con las tierras que les correspondan.²⁰

Las comunidades que quieran adoptar el régimen ejidal podrán hacerlo a través de su asamblea, con los requisitos previstos en los artículos 24 a 28 y 31 de la Ley Agraria.

A partir de la inscripción de la resolución respectiva en el Registro Agrario Nacional, la comunidad se tendrá por legalmente transformada en ejido.

¹⁸ Esto con fundamento en el artículo 3042 del Código Civil del Distrito Federal.

¹⁹ Procuraduría Agraria; [en línea]; Disponible en la World Wide Web en: <http://www.pa.gob.mx/publica/pa07fe.htm>
Fecha de consulta: 29 de abril de 2009.

²⁰ Ley Agraria; Artículo 103.

Cuando los inconformes con la conversión al régimen ejidal formen un número mínimo de veinte comuneros, éstos podrán mantenerse como comunidad con las tierras que les correspondan.²¹

La conversión de propiedad ejidal en propiedad de dominio público será tratada en el tema 1.6., de esta unidad, y el 1.8 parte final.

1.5. División y fusión de ejidos.

La división y fusión de ejidos es otro procedimiento especial que se existe en el campo del derecho procesal agrario. Como su nombre lo indica, consiste en partir en diversas porciones la extensión de terreno que comprende la propiedad ejidal, o bien, unir dos porciones o extensiones diferentes de propiedad ejidal en una sólo, de tal manera que ambas formen una unidad.

La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre. Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:

I. Formulación y modificación del reglamento interno del ejido;

II. Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones; (...)

XI. División del ejido o su fusión con otros ejidos; (...).²²

A) Para la división del ejido deben de satisfacerse algunas otras exigencias, entre ellas las siguientes:

La Asamblea en ejercicio de la competencia exclusiva que le confiere el artículo 23 fracción XI de la Ley Agraria, podrá determinar la división del ejido, a cuyo respecto se pueden considerar las siguientes hipótesis:

a) Que el núcleo esté formado por diversos grupos que poseen distintas fracciones;

b) Que esté conformado por diversos terrenos que no forman unidad topográfica;

c) que por la extensión del ejido resulte conveniente la división, y

d) Por otras causas económicas, políticas y sociales que justifiquen que la Asamblea decida dividir el núcleo.

²¹ Ibidem; Artículo 104.

²² Ibidem; Artículo 23.

Dicha división tendrá como efecto que los ejidos resultantes sean totalmente independientes, con personalidad jurídica y patrimonio propios, integrados por los bienes y tierras que a cada uno corresponda legalmente, incorporando esas tierras a otro u otros ejidos ya constituidos o creando un nuevo núcleo.

La división de un ejido tiene como consecuencia:

1. Una afectación a su patrimonio.
2. La modificación en cuanto a superficie y número de ejidatarios.
3. La subdivisión de todo en diversas partes.
4. Que en cada núcleo resultante existan órganos internos (Asamblea, Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia).
5. Para cada núcleo resultante, la elaboración, aprobación y registro de su reglamento interno.
6. La división de derechos y obligaciones, así como el cumplimiento de éstos por cada núcleo.
7. La definición de derechos y obligaciones para cada núcleo.

Recomendaciones procedimentales para la división.

A. Que la extensión objeto de la división esté perfectamente identificada; que cuente con un plano que sea expresión gráfica fiel de la determinación de la Asamblea, cuyo levantamiento deberá observar las especificaciones técnicas del RAN, excepto cuando se divida la ampliación o ampliaciones de la dotación concedida al núcleo, en razón de que las superficies están debidamente identificadas y comprendidas en los planos definitivos o de ejecución de las acciones concedidas.

B. Que el núcleo que se va a dividir cuente con resolución presidencial o sentencia de los Tribunales Agrarios debidamente ejecutadas o acta de constitución de ejido, y que, al igual que el plano definitivo estén inscritos en el RAN.

C. Que las obligaciones contraídas con anterioridad sean liquidadas o, en su defecto, se establezca en el acuerdo de división a quién corresponderá cumplirlas, para no afectar intereses de terceros.

D. La Asamblea en la que se acuerde la división debe cumplir con los requisitos y formalidades que establece la Ley Agraria.

E. Se considera óptimo para la división de los bienes del ejido, que todos los ejidatarios y poseionarios del núcleo cuenten con sus certificados parcelarios y de uso común.

F. Se propondrá la elaboración de nuevos planos generales de los ejidos, de acuerdo con la división que se pretenda realizar, observando las especificaciones técnicas expedidas por el RAN para la delimitación de las tierras al interior del ejido.

G. Contar con un proyecto de división que contenga: las condiciones en que se hará la división de tierras, así como el número de ejidatarios que integrarán cada uno de los núcleos, los derechos que les corresponderán, la relación de pasivos y cómo se responderá de ellos.

H. Los contratos, convenios, sociedades o asociaciones en que se involucran las tierras ejidales de que se trate y los acuerdos específicos sobre cada uno de ellos, determinando en el caso de los primeros la forma de su cumplimiento, o bien su terminación, para los segundos la modificación de los estatutos o su liquidación, señalando, de ser necesario, la subrogación de derechos y que dicho acto no se cometa en fraude de acreedores.

Reglas especiales

Aun cuando la Ley es omisa al respecto, aplicando por analogía lo dispuesto por los artículos 47 y 90 de la Ley Agraria, se deberá observar:

A. Que ningún ejidatario sea titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor que la equivalente al cinco por ciento de las tierras ejidales, ni de más superficie que la equivalente a la pequeña propiedad.

B. Que los ejidos resultantes queden constituidos con no menos de 20 ejidatarios y que cuenten con su reglamento interno.

C. Dentro de los acuerdos tomados por la Asamblea, se establecerá el respeto de las parcelas con destino específico, de conformidad con el artículo 63 de la Ley Agraria.

D. Cuando los ejidos se encuentren formalmente parcelados, la división respetará los derechos asignados a los sujetos beneficiados; cuando no lo estén, la Asamblea con posterioridad lo determinará.

E. Cuando la división responda al dictamen emitido por el Cuerpo Consultivo Agrario, se deberá confirmar por la Asamblea de ejidatarios y, en caso de no aprobarse, proceder al archivo del mismo.

F. Se deberá cuidar que en las tierras ocupadas por el asentamiento humano, éstas no sean materia de la división, de serlo, se procurará que formen parte del núcleo ejidal con quien conformen unidad geográfica.

Asamblea ejidal en la que se resuelva la división del ejido

Con el objeto de cumplir con los requisitos que se establecen en los artículos 23 fracción XI, 24 a 28 y 31 de la Ley Agraria, para celebrar una Asamblea donde se trate la división de ejidos, se deben considerar las siguientes formalidades:

a) De la convocatoria para celebrar la Asamblea ejidal

- El Comisariado Ejidal o el Consejo de Vigilancia deberán convocar a su celebración. La Procuraduría Agraria podrá convocar a Asamblea, siempre que no lo haya hecho el órgano de representación o el de vigilancia dentro de los cinco días hábiles siguientes a partir de la solicitud, cuando así se lo requieran 20 ejidatarios o el 20 por ciento del total de ellos. En caso de que los órganos ejidales no se encuentren vigentes en sus cargos, la Procuraduría Agraria igualmente podrá proceder a lanzar la convocatoria, a pedimento del mismo número o porcentaje de ejidatarios.

- La convocatoria tendrá que expedirse por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de la Asamblea.

El convocante deberá fijar las cédulas en los lugares más visibles del ejido y el Comisariado Ejidal será responsable de la permanencia de dichas cédulas. La Procuraduría vigilará que se cumpla con las formalidades a que se refiere el artículo 25 de la Ley Agraria.

- El convocante a la Asamblea deberá notificar con un mes de anticipación a la Procuraduría Agraria, para que designe un representante que asista a la misma.

- El convocante a la Asamblea deberá proveer lo necesario para que asista un fedatario público.

- La Procuraduría Agraria vigilará que se cumplan las formalidades establecidas en la Ley.

b) Elementos que debe contener la cédula de convocatoria

- Lugar, fecha y hora de celebración de la Asamblea. El lugar será el habitual dentro del ejido, salvo causa justificada para su desarrollo en otro sitio.
- Orden del día de los asuntos a tratar, entre los que deberán estar, en este caso específico, la anuencia de división y de la aprobación del proyecto de división.
- Firma del convocante o huella digital y, si éste cuenta con sello, deberá estamparlo.
- Fecha de su expedición.

c) Del quórum para la instalación legal de la Asamblea

- En primera convocatoria deberán estar presentes las tres cuartas partes del total de los ejidatarios.
- En segunda o ulterior convocatoria, por lo menos con la mitad más uno del total de los ejidatarios.
- Cuando la Asamblea no se realice por falta de quórum, el convocante elaborará una constancia que sirva de base para expedir de inmediato la segunda convocatoria.

d) De la votación para resolución de la Asamblea

- Para que se tome válidamente un acuerdo, se requerirá del voto aprobatorio de las dos terceras partes de los asistentes a la Asamblea, en primera, segunda o ulterior convocatoria, a menos que su reglamento interno determinen un porcentaje mayor. Los ejidatarios no podrán designar mandatarios.

e) Plano general que refleje la división

- Previo a la celebración de la Asamblea, se levantarán los planos generales que reflejen la división del núcleo, los mismos deberán contener las medidas y colindancias, así como las superficies que se destinen, en su caso, al asentamiento humano, al área parcelada y a las tierras de uso común, elaborándose de conformidad con las especificaciones técnicas del RAN.

f) Acta de Asamblea que consigne la determinación de dividir el ejido, en la que se precisará:

- La superficie e identificación de las tierras que corresponderá a cada ejido resultante.
- La aprobación de los planos generales correspondientes.
- La partición de los bienes.
- La relación de ejidatarios de cada núcleo resultante de la división.
- Los derechos y obligaciones que le correspondan a cada núcleo ejidal.
- Los derechos y obligaciones contractuales contraídos con anterioridad respecto de terceros.
- Se firmará por los miembros del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia que asistan y por los ejidatarios presentes que deseen hacerlo. Cuando el ejidatario no pueda firmar, imprimirá su huella digital debajo de donde aparezca su nombre.
- Acuerdo de elección de órganos de representación y de vigilancia del nuevo núcleo, considerando que, en su caso, de permanecer el ejido original continuarán en ejercicio su comisariado y consejo de vigilancia.
- Cuando exista inconformidad sobre cualesquiera de los acuerdos asentados en el acta, cualquier ejidatario podrá firmar bajo protesta, haciendo constar el hecho.
- El acta de Asamblea en la que consten todos los acuerdos tomados, se protocolizará ante el fedatario público; en caso de que éste considere que exista alguna irregularidad en la Asamblea, anotará en el acta el hecho específico que la motivó.
- El acta se firmará por el representante de la Procuraduría Agraria que asista a la Asamblea, éste deberá hacer constar, en su caso, con detalle las irregularidades que considere afectaron el desarrollo de la misma.
- Los documentos y planos que deban acompañar al acta de Asamblea, se relacionarán detalladamente en la misma. Así también, los documentos y planos que se anexen al acta, deberán ser firmados por el fedatario público que asista estampando su sello.
- Se solicitará la inscripción de dicha acta en el RAN una vez cumplidas las formalidades anteriores, así como en el registro público de la propiedad correspondiente, acompañando la siguiente documentación:

- Acta de Asamblea en donde conste fehacientemente la voluntad de los ejidatarios de dividir el núcleo agrario.
- Solicitud de servicio.
- Pago de derechos.
- Relación de ejidatarios que subsisten en el ejido.
- Plano general del ejido a dividirse.
- La distribución de los derechos de las tierras de uso común se realizará conforme a lo que dispone el Reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares.

g) Inventario de bienes que corresponderá a cada núcleo

Asimismo, en la Asamblea se aprobará el inventario de bienes que corresponderá a cada ejido resultante de la división; dicho inventario contendrá el listado de todos y cada uno de los bienes, determinando qué núcleo será el titular, igualmente se establecerá a quiénes y en qué proporción les serán asignados los fondos comunes.²³

B) La fusión de ejidos puede traer como consecuencia la creación, modificación o extinción de derechos y obligaciones, se hace necesario recomendar un procedimiento que garantice la legalidad de las acciones a realizar, así como el respeto de los derechos adquiridos por los integrantes de los núcleos involucrados y por terceros.

Ese procedimiento para la tramitación de la fusión explicado de manera más amplia es el siguiente:

Aspectos que deben tomarse en cuenta al momento de la fusión de ejidos:

I. Sobre las tierras

- a) Que uno o ambos ejidos estén formalmente parcelados.
- b) Que ninguno de los ejidos estén formalmente parcelados.
- c) Que uno o varios ejidos estén formalmente parcelados y otros no.

Para el caso del inciso a), habrá que considerar que los derechos parcelarios que ya fueron asignados formalmente, no pueden ser susceptibles de una nueva reasignación.

²³ Procuraduría Agraria; [en línea]; Disponible en la World Wide Web en: <http://www.pa.gob.mx/publica/pa07fc.htm>
Fecha de la consulta: 30 de abril de 2009.

En relación con el inciso b), no es requisito de procedencia que los núcleos objeto de la fusión hayan resuelto previamente a través de su Asamblea, la delimitación, destino y asignación de sus tierras, en virtud de que esto es voluntario y no obligatorio.

II. Efectos de la fusión.

- Que el ejido o ejidos fusionados formen parte del ejido fusionante.
- Que el ejido fusionante asuma los derechos y obligaciones de los ejidos fusionados.
- Que el ejido fusionante subsista con su denominación original, o bien, que la Asamblea acuerde una denominación diferente.

Inventario ejidal

A efecto de que la fusión de ejidos no depare perjuicios a los núcleos involucrados, y con el propósito de preservar los derechos adquiridos por sus integrantes, así como por terceros, es importante que cada núcleo ejidal conozca:

- Las tierras y bienes de las que es propietario y los derechos individuales constituidos.
- La existencia de obligaciones, convenios, contratos, sociedades, asociaciones u otras figuras asociativas que involucren las respectivas tierras ejidales u otros bienes del ejido.

En su caso, serán de mucha utilidad las certificaciones que se emitan por la autoridad registral competente con base en las inscripciones que obren en sus folios y registros.

III. Proyecto de fusión.

Es importante que todos los núcleos participantes elaboren un proyecto de fusión, que contenga:

- La relación del total de ejidatarios que integran los núcleos a fusionar.
- Los derechos legalmente constituidos y la titularidad de los mismos.
- Los derechos y obligaciones que se tengan frente a terceros.
- La situación de los posesionarios y avecindados, si los hubiere.

- Plano proyecto de fusión elaborado con las normas técnicas del RAN, estableciendo en su caso, la delimitación y destino de tierras de los ejidos fusionados.
- Proyecto de reglamento interno del ejido resultante con la fusión.
- Relación de bienes de los ejidos fusionados.
- Acuerdo de la Asamblea de respetar las parcelas con destino específico.
- Conformidad de las instituciones de crédito acreedoras de los ejidos fusionantes.

Para cumplir con los requisitos sobre la fusión de ejidos que se establecen en los artículos 23 fracción XI, 24 a 28 y 31 de la Ley Agraria, se debe considerar la realización de una Asamblea por cada ejido involucrado, en la que se apruebe la fusión, y otra en el ejido fusionante para su aceptación, así como el proyecto y el plano interno y el reglamento interno del ejido resultante.

Formalidades de la Asamblea ejidal en la que se resuelva la fusión de ejidos. Las formalidades especiales que se deberá observar son las siguientes:

a) De la convocatoria para celebrar la Asamblea

- Los comisariados ejidales o los consejos de vigilancia de los núcleos agrarios por fusionarse, deberán convocar cada uno a Asamblea. La Procuraduría Agraria podrá hacerlo, siempre que no lo haya efectuado el Órgano de Representación o el de Vigilancia dentro del plazo de cinco días hábiles a partir de la solicitud, que se hubiere presentado por escrito en cada caso y obre constancia de haberlo recibido de los tres miembros de dichos órganos; petición que deberá ser avalada cuando menos por 20 ejidatarios o el 20 por ciento del total de los integrantes del núcleo de que se trate.

Igualmente, el Comisariado Ejidal o el Consejo de Vigilancia del núcleo fusionante, deberá llamar a Asamblea, la Procuraduría convocaría solamente en caso de que éstos no lo hicieren y de mediar solicitud como en el supuesto anterior. En caso de que los órganos ejidales no se encuentren vigentes en sus cargos, la Procuraduría Agraria igualmente podrá proceder a lanzar la convocatoria, a petición del mismo número o porcentaje de ejidatarios.

- Cada convocatoria deberá expedirse por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de la Asamblea, la cual se fijará en los lugares más visibles del ejido.
- El Comisariado Ejidal será responsable de la permanencia de dichas cédulas, en los lugares fijados para los efectos de su publicidad, hasta el día de la celebración de la Asamblea.
- Los convocantes a la Asamblea deberán notificar, con un mes de anticipación a su celebración, a la Procuraduría Agraria, la que designará su representante.
- Los convocantes a la Asamblea deberán proveer lo necesario para que asista un fedatario público.
- La Procuraduría Agraria verificará que la convocatoria se haya hecho con la anticipación y formalidades que señala el artículo 25 de la Ley Agraria.

b) De la cédula de convocatoria

Este documento deberá contener:

- Lugar, fecha y hora de la reunión.
- Orden del día de los asuntos a tratar, en este caso se señalará la aprobación de la fusión de ejidos, así como de los planos y reglamento interno del ejido resultante o ratificación del vigente.
- Firma del convocante o huella digital y, si éste cuenta con sello, deberá estamparlo.
- Fecha de su expedición.

c) Del quórum para su instalación

- En primera convocatoria, deberán asistir las tres cuartas partes del total de ejidatarios que integren cada ejido.
- En segunda o ulterior convocatoria, deberán asistir la mitad más uno de la totalidad de ejidatarios que conforman cada ejido.
- Cuando la Asamblea no se realice por falta de quórum, el convocante elaborará una constancia que sirva de base para expedir de inmediato la segunda convocatoria.

d) De la votación para la toma de acuerdos

- Se requerirá el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los asistentes a la Asamblea en primera, segunda o ulterior convocatoria, a menos que el reglamento interno establezca un porcentaje mayor, las resoluciones que se tomen serán obligatorias para los ausentes y disidentes.

e) Del acta de Asamblea

- Deberán constar de manera expresa y clara los acuerdos relacionados con:

- Aprobación del proyecto de fusión.

- Relación de ejidatarios con derechos vigentes.

- Cumplimiento de las obligaciones que tuviere cada uno de los ejidos fusionados.

- Aprobación del plano general que sea expresión gráfica fiel de la fusión aprobada por la Asamblea.

- En su caso delimitación y destino de las tierras fusionadas.

- Aprobación del reglamento interno del ejido resultante.

- Se firmará por los miembros de los Comisariados Ejidales y de los Consejos de Vigilancia que asistan y por los ejidatarios presentes que deseen hacerlo. Cuando el ejidatario no pueda firmar, imprimirá su huella digital debajo de donde aparezca su nombre.

- Cuando exista inconformidad sobre cualesquiera de los acuerdos asentados en el acta, los ejidatarios podrán firmar bajo protesta, haciendo constar el hecho.

- Deberá ser pasada ante la fe del fedatario público. En caso de que éste considere que exista alguna irregularidad en la Asamblea, anotará en el acta el hecho específico que la motivó.

- Será firmada por el representante de la Procuraduría Agraria que asista a la Asamblea, quien en su caso deberá hacer constar las irregularidades que considere afecten el desarrollo de la Asamblea.

- Los documentos y planos que deban acompañar al acta de Asamblea se relacionarán detalladamente en la misma. Así también, los documentos y planos que se anexen al acta deberán ser firmados y sellados por el fedatario público que asista.

- Las actas de Asamblea, celebradas con las formalidades señaladas, se inscribirán en el RAN y en el RPP correspondiente.²⁴

1.6. Terminación del régimen ejidal.

Por tal se entiende la extinción del régimen de propiedad ejidal para convertirse en otro tipo de propiedad. La terminación del régimen del ejido es otra figura del derecho procesal agrario, que implica una serie de actos procesales como los siguientes:

Cuando la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios en los términos del artículo 56 de la Ley Agraria, la asamblea, con las formalidades previstas a tal efecto por los artículos 24 a 28 y 31 de la misma Ley Agraria, podrá resolver que los ejidatarios puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas, cumpliendo lo previsto por esta ley.²⁵ Esto representa la extinción del régimen de propiedad ejidal.

Una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución de cambio de régimen de ejidal a dominio pleno, y por consecuencia la terminación del régimen ejidal, los ejidatarios interesados podrán, en el momento que lo estimen pertinente, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de 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.²⁶

Es importante anotar, que esta es una forma parcial de terminación del régimen ejidal, ya que la adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, ni significa que se altere el régimen legal, estatutario o de organización del ejido.

²⁴ Procuraduría Agraria; [en línea]; Disponible en la World Wide Web en: <http://www.pa.gob.mx/publica/pa07fd.htm>
Fecha de la consulta 30 de abril de 2009.

²⁵ Ley Agraria; artículo 81.

²⁶ Ibídem; Artículo 82.

La enajenación a terceros no ejidatarios tampoco implica que el enajenante pierda su calidad de ejidatario, a menos que no conserve derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común, en cuyo caso el comisariado ejidal deberá notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional, el cual efectuará las cancelaciones correspondientes.²⁷

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.²⁸

La primera enajenación a personas ajenas al núcleo de población de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, será libre de impuestos o derechos federales para el enajenante y deberá hacerse cuando menos al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito.²⁹

1.7. Enajenación de terrenos nacionales.

Lo primero que hay que hacer en el análisis de este tema, es determinar que se entiende por bienes nacionales, al respecto lo siguiente:

²⁷ Ibidem; Artículo 83.

²⁸ Ibidem; Artículo 84.

²⁹ Ibidem; Artículo 86.

“ARTÍCULO 3.- Son bienes nacionales:

- I.- Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo; 42, fracción IV, y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- II.- Los bienes de uso común a que se refiere el artículo 7 de esta Ley;
- III.- Los bienes muebles e inmuebles de la Federación;
- IV.- Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las entidades;
- V.- Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las instituciones de carácter federal con personalidad jurídica y patrimonio propios a las que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, y
- VI.- Los demás bienes considerados por otras leyes como nacionales.”³⁰

La Ley Agraria señala que se consideran como bienes “baldíos”, los terrenos de la Nación que no han salido de su dominio por título legalmente expedido y que no han sido deslindados ni medidos.³¹

Son bienes baldíos nacionales:

- I. Los terrenos baldíos deslindados y medidos en los términos de este Título; y
- II. Los terrenos que recobre la Nación por virtud de nulidad de los títulos que respecto de ellos se hubieren otorgado.³²

Esta clase de bienes poseen determinadas características y peculiaridades, entre ellas dos: son inembargables e imprescriptibles.³³

Para la enajenación de este tipo de bienes se sigue un procedimiento, formando parte de él, algunos de los actos procesales siguientes:

- a) En caso de que exista un bien de esta naturaleza, la Secretaría de la Reforma Agraria llevará a cabo las operaciones de deslinde que fueren necesarias, directamente o por conducto de la persona que designe. El deslindador formulará aviso de deslinde en el que señalará el lugar donde tenga instaladas sus oficinas, en las que deberá poner los planos relativos a los terrenos que se van a deslindar a disposición de cualquier interesado para su consulta.
- b) Dicho aviso será publicado por una sola vez en el Diario Oficial de la Federación, en el periódico oficial de la entidad federativa en que se encuentre el terreno que se va a deslindar y en uno de los diarios de mayor circulación de la propia entidad federativa, fijándolo además en los parajes cercanos al mismo

³⁰ Ley de Bienes Nacionales; [en línea]; Disponible en la World Wide Web en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/267.pdf> Fecha de la consulta: 30 de abril de 2009.

³¹ Ley Agraria; Artículo 157.

³² Ibidem; Artículo 158.

³³ Ibidem; Artículo 159.

terreno. En este último caso, al aviso se agregará un croquis en el que se indiquen los límites y colindancias del terreno.

c) Los propietarios, poseedores, colindantes y aquellos que se consideren afectados por el deslinde, tendrán un plazo de treinta días hábiles para exponer lo que a su derecho convenga.

d) El deslindador notificará a quienes se hubieren presentado el día, hora y lugar en que principiarán las operaciones de deslinde a efecto de que concurren por sí o designen representante. Se levantará acta de las diligencias realizadas, en la que firmarán el deslindador, dos testigos y los interesados que estuvieren o no conformes; en caso de inconformidad se hará constar esta circunstancia, sin que la falta de firma de estos últimos afecte la validez del acta.

e) Los propietarios o poseedores de predios prestarán toda clase de facilidades para que se lleven a cabo los trabajos de deslinde. En caso de oposición, el deslindador solicitará la ayuda de la fuerza pública.

f) Recibida por la Secretaría la documentación de las operaciones de deslinde procederá a hacer el estudio de las mismas, tanto de la parte técnica topográfica, como de la titulación enviada y resolverá si el terreno solicitado es o no nacional o, en su caso, si dentro de la zona abarcada por el deslinde existen o no terrenos nacionales. Las resoluciones se notificarán a los interesados en los domicilios que hayan señalado, y se publicarán además en el Diario Oficial de la Federación.

g) En caso de controversia respecto de las resoluciones que dicte la Secretaría de la Reforma Agraria, el interesado podrá someter el asunto al conocimiento de los tribunales agrarios, en un plazo de quince días hábiles siguientes al en que haya surtido efectos la notificación personal al interesado, o de la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación en caso de que se desconozca su domicilio.³⁴

La Secretaría de la Reforma Agraria estará facultada para enajenar a título oneroso, fuera de subasta, terrenos nacionales a los particulares, dedicados a la actividad agropecuaria, de acuerdo al valor que fije el Comité Técnico de Valuación de la propia Secretaría.

³⁴ *Ibidem*; Artículo 160.

Los terrenos turísticos, urbanos, industriales o de otra índole no agropecuaria, la Secretaría de la Reforma Agraria igualmente estará facultada para enajenarlos de acuerdo al valor comercial que determine la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales. Los dos supuestos anteriores procederán, siempre y cuando los terrenos no se requieran para el servicio de las dependencias y entidades federales, estatales o municipales y su utilización prevista no sea contraria a la vocación de las tierras.³⁵

Tendrán preferencia para adquirir terrenos nacionales, a título oneroso, los poseedores que los hayan explotado en los últimos tres años. En su defecto, se estará a lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley General de Bienes Nacionales.³⁶

1.8. Regulación de colonias y titulación de lotes de colonias.

Un tipo de régimen de propiedad rural establecido por legislaciones anteriores a la reforma de 1992, tenía como finalidad la colonización de tierra y su aprovechamiento, mediante la creación de colonias y el incremento de la producción agrícola y ganadera.

Era usual que se expedía un decreto de colonización y con posterioridad los interesados adquirirían los lotes sujetos a este régimen para formar la colonia, la cual contaba con una protección especial respecto de las acciones de dotación de tierras, constituidas como personas morales, cuentan con un órgano de decisión de denominado asamblea general y otro de representación, que es el conjunto de administración.

La ley Agraria dispone que las colonias ganaderas y agrícolas podrán optar por continuar sujetas a este régimen o adquirir el dominio pleno de sus tierras, en cuyo caso se registrarán por la legislación civil en el fuero común; en este último supuesto el Registro Agrario Nacional expedirá los títulos de propiedad correspondientes que deberán inscribirse en el Registro Público e la Propiedad.

El marco jurídico que regula esta forma de tenencia de la tierra está basada, en el artículo 27 constitucional; así como en la Ley Agraria y el Reglamento de la Ley

³⁵ Ibidem; Artículo 161.

³⁶ Ibidem; Artículo 162.

Agraria en materia de ordenamiento de la propiedad rural, específicamente en su título V.

La Secretaría de la Reforma Agraria regularizará la tenencia de la tierra en las Colonias y estará facultada para expedir los títulos de propiedad correspondientes, de conformidad con el programa que al respecto se establezca.

Para tal efecto, requerirá la manifestación expresa de la Asamblea General, para continuar con el régimen de Colonias o adoptar el dominio pleno.³⁷

La Asamblea General a que se refiere el artículo 134 de la Ley Agraria, se sujetará a los siguientes requisitos:

I. La convocatoria deberá expedirse con quince días naturales de anticipación a la fecha de realización de la Asamblea, la cual podrá ser emitida por el consejo de administración o por la Secretaría;

II. Deberá fijarse la convocatoria en los lugares más visibles de la colonia. En las cédulas se expresarán el asunto a tratar, lugar, fecha y hora de la reunión;

III. El quórum de instalación se establecerá de la manera siguiente:

a) En primera convocatoria, deberán estar presentes la mitad más uno de los colonos, y

b) En segunda convocatoria, se instalará válidamente con los que asistan;

IV. Los acuerdos se tomarán válidamente por mayoría de votos de los presentes y serán obligatorios para los ausentes y disidentes.

En caso de empate, el colono que presida la Asamblea tendrá voto de calidad, y

V. El acta que al efecto se levante se firmará por quien haya presidido y los asistentes que deseen hacerlo.³⁸

En la Asamblea a que se hace referencia con antelación, deberán estar presentes un representante de la Secretaría de la Reforma Agraria y uno de la Procuraduría Agraria.³⁹ Será nula la Asamblea que contravenga lo dispuesto en el capítulo

³⁷ Reglamento de la Ley Agraria en materia de ordenamiento de la propiedad rural; Artículo 134.

³⁸ *Ibidem*; Artículo 135. Ver Artículo 136, que dice así: Cuando la Asamblea no se realice por falta de quórum, el convocante elaborará acta de no verificativo, misma que servirá de base para que de inmediato se expida la segunda convocatoria, la que deberá celebrarse en un plazo no menor de ocho ni mayor a quince días.

³⁹ *Ibidem*; Artículo 137.

quinto del Reglamento de la Ley Agraria en materia de ordenamiento de la propiedad rural.⁴⁰

Si la Asamblea acuerda continuar bajo el régimen de colonias, se sujetará a las siguientes disposiciones:

- I. Deberá elaborar e inscribir su Reglamento Interno en el Registro;
- II. Convendrá con la Secretaría el calendario de trabajo para la regularización de sus tierras;
- III. La extensión de los lotes no excederá en ningún caso los límites fijados para la pequeña propiedad agrícola o ganadera;
- IV. Las tierras de uso común se asignarán en copropiedad a los integrantes de la Colonia, salvo que existiere acuerdo de Asamblea en el que se establezcan proporciones distintas;
- V. En ningún caso las selvas y bosques podrán ser susceptibles de asignación individual, y
- VI. Ningún colono podrá ser propietario de más superficie que la establecida para la pequeña propiedad. Para los efectos del cómputo, serán acumulables las tierras de propiedad privada, las del régimen de Colonia y las formalmente parceladas en los ejidos.⁴¹

En relación a la capacidad jurídica de las personas para ser titulares de lotes de colonias, se reduce a los mexicanos que se encuentren en los siguientes supuestos:

- I. Los registrados como colonos ante la Secretaría de la Reforma Agraria, que se encuentren en posesión de la tierra y las tengan en explotación;
- II. Los que hubieren adquirido por cualquier medio establecido en el derecho común, sin perjuicio de terceros, los mantengan en explotación y no cuenten con la autorización de la Secretaría de la Reforma Agraria, o
- III. Los que hubieran poseído y explotado las tierras de que se trate, en concepto de titular, de manera pacífica, continua y pública durante un período de cinco años, si la posesión es de buena fe, o de diez si fuera de mala fe.⁴²

⁴⁰ Ibidem; Artículo 138.

⁴¹ Ibidem; Artículo 139.

⁴² Ibidem; Artículo 140.

La Secretaría de la Reforma Agraria estará facultada para disponer, total o parcialmente, de la superficie que se encuentre vacante por más de dos años y de la que se encuentre totalmente abandonada, previo procedimiento administrativo que así lo resuelva, el cual deberá ser notificado a la Colonia, al Registro y al Registro Público de la Propiedad y del Comercio correspondiente. En todo caso, la Secretaría podrá enajenar o subastar el lote de que se trate.⁴³

La Secretaría de la Reforma Agraria podrá cancelar la concesión de la Colonia o la autorización correspondiente, por las causas previstas para la revocación o el retiro administrativo en las disposiciones legales vigentes al momento de su creación.⁴⁴

El acuerdo de cancelación tendrá como efecto que los derechos adquiridos y las tierras de que se trate queden sujetas al derecho común.⁴⁵

El acuerdo que emita la Secretaría de la Reforma Agraria será publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la entidad federativa de que se trate.⁴⁶

La Secretaría de la Reforma Agraria vigilará que todos los lotes que se regularicen hayan sido pagados en su totalidad. En su caso, requerirá al deudor el pago total correspondiente, dentro de un plazo que no exceda de seis meses, a partir del requerimiento.⁴⁷

La Secretaría sólo autorizará la transmisión de lotes, si el Reglamento Interno de la Colonia lo prevé y se encuentra inscrito en el Registro.⁴⁸

Cuando la Asamblea de colonos decida adoptar el dominio pleno, presentará la solicitud al Registro, acompañada del acta de Asamblea respectiva, los títulos de propiedad, constancias de pago de los lotes correspondientes expedidas por la Secretaría y planos de los mismos con las colindancias y especificaciones técnicas.

Independientemente de lo anterior, el colono en lo individual podrá solicitar el dominio pleno del lote de que sea titular, sin requerir acuerdo de Asamblea,

⁴³ Ibidem; Artículo 141.

⁴⁴ Ibidem; Artículo 142.

⁴⁵ Ibidem; Artículo 143.

⁴⁶ Ibidem; Artículo 144.

⁴⁷ Ibidem; Artículo 145.

⁴⁸ Ibidem; Artículo 148.

siempre y cuando presente el título de propiedad o constancia de pago expedida por la Secretaría de la Reforma Agraria, plano del mismo y de ser necesario la conformidad de los colindantes.⁴⁹

La Procuraduría y el Instituto asesorarán a las colonias que decidan adoptar el dominio pleno, convertirse al régimen ejidal o constituirse como sociedad que es propietaria de tierras.⁵⁰ Los solares urbanos serán de propiedad plena de sus titulares y la Secretaría podrá acordar su regularización con la Comisión.⁵¹

⁴⁹ *Ibidem*; Artículo 150.

⁵⁰ *Ibidem*; Artículo 151.

⁵¹ *Ibidem*; Artículo 152.