



# Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

NULIDAD DEL ACUERDO DE CERTIFICADOS DE  
INALECTABILIDAD Y NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS,  
SON PROCEDIMIENTOS DIFERENTES

T E S I S

Que para obtener el Título de

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a

JAVIER DE JESUS CORONA RUIZ



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## I N D I C E

**NULIDAD DEL ACUERDO DE CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD Y --  
NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS, SON PROCEDIMIENTOS DIFERENTES.**

### I N T R O D U C C I O N .

#### CAPITULO PRIMERO.- TEORIA DE LAS NULIDADES.

- a).- Trayectoria Historica.
- b).- Concepto de Nulidad.
- c).- Tipos de Nulidad.
- d).- Fundamentos Juridicos.

#### CAPITULO SEGUNDO.- PROCEDIMIENTOS DE NULIDAD EN MATERIA AGRARIA.

- a).- Nulidad de Fraccionamientos de Bienes Comunales.
- b).- Nulidad de Fraccionamientos de Bienes Ejidales.
- c).- Nulidad de Propiedades Afectables.
- d).- Nulidad de Actos y Documentos que contravengan las Leyes.
- e).- Nulidad de Contratos y Concesiones.
- f).- Nulidad del Acuerdo y Cancelación de los Certificados de --  
Inafectabilidad.

#### CAPITULO TERCERO.- NATURALEZA DEL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.

- a).- Valor Juridico.
- b).- Requisitos de Validez y Existencia.
- c).- Fundamentos de la Inafectabilidad como Derecho Individual.

**CAPITULO CUARTO.- LA NULIDAD DE CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD.**

- a).- Concepto de Nulidad.
- b).- Concepto de Cancelación.
- c).- Procedimiento para declarar nulos los Acuerdos de Inafectabilidad y Cancelación de Certificados.

**CAPITULO QUINTO.- LA NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS.**

- a).- Concepto de Fraccionamientos.
- b).- Tipos de Fraccionamientos.
- c).- Fraccionamientos Ilegales.

**CAPITULO SEXTO.- DIFERENCIAS ENTRE LA NULIDAD DE CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD Y LA NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS.**

**CAPITULO SEPTIMO.- CONCLUSIONES.**

**BIBLIOGRAFIA.**

## I N T R O D U C C I O N

La necesidad por transcribir mi humilde experiencia en el presente trabajo, sobre el tema de Nulidad de Certificados de Inafectabilidad y Nulidad de Fraccionamientos, tiene su origen, en el momento en que se me impartió el curso de Derecho Agrario en la Facultad; El cual, no fue suficiente para conocer a fondo este tema, toda vez que es demasiado reducido el tiempo que se le dedica, y tomando en consideración que es de suma importancia el lugar que merece, aspecto que los tratadistas en esta materia, no le han dado en el momento de elaborar libros sobre Derecho Agrario, por lo general lo tocan -- muy superficialmente; por ende, me propongo hacer una exposición al respecto:

Se ha dicho que adolecemos de la información precisa -- sobre este caso; espero que mi aportación sea de gran utilidad para los alumnos que se interesen en este tema del Derecho Agrario, ya que si no es un dechado de conocimientos, si lo es en buena parte una compilación de artículos correlativos, así como de algunas ejecutorias jurisprudenciales al -- respecto.

En el primer capítulo trato la trayectoria histórica del problema Agrario en México, pero también se contempló la teoría de las Nulidades y sus consecuencias legales, en ocasiones en forma sutil su política, señalando claramente sus conceptos de nulidad, tipos de nulidad, sobre todos sus fundamentos jurídicos.

En el segundo capítulo hago una exposición sobre los -- planteamientos a la nulidad de fraccionamientos de Bienes Comunales, Ejidales, Propiedades Particulares, así como de -- actos y documentos que contravengan las Leyes de Nulidad de --

**Contratos y Concesiones, de Nulidad y Cancelación de los --  
Certificados de Inafectabilidad.**

En cuanto al capítulo tercero, se establece el valor jurídico de los Certificados de Inafectabilidad permanente, -- constituyendo con ello el carácter de documento público expedido por el secretario de la Reforma Agraria en ejercicio de las atribuciones propias y fundada en la Legislación Agraria que con las reformas a la Ley le da ésta facultad.

En el capítulo cuarto, se hace un planteamiento sobre -- la nulidad de los certificados de inafectabilidad, sus conceptos y procedimientos para declarar nulos los Acuerdos de Inafectabilidad y Cancelación de Certificados, conceptos de cancelación, el procedimiento para declarar nulos los Acuerdos de Inafectabilidad y Cancelación de Certificados.

La Nulidad de Fraccionamientos tiene por lo regular un concepto de fraccionamiento, es el que se toma como partida del capítulo quinto, señalando además los tipos de fraccionamientos.

En cuanto a la diferencia que planteo en el capítulo -- sexto, entre la nulidad de certificados de inafectabilidad y la Nulidad de Fraccionamientos, señalo lo concerniente al -- procedimiento tratando de diferenciarlo del proceso, señalando sus conceptos tomándolo como punto de partida para este -- trabajo. Y así sucesivamente hasta señalar en el capítulo -- septimo sus lineamientos jurídicos para el desarrollo agrario que ya se planteo.

NULIDAD DEL ACUERDO DE CERTIFICADOS DE INAPECTABILIDAD

Y

NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS

SON PROCEDIMIENTOS DIFERENTES

**CAPITULO PRIMERO**  
-----

**T E O R I A D E L A S**

**N U L I D A D E S**

a).- TRAYECTORIA HISTORICA.- La teoría de las nulidades tiene una amplia trayectoria histórica, la cual surge en el -- antiguo derecho romano, regulando dos tipos de nulidad;- La Civil, que opera de pleno derecho y la pletoriana, -- que requería de una acción jurídica y de una sentencia -- declarativa, dando origen a la tesis dualista o tradicional.

Surge en el siglo XIX la Teoría Tripartita de la escuela clásica, sustentada por Aubry et Ream, Beaudry, Lacantiniere, Demolombe y Laurent entre otros, estableciendo una triple clasificación de los actos:

- 1.- INEXISTENTES.
- 2.- AFECTADOS DE NULIDAD ABSOLUTA.
- 3.- ANULABLES O AFECTABLES DE NULIDAD RELATIVA.

La Tesis Moderna, cuyos representantes más significativos son Japiot y Piedalievre, quienes se oponen a cualquier tipo de clasificación en materia de nulidades. (1)

(1) Ley Federal de Reforma Agraria comentada por el Lic. -- Raúl Lemus García, Pág. 433.- Editorial Limsa, 1979.

Julián Bonnacase en su teoría bipartita sostiene, que no hay una separación esencial entre la nulidad absoluta y la nulidad relativa; En cambio, de la inexistencia a la nulidad, si hay una diferencia esencial; Básicamente el sistema jurídico Mexicano adopta la teoría tripartita y la teoría de Bonnacase. (2)

b).- CONCEPTO DE NULIDAD.- De la búsqueda exhaustiva sobre el concepto de Nulidad, consideraré los siguientes:

- 1.- Son los vicios que impiden al acto producir efectos.
- 2.- Es la ineficacia de un acto jurídico que trae como consecuencia de la ilicitud de su objeto o de un fin.
- 3.- Es la carencia de requisitos exigidos para su realización, o de la voluntad en el momento de su celebración.
- 4.- Se dice que son los actos ejecutados en contra del tenor de las Leyes prohibitivas o de interés público.

(3)

c).- TIPOS DE NULIDAD.- Antes de entrar a los temas de nulidad e inexistencia, es menester recordar algunos lineamientos

(2) Proceso Social Agrario de Martha Chávez P.- Pág. 320, - - Editorial Porrúa, S. A., 1979.

(3) El sistema Agrario Constitucional.- Lucio Mendieta Núñez.

jurídicos relativos al acto jurídico.

El acto jurídico es una manifestación de voluntad, que se hace con la intención de producir consecuencias de derecho, siempre y cuando la norma jurídica ampare esa manifestación de voluntad, en donde el hecho jurídico se distingue del acto, porque en éste, puede o no existir una manifestación de voluntad y no existe la intención de producir consecuencias jurídicas.

Rafael Rogina Villegas nos ilustra al respecto señalando que la validez no admite grados, es decir, el acto jurídico es válido sin admitir mayor o menor validez; o es válido o es nulo; pero la invalidez si admite grados ya que existen diferentes formas de invalidez, llamadas también de ineficacia, la invalidez origina la inexistencia, la nulidad absoluta y la nulidad relativa. (4)

- 1).- INEXISTENCIA.- Como se ha observado, se siguen los lineamientos del Código anterior; por tanto, como punto de partida; la Ley Federal de Reforma Agraria, expresa: -- "son inexistentes todos los actos de particulares y to --

(4) Proceso Social Agrario de Martha Chávez, Pág. 319 y 320- Editorial Porrúa, S. A.- 1979.

das las resoluciones, Decretos, Acuerdos, Leyes o cualesquiera actos de las autoridades Municipales, de los Estados Federales, así como los de las Autoridades Judiciales, Federales o del orden común, que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, en contravención a lo dispuesto por esta Ley". (5)

Se dice que hay inexistencia, cuando falta al acto jurídico un elemento esencial y constitutivo del mismo o sea, que es la nada desde el punto de vista jurídico o de Derecho. También se ha dicho, que la inexistencia no se invoca en forma de acción, ó de excepción; no es necesario seguir un juicio ejercitando una acción para que se declare la inexistencia, que perjudique los derechos de cualquiera de las partes; puede invocar la inexistencia de ese acto, sólo, que el juez, simplemente en su sentencia la reconozca sin declararla, por lo que la inexistencia no se declara, sino sólo se reconoce que el acto es inexistente, es decir que no tiene ningún valor jurídico.

(6)

- (5) Ley Federal de Reforma Agraria comentada por el Lic. -- Raúl Lemus García.- Editorial Limsa, 1979, Pág. 98 Art.53.
- (6) El Proceso Social Agrario, Martha Chávez P.-Editorial -- Porrúa, 1979, págs. 321 y 322.

Para el maestro Raúl Lemus García, el acto jurídico, -- no produce efecto legal alguno, ni desaparece por prescripción o confirmación, es decir cualquier interesado puede invocarlo y no requiere ser declarado judicialmente.

La Ley menciona que "son inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretende llevar a cabo en contravención al precepto que -- proclama que los derechos que sobre bienes agrarios adquirieren los núcleos de población, serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y que por tanto, no podrán en ningún caso, ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en partes". (7)

Las anteriores prohibiciones y la consecuente consideración de inexistencia de los actos particulares y resoluciones oficiales que las violan, se justifican plenamente a la luz del máximo interés público, que asiste a la protección de los derechos que sobre los bienes agrarios que tienen los núcleos de población; Derechos cuya obtención han sido el pilar de la Reforma Agraria.

(7) Ley Federal de Reforma Agraria, comentada por el Lic. - Raúl Lemus García, Editorial Limsa 1979, Art. 52, Pág.- 97.

La Ley establece algunas excepciones, que se aplican -- porque no contradicen aquel objeto de interés público, -- siendo las siguientes: permuta de bienes ejidales y comunales; cambios en los terrenos ejidales, suspensión de derechos de ejidatarios o comuneros.

2).-- LA NULIDAD. En cuanto a la nulidad del acto ésta se verifica cuando alguno de los elementos esenciales del mismo acto, consistentes en la voluntad, el objeto, forma y capacidad, se encuentran viciados, lo que trae como consecuencia una supresión en sus efectos.

Los elementos esenciales del acto jurídico se definen -- diciendo:

Que todo acto jurídico es una manifestación de voluntad con la intención de producir efectos de Derecho. (8)

Siguiendo la teoría tripartita y la de Bonnacase en -- cuanto a la nulidad absoluta y la relativa; comentó lo siguiente:

(8) Ley Federal de Reforma Agraria, comentada por el Lic. -- Raúl Lemus García, Editorial Limsa 1979, pág. 433.

2a).- LA NULIDAD ABSOLUTA.- Se dice que son los actos nulos - de pleno derecho o afectados de nulidad absoluta, y se - ejecutan contra el tenor de las leyes de interés público prohibitivas o imperantes, o de las buenas costumbres. - (9)

El Código Civil para el Distrito Federal, conceptúa en - los siguientes términos: que los actos ejecutados en con - tra del tenor de las Leyes prohibitivas o de interés - público serán nulos, excepto en los casos en que la Ley - disponga lo contrario. (10)

De los dos conceptos anteriores se desprende, que gene-- ralmente, no impide que el acto jurídico produzca provi-- sionalmente efectos, los cuales son destruidos retroac-- tivamente por mandamiento de autoridad investida de ju-- risdicción, no es susceptible de desaparecer ni por con-- firmación, ni por prescripción y todo interesado puede - prevalecerse de ella.

3) NULIDAD RELATIVA.- En este caso el acto jurídico produce todos sus efectos legales provisionalmente, en tanto no-

(9) Proceso Social Agrario, Martha Chávez P., Editorial - - Porrúa, 1979, pág. 321.

(10) Código Civil para el Distrito Federal, Editorial Porrúa, Artículo 88.

se dicte Resolución de Autoridad que destruya en forma -  
retroactiva el acto cuyo favor se otorga, es susceptible  
de desaparecer por confirmación o por prescripción. (11)

La teoría de las nulidades en materia agraria, se rige -  
por los postulados que en materia se contemplan en todo-  
nuestro sistema legislativo, presentando rasgos excepcio-  
nales, basados en los principios que forman la estructu-  
ra del Derecho Agrario Mexicano, en donde se señala el -  
preponderante interés social de sus Instituciones y su -  
carácter tutelar y reivindicatorio, contemplando nuevos-  
casos fundados en razones de interés social.

Toquemos la nulidad relativa desde el punto de vista - -  
civilista, fundada en que la acción es prescriptible, --  
demostrando este argumento, aún cuando el acto sea incon-  
firmable y aunque la acción la pueda intentar cualquier-  
persona o interesado.

En el Código Civil se señala un concepto de nulidad, pe-  
ro la tésis que sostiene que la nulidad es relativa, se-  
contempla en el Código de Procedimientos Civiles, el - -  
cual dice que por virtud de las acciones reales, se exi-  
girán los demás derechos. (12)

(11) Ley Federal de Reforma Agraria comentada por el Lic. Raúl  
Lemus García, Editorial Limsa, 1979, Pág. 433.

(12) Código Civil para el Distrito Federal, Artículo 2236.

El Artículo 1652 del Código Civil menciona que la acción es prescriptible y basta este solo acto para clasificar la nulidad como relativa. (13)

d).- FUNDAMENTOS JURIDICOS.- A continuación procuraré analizar la materia de nulidades, más no sin antes hacer una alusión a la inexistencia dentro de la materia agraria.

La Ley Federal de Reforma Agraria sigue substancialmente las prescripciones del Código Agrario abrogado sobre la inexistencia; En cuanto a la nulidad, aporta nuevas y va lios as innovaciones que no sólo amplían el ámbito de - - aplicabilidad de tal sanción, sino que estatuyen varios procedimientos novedosos.

El Código Agrario, sólo contempla la nulidad de los frac cionam ientos ejidales y de las divisiones o frac ciona- mientos de propiedades afectables, ya que ambas carecían de un encuadramiento común, que ahora la nueva Ley logra y contempla tanto como la nulidad de actos y documentos, que contravengan las leyes agrarias, así como la nulidad de contratos y concesiones, la nulidad y cancelación de Certificados de Inafectabilidad.

(13) Código Civil para el Distrito Federal, Artículo 1652.

Los fundamentos jurídicos de la inexistencia en esta materia los conceptúa la Ley y su correlativo del Código Agrario, de donde se tomó lo siguiente:

"son inexistentes todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquiera actos de las Autoridades Municipales, de los Estados o Federales; así como la de las Autoridades Judiciales, Federales o del orden común, que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población en contravención a lo dispuesto por la Ley".

Por igual, la Ley considera la inexistencia como actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretende llevar a cabo en contravención al precepto que proclama que los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles, por lo que no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte. (14)

(14) Ley Federal de Reforma Agraria, comentada por el Lic. -- Raúl Lemus García, Editorial Limsa 1979, Pág. 97 y 98, - Artículos 52 y 53.

La consecuente consideración de las anteriores prohibiciones de inexistencia de los actos de particulares y resoluciones oficiales que las violan, se manifiesta plenamente a la luz del máximo interés público, que asiste a la protección de los derechos que sobre los bienes agrarios tienen los núcleos de población, derechos cuya obtención ha sido la bandera de la Reforma Agraria.

La Ley establece algunas excepciones de las prohibiciones mencionadas, ya que no contradicen aquél objetivo de interés público, las cuales se encuentran contempladas en los señalamientos jurídicos que a continuación se anotan;

Con relación a la permuta de bienes ejidales o comunales, se dice lo siguiente: Cuando convenga a la economía ejidal o comunal, los núcleos de población podrán efectuar permutas parciales o totales de sus tierras, bosques o aguas, con opinión de la Secretaría de Recursos Hidráulicos. (15)

En cuanto al cambio en los terrenos ejidales; cuando ocurren cambios en las condiciones de los terrenos compren-

(15) Ley Federal de Reforma Agraria, comentada por el Lic. -- Raúl Lemus García, Editorial Limsa 1979, Pág. 102, - - - Artículo 63.

dados dentro del ejido, se observarán las siguientes disposiciones:

I.- Si el ejidatario ha mejorado por su propio esfuerzo la calidad de sus tierras, su unidad de dotación no podrá ser reducida y en consecuencia, conservará todos sus derechos sobre la misma.

II.- Si ha mejorado la calidad de las tierras por trabajos y aportaciones colectivas de los ejidatarios, la Asamblea General decidirá sobre la nueva distribución de las tierras ejidales con intervención y aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria; y

III.- Si el cambio en las calidades de tierra no es atribuible a los ejidatarios, la Secretaría de la Reforma Agraria fijará la nueva extensión de las unidades de dotación, conforme a las disposiciones de esta Ley. (16)

Esto se refiere a la suspensión de derechos de ejidatarios o comuneros; Diciendo que la suspensión de los Derechos de un ejidatario o comunero podrán decretarse cuando durante un año deje de cultivar la tierra o de ejecutar los trabajos de índole comunal o aquellos que le correspondan dentro de una expropiación colectiva, sin motivo justificado.

(16) Ley Federal de Reforma Agraria, comentada por el Lic. Raúl Lemus García, Editorial Limsa 1979, Pág. 108 y 109.

También procede la suspensión respecto al ejidatario o comunero contra quien se haya dictado auto de formal prisión, por sembrar o permitir sembrar en su parcela marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente; La sanción será aplicada previa comprobación plena de las causas antes indicadas por la Comisión Agraria Mixta, y abarcará según el caso, un ciclo agrícola o un año.

En estos casos la unidad de dotación se adjudicará provisionalmente por el tiempo que debe durar la acción a el heredero legítimo del ejidatario. (17)

(17) Ley Federal de Reforma Agraria, comentada por el Lic. - Raúl Lemus García, Editorial Limsa, 1979, Pág. 118, - - Artículo 87.

**C A P I T U L O   S E G U N D O**  
- - - - -

PROCEDIMIENTOS DE NULIDAD

EN

MATERIA AGRARIA.

a).- PROCEDIMIENTO DE NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS DE BIENES -  
COMUNALES.- La Ley Federal de Reforma Agraria establece-  
el procedimiento para obtener la nulidad de fraccionamien-  
tos, que se iniciará por solicitud de los adjudicatarios  
en la proporción que expresa la Fracción IX, del Artícu-  
lo 27 Constitucional, dirigida a la Comisión Agraria Mix-  
ta que corresponda, la cual contendrá lo siguiente:

I.- Nombre de los solicitantes y proporción de área comu-  
nal que posean, y

II.- Nombre de la comunidad o núcleo de población de que  
se trate, expresando su ubicación.

A la solicitud se acompañarán, si lo hubiere, los Títu-  
los que amparen la propiedad de los terrenos. (18)

b).- NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS EJIDALES.- Cuando la asigna-  
ción definitiva de la parcela se hubiese hecho en con- -  
travención a lo dispuesto por esta Ley, el o los perju-  
dicados podrán solicitar a la Comisión Agraria Mixta que  
resuelva sobre la nulidad de estos actos.

(18) Ley Federal de Reforma Agraria, Legislación Agraria en -  
México de 1914 a 1979, Págs. 226 y 227, Editorial Tardoni  
1979.

La solicitud de nulidad deberá presentarse por escrito ante la Comisión Agraria Mixta dentro de los treinta días -- siguientes a la fecha en que se haya verificado el fraccionamiento.

La Comisión Agraria Mixta, dispondrá que se practique una investigación sobre el terreno, estudiará la documentación relacionada con la posesión y el fraccionamiento y oirá a las partes interesadas. (19)

La Comisión Agraria Mixta, una vez que haya recibido la -- solicitud procederá de inmediato a convocar a una junta -- general de ejidatarios de los terrenos, cuyo fraccionamiento pretenda nulificarse, en la que oirá a los peticionarios y a las partes afectadas con la nulidad que se solicita, y recibirá todas las pruebas que aquellos y éstas presenten.

Las partes dispondrán de un término de noventa días a partir de la junta a que se refiere el artículo anterior, para rendir pruebas y formular alegatos.

(19) Ley Federal de Reforma Agraria, La Legislación Agraria en México de 1914 a 1979, pág. 227, Editorial Boloni, 1979.

Transcurrido el término de pruebas y alegatos, la Comisión Agraria Mixta resolverá si es de declararse o no la nulidad de fraccionamiento o repartimiento de que se trate y, en su caso, la forma en que debe hacerse el nuevo repartimiento de las tierras materia de esta controversia.

La Comisión Agraria Mixta realizará todas las diligencias a que se refiere el Artículo anterior en el plazo de noventa días, transcurrido el cual emitirá su resolución en el plazo improrrogable de quince días y le comunicará a las partes y a la Secretaría de la Reforma Agraria. (20)

c).- NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS DE PROPIEDADES AFECTABLES.--

La Secretaría de la Reforma Agraria, de oficio o a solicitud del Ministerio Público Federal, de la Comisión Agraria Mixta en el caso de los campesinos interesados, podrá iniciar el procedimiento para declarar la nulidad de

(20) Ley Federal de Reforma Agraria, comentada por el Lic. -- Raúl Lemus García, Editorial Limsa 1979, pág. 215.

los fraccionamientos ilegales de propiedades afectables, y de los actos de simulación. (21)

La solicitud o el acuerdo que inicie de oficio el procedimiento, deberá publicarse en el Periódico Oficial de la Entidad, en donde se encuentren ubicados los bienes objeto del procedimiento de nulidad; la Secretaría de la Reforma Agraria deberá comunicar además a los propietarios la iniciación del procedimiento, por medio de oficio que les dirija a los cascos de las fincas.

La solicitud se acompañará con los documentos y testimonios que la funde y hagan presumir la violación.

La Secretaría de la Reforma Agraria practicará las investigaciones y diligencias necesarias para comprobar los hechos en que se funde la pretensión de la nulidad de los fraccionamientos. (22)

(21) Ley Federal de Reforma Agraria, "La Legislación Agraria en México de 1914 a 1979", Editorial Boloni, Pág. 227.

(22) Ley Federal de Reforma Agraria comentada por el Lic. -- Raúl Lemus García, Editorial Limsa, 1979, Art. 400, 401- y 402, Pág. 427.

Los propietarios y demás afectados podrán ocurrir por escrito ante la Secretaría dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la solicitud, exponiendo lo que a su derecho convenga y rindiendo las pruebas y alegatos pertinentes.

Transcurriendo el plazo a que se refiere el Artículo anterior, la Secretaría formulará su dictamen en un término que no excederá de treinta días y lo someterá a la resolución del Presidente de la República, La Resolución Presidencial se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico Oficial de la Entidad donde se encuentren ubicados los predios. (23)

Si se declara la nulidad de un fraccionamiento, la Resolución Presidencial traerá como consecuencia la nulidad de todos los actos derivados del mismo. En cumplimiento de la Resolución decretada se procederá a cancelar las inscripciones de los actos jurídicos declarados nulos,-

(23) Ley Federal de Reforma Agraria comentada por el Lic. Raúl Lemus García, Artículo 403 y 404, págs. 427, Editorial Limsa, 1979.

tanto en el Registro Público de la Propiedad, como en --  
el Registro Agrario Nacional.

Los predios de que se ocupe la Resolución serán afecta --  
bles para satisfacer las necesidades de núcleos agrarios.

(24)

d).- NULIDAD DE ACTOS Y DOCUMENTOS QUE CONTRAVENGAN LAS LEYES  
AGRARIAS.- El procedimiento para declarar la nulidad de --  
todos aquellos actos y documentos que contravengan las --  
Leyes Agrarias, cuando no esté regulado por esta Ley en --  
forma especial, se sujetará a las disposiciones de éste --  
capítulo. (25)

El procedimiento de nulidad se iniciará de oficio o a --  
petición de parte interesada, ante la Comisión Agraria --  
Mixta, lo que notificará a las contra partes, por oficio --  
en un plazo de diez días de la solicitud o el acuerdo de

(24) Ley Federal de Reforma Agraria comentada por el Lic. --  
Raúl Lemus García, artículos 405 y 406, págs. 427 y 428,  
Editorial Limsa 1979.

(25) Ley Federal de Reforma Agraria, "Legislación Agraria en --  
México de 1914 a 1979", pág. 228, Editorial Boloni 1979.

iniciación del procedimiento. Pueden solicitar la nulidad únicamente las personas o los núcleos de población que tengan derecho o interés para hacerlo por el perjuicio que puede causarle el acto o documento que impugnan.

(26)

La Comisión Agraria Mixta ordenará una investigación exhaustiva en relación con los actos o documentos impugnados y otorgará un plazo de treinta días a partir de la notificación, para que las partes aporten las pruebas conducentes. (27)

La Comisión Agraria Mixta teniendo en cuenta la situación económica y la preparación cultural de los promovientes y testigos, y la lejanía de los lugares en donde sea necesario practicar diligencias, facilitará la obtención y presentación de pruebas, enviando a un representante que las practique, bajo su responsabilidad, o

(26) Ley Federal de Reforma Agraria, comentada por el Lic. Raúl Lemus García, Artículos 407 y 408, páy. 428, Editorial Limsa 1979.

(27) Ley Federal de Reforma Agraria, "Legislación Agraria en México de 1914 a 1979", páys. 228 y 229, Editorial Bolo ni 1979.

encomendando a peritos o a autoridades municipales, estatales o federales residentes en el mismo, la práctica de ellas y de las que estime indispensables para mejor proveer. (28)

Transcurrido el término probatorio se hará saber a los interesados, inmediatamente por oficio, que disponen de quince días hábiles a partir de la notificación para alegar lo que a su derecho convenya.

Dentro de los diez días siguientes a aquel en que concluya el período de alegatos, la Comisión Agraria Mixta resolverá sobre la procedencia de la nulidad materia del procedimiento. Estas resoluciones no serán recurribles. (29)

Cuando se trate de asambleas ejidales o comunales o de actos o documentos relacionados con las mismas, si la Comisión Agraria Mixta resuelve la anulación, el Delegado

(28) Ley Federal de Reforma Agraria comentada por el Lic. Raúl Lemus García, Artículos 409 y 410, págs. 428 y 429, Editorial Lims, 1979.

(29) Ley Federal de Reforma Agraria "Legislación Agraria en México de 1914 a 1979", págs. 228 y 229, Editorial Boloni 1979.

Agrario citará a nueva Asamblea General dentro de los --  
quince días siguientes, señalando expresamente que el --  
objeto de la la misma es reparar o reponer el acto anula  
do. En los demás casos, la Comisión dictará las ordenes  
necesarias para dejar sin efectos el acto o sin valor el  
documento de que se trate. (30)

El comentario del Lic. Raúl Lemus García al respecto es--  
el siguiente:

"En relación con el procedimiento para declarar la nuli--  
dad de todos aquellos actos y documentos que contravie --  
nen las Leyes Agrarias; Determinan que corresponde a las  
Comisiones Agrarias Mixtas la resolución definitiva de --  
estos casos, se ha afirmado que todos los actos y docu--  
mentos, cualquiera que sea su naturaleza y procedencia,--  
la persona o autoridad de donde emanen, por el sólo he--  
cho de violar las Leyes Agrarias deberán ser objeto de --

(30) Ley Federal de Reforma Agraria, comentada por el Lic. --  
Raúl Lemus García, Artículo 411 y 412, pág. 429, Edito--  
rial Limsa 1979.

éste procedimiento de nulidad y de la exclusiva competencia de la Comisión Agraria Mixta.

El criterio tan general así anunciado es evidentemente erróneo. En efecto, debemos partir de la base de que la Comisión Agraria Mixta son tribunales locales con jurisdicción territorial limitada a la Entidad a que corresponden: En consecuencia, fuera de su propia circunscripción territorial carecen de facultad para actuar, lo que significa que su jurisdicción para declarar éste tipo de nulidad, se constríne a aquellos actos y documentos realizados, elaborados a los que se trate de aplicar y darles efectos en la circunscripción territorial propia de su jurisdicción.

Por otra parte, el legislador no se refiere a todo tipo de actos y contratos emanados de cualquier autoridad, -- únicamente comprende aquellos actos y documentos derivados de las explicaciones de las Leyes Agrarias, cuando dichos actos y documentos en lugar de ajustarse a ellos los contravienen con toda evidencia. Estas consideracio-

nes son importantes porque se ha llegado a sostener que una Comisión Agraria Mixta tiene facultades para; por ejemplo, anular el procedimiento ejecutivo de un juez local o federal que remató bienes ejidales o comunales-- contrariando la Ley Agraria; es obvio que, conforme al sistema general del Derecho Mexicano del que la rama -- Agraria es una parte, no es competencia de las Comisiones Agrarias Mixtas ésta declaratoria. Ciertamente carecen de facultades para declarar la nulidad de todos -- aquellos actos o contratos cuyo régimen jurídico es distinto al agrario y regular por disposiciones legales de otra naturaleza, cuyo control jurídico y constitucional corresponde a otra jurisdicción. Por las limitaciones -- que hemos apuntado, también carecen de competencia para declarar la nulidad de actos y documentos derivados del C. Presidente de la República, como Suprema Autoridad -- Agraria, y de las altas autoridades federales en materia agraria.

e).- NULIDAD DE CONTRATOS Y CONCESIONES.- Por acuerdo del C. Presidente de la República, la Secretaría de la Reforma

Agraria abrirá expediente para la nulificación de los --  
contratos y concesiones a que se refiere la Fracción --  
XVIII, del párrafo segundo del Artículo 27 Constitucio--  
nal.

En el acuerdo Presidencial se especificará el contrato -  
o concesión de que se trate y con base a esa especifica-  
ción, la Secretaría iniciará el procedimiento. (31)

Con base a las investigaciones que se realicen, citará -  
a los terceros poseedores de propiedades dentro del área  
afectada para que, en un plazo de noventa días, se pre--  
senten a alegar lo que a su derecho convenga.

Desde que se inicie el procedimiento hasta que la Secre-  
taría de la Reforma Agraria declare cerrado el expedien-  
te, las partes interesadas podrán presentar toda clase -  
de pruebas y alegatos. (32)

(31) Ley Federal de Reforma Agraria comentada por el Lic. --  
Raúl Lemus García, Artículo 53, 407 y 411, págs. 98, 429  
y 430, Editorial Limsa 1979.

(32) Ob. cit. Artículos 413, 414 y 415, págs. 430 y 431.

Concluido el procedimiento, el Cuerpo Consultivo formulará un proyecto de Declaratoria de nulidad que se someterá a la consideración del Presidente de la República.

La Declaratoria presidencial de nulidad contendrá:

I.- El fundamento jurídico y la declaratoria de que el --  
acaparamiento de que se trata implica perjuicios graves para el interés público; y

II.- Declaratoria de que pasan las tierras reivindicadas a las reservas de terrenos nacionales para fines --  
agrarios.

La Declaratoria de Nulidad se publicará en el Diario Oficial de la Federación y se registrará en el Registro Agrario nacional y en el o los Registros de la Propiedad de las Entidades Federativas en donde estén ubicadas las tierras de que se trate. (33)

f).- NULIDAD DEL ACUERDO Y CANCELACION DE LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD.

Los Certificados de Inafectabilidad legalmente - - -

(33) Ley Federal de Reforma Agraria, comentada por el Lic. --  
Raúl Lemus García, Artículo 417, pág. 431, Editorial --  
Limsa 1979.

expedidos podrán ser cancelados cuando:

I.- El titular de un certificado de inafectabilidad - -- Agrícola, Ganadera o agropecuario, adquiera extensiones que sumadas a las que, ampara el certificado rebasen la superficie señalada como máximo inafectable, de acuerdo con las equivalencias del Artículo 250; el cual dice lo siguiente: "la superficie que debe considerarse como inafectable, se determinará computando por una hectárea de riego; dos de temporal cuatro de agostadero de buena calidad; ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos. Cuando las fincas agrícolas a que se refieren las Fracciones I, II y III del Artículo 249, estén constituidas por terrenos de diferentes calidades, la determinación de la superficie inafectable se hará sumando las diferentes fracciones de acuerdo con esta equivalencia. (34)

FRACCIONAMIENTO. SIMULACION DE CANCELACION DE CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD SOBRE FRACCIONES RESULTANTES.

Amparo en revisión 2478/75, María del Socorro Castrejón y otros.- 31 de marzo de 1957.- Unanimidad de 4 votos.- - Ponente Carlos del Río Rodríguez.

(34) Ley Federal de Reforma Agraria comentada por el Lic. - - Raúl Lemus García, Artículo 418, págs. 431 y 432, Editorial Limsa 1979.

PROPIEDAD AFECTABLE CONSTITUIDA POR SUPERFICIES SEPARA -  
DAS. LA VENTA DE UNA DE ELLAS NO PRODUCE EFECTOS. IMPRO-  
CEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO PEDIDO POR EL ADQUIRENTE.

Amparo en revisión 4468/67.- Roberto Casillas Peralta.--  
Mayoría de 4 votos.

Amparo en revisión 3956/68.- María Rita Flores Vda. de -  
de Zazueta.- Mayoría de 5 votos.

Amparo en revisión 9194/67.- Mauro Contreras Robles, Ma-  
yoría de 5 votos.

Amparo en revisión 893/68.- Aurelio Delgado Quiñones.- -  
Mayoría de 4 votos.

Amparo en revisión 1022/68.- Primitivo Ruíz Núñez y Coags  
Unanimidad de 4 votos. (35)

II.- El predio no se explote durante dos años consecuti-  
vos, salvo cuando medien causas de fuerza mayor.

(35) Ejecutorias y Jurisprudencias de la Suprema Corte de Jus-  
ticia de la Nación en materia agraria, S. R. A.- Edito-  
rial Venecia 1982, Pág. 151.

INALECTABILIDAD, CANCELACION DEL CERTIFICADO DE, EN CASO DE FALTA DE EXPLOTACION DE LA PROPIEDAD.

Amparo en revisión 950/77.- Telésforo Márquez Hernández.  
11 de agosto de 1977.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente:-  
Arturo Serrano Robles.

Amparo en revisión 1530/72.- Felipe Lugo Fernández, 28 -  
de agosto de 1972.- 5 votos.- Ponente: Carlos del Río --  
Rodríguez. (36)

III.- Tratándose de inafectabilidad agropecuaria, dedi--  
que la propiedad a un fin distinto del señalado en el --  
certificado; y

IV.- En los demás casos que esta Ley señale.

La Secretaría de la Reforma Agraria cuando tome conoci--  
miento de alguna o algunas de las causales señaladas an-

(36) Jurisprudencia y Ejecutorias de la Suprema Corte de Jus-  
ticia de la Nación en Materia Agraria, S. R. A.- Pág. --  
154.- Editorial Venecia 1962.

teriormente, iniciará el procedimiento de cancelación, - notificando a los titulares, de los certificados de inafectabilidad que deban quedar sujetos al procedimiento, - para que dentro de los treinta días que sigan a la notificación, rindan sus pruebas y expongan lo que a su derecho convenga. Satisfecho lo anterior se dictará la resolución que corresponda, la cual si manda cancelar el certificado, deberá notificar al Registro Agrario Nacional para que se tilde la inscripción del Título cancelado. - Igual procedimiento se seguirá en los casos de nulidad.

(37)

EJECUTORIA.- ACUMULACION DE PROCEDIMIENTOS AGRARIOS QUE SE FALLAN EN UNA MISMA RESOLUCION PRESIDENCIAL. NO ES -- VIOLATORIA DE GARANTIAS.

Las garantías de legalidad y seguridad jurídica que se tutelan constitucionalmente, no se violan por el sólo he

(37) Ley Federal de Reforma Agraria comentada por el Lic. - - Raúl Lemus García, Artículo 419, pág. 432, Editorial - - Limsa 1979.

cho de que, en un mismo fallo agrario, el Presidente de la República resuelva sobre la nulidad de un fraccionamiento, la nulidad de diversos certificados de inafectabilidad y la procedencia de una dotación de tierras, ya que no existe precepto legal alguno que lo prohíba, y la acumulación de éstas cuestiones, estrechamente vinculadas, por constituir los dos primeros presupuestos necesarios de la última, no impide al afectado combatir, en sus diversos aspectos, el fallo presidencial mediante la acción constitucional de Amparo.

Amparo en revisión 1021/76.- 3 de febrero de 1977. (38)

Actualmente la Ley Federal de Reforma Agraria en su Artículo 10 Fracción XX, faculta al Secretario de la Reforma Agraria para expedir o cancelar Certificados de Inafectabilidad.

(38) Jurisprudencia y Ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Materia Agraria, S. R. A.- Editorial Venecia 1982. pág. 5.

**CAPITULO TERCERO**  
-----

NATURALEZA DEL CERTIFICADO

DE

INAPECTABILIDAD.

a).- VALOR JURIDICO.- Respecto del presente aspecto, es necesario establecer que el valor jurídico de los Certificados de Inafectabilidad permanente es pleno, en virtud de que se constituyen con el carácter de documentos públicos expedidos por el Secretario de la Reforma Agraria, en ejercicio de atribuciones propias conferidas específicamente en la Legislación Agraria. (39)

Los Certificados de referencia son expedidos siempre a petición de parte interesada y en cumplimiento de Acuerdos de Inafectabilidad. Por lo tanto, la existencia de aquellos depende de la emisión de éstos últimos.

El valor jurídico de los mismos Certificados se proyecta a la defensa legal de los inmuebles rústicos correspondientes, en virtud de que al ser reconocidos como pequeñas propiedades por el Secretario de la Reforma Agraria, no existe razón alguna para que se finquen afectaciones sobre dichos inmuebles, en favor de campesinos solicitantes de tierras.

(39) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 10, Fracción XX.

Los Certificados que nos ocupan amparan a predios que se consideran inafectables para los efectos de dotación y - ampliación ejidal o creación de nuevos centros de pobla- ción, pero no para fines de restitución de tierras, por- que éste último caso, es lógico, que no se debe respetar como pequeña propiedad a una superficie de la cual fue-- despojada una comunidad rústica y que legalmente debe -- estar en poder de la misma.

No sólo los certificados de inafectabilidad permanente - son jurídicamente considerados como reconocedores, en de finitiva, de derechos reales agrarios, en favor de titula res de propiedades privadas, según se desprende del si-- guiente razonamiento:

, Las defensas de la pequeña propiedad se basan en que - - el Presidente de la República (ahora el Secretario de la Reforma Agraria) es quien ha declarado que se trata de - una superficie inafectable para satisfacer necesidades - agrarias. Dichas defensas se pueden clasificar en tres - categorías:

1.- La que se refiere a la localización del área inafectable dentro de una finca que rebasa los límites legales a petición del propietario, quien se estaría anticipando a la afectación.

2.- La que corresponde al reconocimiento Presidencial -- (actualmente del Secretario de la Reforma Agraria) sobre extensiones que no exceden de los límites jurídicos, con el carácter de pequeñas propiedades, que trae como consecuencia la expedición de los respectivos certificados de inafectabilidad.

3.- La concerniente al respecto de la pequeña propiedad, considerado en Resoluciones Presidenciales que reducen a un inmueble rústico a la superficie inafectable, por medio de su afectación en favor de núcleos de población -- campesina.

De las tres formas de reconocimiento de la pequeña propiedad sólo una origina la expedición de certificados de inafectabilidad permanente en forma inmediata.

Se considera que la reforma constitucional de 1946, que -  
trajo consigo la denominación de certificado de inafecta-  
bilidad, no tuvo la intención de elegir uno solo de los -  
tres medios de protección, como el único para acudir al -  
amparo, marginando los demás y estableciendo en materia -  
judicial una defensa mutilada respecto a la instituída en  
materia administrativa, que no podría justificarse por --  
cuanto todos los reconocimientos de inafectabilidad pro--  
vienen del titular del Poder Ejecutivo de la Unión Fede -  
ral. (40)

b).- REQUISITOS DE VALIDEZ Y EXISTENCIA.- Para que sea posible  
la expedición de los Certificados de Inafectabilidad per-  
manente es indispensable que exista un Acuerdo del Secre-  
tario de la Reforma Agraria, en cuyo cumplimiento sean --  
otorgados aquellos, previa petición de los propietarios -  
interesados.

(40) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Na -  
ción "Certificado de Inafectabilidad y Defensas de la Pe-  
queña Propiedad".- Amparos en Revisión: 3034/69, 2338/68,  
1520/69, 2286/71 y 4821/71.

Un gran problema que se ha presentado durante el desahogo de los procedimientos tendientes a la expedición de -  
Certificados de Inafectabilidad, es el relativo a la in-  
terpretación sobre fraccionamientos de inmuebles que re-  
basan los límites legales, de los cuales provienen los -  
predios que se han pretendido amparar.

Dicho problema ha provocado confusiones, que han reper-  
cutido sobre los criterios referentes a la validez de --  
los aludidos certificados; sin embargo, en vía aclarato-  
ria, el máximo Tribunal Judicial de la Federación ha es-  
tablecido al respecto lo siguiente:

El Artículo 210, Fracción I, de la Ley Federal de Refor-  
ma Agraria, cuyo contenido corresponde al Artículo 64, -  
Fracción I, del Código Agrario de anterior vigencia esta-  
blece, que no producirán efectos en materia agraria los-  
fraccionamientos de predios afectables realizados con --  
posterioridad a la fecha de publicación de la solicitud-  
de dotación y ampliación ejidal y creación de Nuevos Cen-  
tros de Población. Es decir, dicho precepto declara - --  
inexistentes los fraccionamientos de grandes propiedades

realizados en las condiciones apuntadas, en tanto que los priva de efectos.

Sobre el particular, cabe precisar que la inexistencia en cuestión tiene características especiales, en virtud de que, en último análisis se la hace depender, entre otras, de una circunstancia posterior al fraccionamiento y ajena a los interesados.

En efecto, durante la tramitación del correspondiente - - procedimiento agrario deberá considerarse al predio como una unidad, sin atender a los fraccionamientos verificados dentro de los supuestos del Artículo 210, Fracción I, de la Ley de la materia; pero en definitiva, la inexistencia del desmembramiento dependerá del hecho de que el inmueble resulte o no afectado por la resolución que ponga fin al procedimiento iniciado antes del propio fraccionamiento.

En otros términos, si el fraccionamiento se realizó con posterioridad a la fecha de la publicación de la solicitud respectiva, en definitiva, será inexistente cuando el predio desmembrado resulte afectado por la correspondiente -

resolución agraria; pero si no resulta afectado, el desmembramiento será existente y surtirá efectos jurídicos-- aún con relación a otros procedimientos iniciados con -- posterioridad a ese fraccionamiento.

Por otra parte, aún cuando el inmueble resulte afectado, sólo en el caso de que la resolución agraria delimite -- con precisión una parte del inmueble que deba excluirse-- de la afectación, los fraccionamientos realizados dentro de esa zona serán igualmente existentes.

Con base en lo anterior, cuando el fraccionamiento de un predio resulta total o parcialmente inexistente debe estimarse, en su caso, para los efectos agrarios, como propietario del inmueble fraccionado al fraccionador y no a los adquirentes de las segregaciones resultantes, precisamente, porque al ser inexistente el desmembramiento no se produce la traslación de la propiedad del fraccionador a los adquirentes. (41)

(41) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. "Fraccionamientos de predios afectables".- Amparos en revisión 361/72, 3830/72, 5380/72, 1529/74 y 2356/74.

Ahora bien, en forma general, los fraccionamientos realizados con anterioridad a la publicación de las solicitudes tendientes a la satisfacción de necesidades agrarias, se consideran válidos en los casos siguientes:

Cuando la traslación de dominio en favor de los adquirentes haya sido inscrita en el Registro Público de la Propiedad antes de la publicación a que se hizo alusión con anterioridad.

Cuando sin haberse operado la traslación de dominio en favor de los adquirentes, éstos posean como dueños de modo continuo, pacífico y público.

Sobre otro aspecto, se presume que hay simulación y en consecuencia, el fraccionamiento no surte efectos en materia agraria, en los casos siguientes;

Cuando no haya deslinde efectivo sobre el terreno o cuando las señales divisorias se hayan colocado después de la fecha de su publicación de la solicitud de tierras de núcleos de población.

Cuando haya una concentración del provecho o acumulación

de los beneficios provenientes de la explotación de diversas fracciones, en favor de una sola persona.

Cuando se fraccione un inmueble, por medio de ventas con reserva de dominio.

Las formas distintas de fraccionamiento antes citadas se refieren, lógicamente, a inmuebles que rebasan los límites legales, por medio de los cuales se conservan grandes extensiones.

Los inmuebles que de acuerdo a las disposiciones jurídicas no tengan desde sus orígenes problemas legales, deberán ser declarados por el Secretario de la Reforma Agraria, con el carácter de pequeñas propiedades, a petición de parte interesada. (42)

Jurídicamente se ha establecido que para que pueda realizarse el fraccionamiento de excedentes de una gran propiedad, es necesario que se recabe la autorización de la - -

(42) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 210, Fracciones II y III.

Secretaría de la Reforma Agraria, misma que es otorgada cuando no existan necesidades agrarias pendientes de satisfacer.

Cuando se lleva a cabo el fraccionamiento de excedentes de un inmueble que rebasa los límites legales sin existir únicamente la autorización respectiva de la Secretaría de la Reforma Agraria, en este caso debe establecerse -- que dicho fraccionamiento está viciado exclusivamente de nulidad relativa, por falta de ese requisito formal.

Para que el fraccionamiento antes citado pueda tener validez absoluta, es indispensable que exista una gestión del interesado para el efecto de que el Secretario de la Reforma Agraria declare convalidado ese fraccionamiento, por no haberse violado, con motivo del mismo, disposiciones de fondo, las cuales constituyen en su esencia el -- espíritu de nuestra Legislación Agraria.

Esos señalamientos de fondo consisten precisamente en -- que antes de la realización del fraccionamiento no existan necesidades agrarias pendientes de satisfacer con -- terrenos integrantes del predio de que se trate.

Como se podrá notar, dicha situación es confirmada por -  
la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según se des-  
prende del estudio jurídico que se hizo con anterioridad  
sobre los fraccionamientos de predios afectables, en don-  
de, con apoyo en firmes bases legales, lógicamente, se -  
da mayor importancia a las cuestiones de fondo.

Tal vez la intención del Legislador al establecer que se  
debería constar con autorización para fraccionar exceden-  
tes, se debió a que se trató de asegurar que no se reco-  
nocieran como afectables a segregaciones, en perjuicio -  
de intereses de los campesinos, cuando efectivamente - -  
existieran dichos intereses, es decir, en el caso de que  
antes del aludido desmembramiento se hubieran interpuesto  
solicitudes de Dotación y Ampliación Ejidal o de crea- -  
ción de Nuevos Centros de población.

De lo anterior se deriva que, la multireferida autoriza-  
ción para satisfacer excedentes, ha constituido una li-  
mitación firme sobre los desmembramientos ilegales en sí  
y sobre sus posibles repercusiones negativas en la im-  
partición de la justicia agraria y, también, ha signi-

ficado por lo mismo, una tutela jurídica en favor de la clase campesina. (43)

A continuación se establecerán diversas situaciones que pueden traer como consecuencia la integración de vicios previos a la emisión de acuerdos de Inafectabilidad Permanente y a la expedición de los respectivos certificados:

Falta de notificación a los representantes de los ejidos y a los propietarios de las fincas colindantes.

Deficiente realización de los trabajos técnicos de campo reglamentarios.

En general, deficiente interpretación jurídica y el no recabarse los elementos básicos indispensables para hacer legal, en todos los sentidos a la Declaratoria correspondiente.

(43) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 212.

En estos casos, los núcleos de población que soliciten --  
tierras que guarden alguna relación con el predio de que -  
se trate, pueden pedir ante los juzgados federales compe--  
tentes, la instauración del procedimiento tendiente a la -  
Declaratoria del Secretario de la Reforma Agraria, relati-  
va a la nulidad del Acuerdo que reconoció como pequeña - -  
propiedad ganadera a dicho predio.

Por otro lado, en el supuesto de que sólo existan vicios -  
posteriores a la expedición de los reconocimientos definiti-  
tivos de superficies inafectables, entonces la autoridad -  
competente para iniciar el procedimiento tendente a dejar-  
sin efectos jurídicos a los mismos, si sería la autoridad-  
agraria, procedimiento que se basaría en cuestiones de nu-  
lidad absoluta, al igual que el especificado en el párrafo  
anterior, al existir violaciones a normas de interés públi-  
co, las cuales se encuentran contenidas en la Ley Federal-  
de Reforma Agraria.

La anterior situación ha sido confirmada por el máximo - -  
Tribunal Judicial de la Nación, según se desprende del - -  
siguiente señalamiento:

El Artículo 33 del Código Agrario de 1942 y su correlativo el 89 de la Ley Federal de Reforma Agraria, deben interpretarse en el sentido de que las resoluciones definitivas en materia agraria, dictadas por el Presidente de la República, (ahora por el Secretario de la Reforma Agraria), entre las que se encuentran las emitidas respecto al reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable, en ningún caso pueden modificarse por autoridad u órgano administrativo alguno, concretamente agrario, es decir, que son inmodificables en la esfera administrativa por las autoridades agrarias inferiores; pero de ahí no se sigue que en el caso de que los beneficiarios del Certificado de Inafectabilidad no satisfagan los requisitos legales que deben cumplirse conforme a la legislación agraria, el propio Presidente de la República (actualmente Secretario de la Reforma Agraria), como Suprema Autoridad Agraria, esté impedido para dictar otra resolución, por medio de la cual modifique o deje sin efectos su propia resolución, según se desprende de una interpretación sistemática del contenido de los Artículos 27, Fracción XIII de la Constitución

política del País y 33, 63, 104, 106, 292, 293, 294 y --  
demás relativos del Código Agrario abrogado, cuyo conteni-  
do corresponde a los Artículos 89, 129, 209, 249, 250, 350  
y siguientes de la nueva Ley Federal de Reforma Agraria --  
vigente. (44)

Ahora pasaremos a analizar el momento jurídico en el que -  
un Acuerdo de Inafectabilidad permanente y el respectivo -  
certificado, llegan a ser inexistentes legalmente:

Conforme a lo preceptuado por el Artículo 139 del último -  
Código Agrario (que reproduce sustancialmente el contenido  
del Artículo 53 de la Ley Federal de Reforma Agraria), es-  
inexistente un Acuerdo de Inafectabilidad permanente, así-  
como el correspondiente certificado expedido en cumplimient  
to del mismo, que se refieren a tierras que ya no eran de-  
la propiedad de la persona física o moral, a cuyo favor --  
fueron otorgados, como consecuencia de la Resolución Presid  
dencial dotatoria de ejido que les afectó, expedidos con -  
posterioridad a la fecha de la publicación de la resolu- -  
ción citada, en atención a que ésta constituye, por su prop  
pia naturaleza, ya que entraña una expropiación, el acto -  
jurídico que genera los derechos agrarios colectivos del nú

(44) Ejecutoria "Resoluciones de Reconocimiento o ubicación de-  
la Propiedad Inafectable. Su notificabilidad".- Amparo en-  
Revisión 3868/78, 4165/68, 2771/71 y 2603/73.

cleo de población beneficiado, conclusión que se sustenta en el invocado artículo 139, que expresamente previene que son inexistentes todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualquier acto de autoridades municipales, de los Estados o de la Federación; así como los de las autoridades judiciales, federales o del orden común, que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de campesinos, si no están expresamente autorizados por la Ley. (45)

**c).- FUNDAMENTOS DE LA INFECTABILIDAD COMO DERECHO INDIVIDUAL.**

Sobre el presente aspecto, se comensará por establecer lo concerniente a la capacidad de los sujetos de derecho para la adquisición del dominio de tierras dentro del territorio nacional.

Únicamente los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas cuentan con el derecho de referencia.

(45) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. "Certificado de Inafectabilidad Permanente expedido con posterioridad a la Resolución Presidencial Dotatoria- Es Inexistente. Amparos en Revisión 2602/71, 2314/73, - - 4426/73, 86/76 y 1272/76.

El estado puede conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre y cuando convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos, por lo que se refiere a aquéllos bajo pena en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieran adquirido en virtud del mismo.

En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas.

La adquisición de inmuebles rústicos por particulares constituye la integración de derechos de propiedad derivados, ya que originalmente los mismos, corresponden a la Nación (46)

(46) Constitución política del País, Artículo 27, párrafo Primero, Fracción I.

En nuestra Carta Magna se niega la capacidad jurídica de las asociaciones religiosas para adquirir inmuebles rústicos, por lo tanto nunca podrán ser pequeños o grandes propietarios, ni ejidatarios o comuneros etc.

Continuando con lo anterior, debe señalarse que las instituciones de beneficencia pública o privada, de investigación científica, de difusión de la enseñanza, etc., así como las sociedades comerciales por acciones únicamente pueden ser propietarios de las extensiones estrictamente necesarias para el cumplimiento de sus objetivos, por lo que lógicamente quedan marginados de la posibilidad de ser pequeños o grandes propietarios. (47)

Las sociedades anónimas, en ningún caso, pueden adquirir inmuebles agrícolas. (47)

En el momento en que nuestra Constitución Federal establece que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de im-

(47) Constitución Federal de la República, Artículo 27, Fracciones II, III y IV.

ner a la propiedad privada las modalidades que dicte el -  
interés público, esto nos hace concluir que dicha argumen-  
tación jurídica tuvo como consecuencia el establecimiento  
de límites a la propiedad rústica de particulares, para -  
el efecto de contar con terrenos para satisfacer necesi-  
dades agrarias de campesinos, como medio de justicia dis-  
tributiva; así como también tuvo como consecuencia, el --  
señalamiento del respeto a los predios que se encontra- -  
ran dentro de los límites legales, para asegurar una gran  
producción, realizada por personas que comunmente cuentan  
con recursos económicos para hacer producir la tierra; --  
precisamente por eso existe el principio constitucional,--  
cuyo sentido consiste en que el Estado provea lo conducen-  
te para el desarrollo óptimo de las superficies inafecta-  
bles, propiedad de particulares.

Los límites legales requeridos para el efecto de la inte-  
gración de los diversos tipos de pequeñas propiedades - -  
vienen a ser los siguientes:

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda  
de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus --  
equivalentes en otras clases de tierras, en explotación.

Para los efectos de equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero en terrenos áridos.

Otros tipos de pequeñas propiedades agrícolas, se integran de la siguiente forma:

Por la extensión que no exceda de doscientas hectáreas de temporal o de agostadero susceptible de cultivo.

Hasta ciento cincuenta hectáreas, cuando las tierras sean dedicadas al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo.

Por la superficie que no exceda de trescientas hectáreas cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequen, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla o árboles frutales.

La pequeña propiedad ganadera se constituye por la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos (48).

(48) Constitución Política del País, Artículo 27, Fracción XV.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualquier otra-  
ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña pro-  
piedad que se encuentra amparado por certificado de ina-  
fectabilidad, se mejore la calidad de las tierras para la  
explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal pro-  
piedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias, aún-  
cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los-  
máximos señalados legalmente, siempre y cuando se cubran-  
los siguientes requisitos:

Que el mejoramiento en la calidad de los terrenos se haya  
realizado por iniciativa del propietario o poseedor y se-  
haya consumado después de la resolución agraria de afecta-  
ción, de la localización de la superficie inafectable o -  
de la declaratoria de pequeña propiedad.

Que la propiedad se encuentre en explotación y esté ampa-  
rada por certificado de inafectabilidad permanente.

Que el propietario no tenga otra extensión de tierras ade-  
más de la protegida por el certificado, y si la tiene, --  
que la extensión de la misma, sumada a la superficie ampa-  
rada, no exceda de los límites legales.

Que se haya dado aviso a la Secretaría de la Reforma - --  
Agraria y al Registro Agrario Nacional de la iniciación y  
conclusión de las obras de mejoramiento, presentando los-  
planos, proyectos y demás documentos necesarios.

En el Registro Agrario Nacional se anotará la nueva clasi-  
ficación de las tierras y se podrá expedir a solicitud y-  
a costa de los interesados, las constancias correspondien-  
tes. (49)

Las autoridades agrarias no deberán afectar, en ningún --  
caso la pequeña propiedad en explotación e incurrir en --  
responsabilidad en el momento en que concedan dotaciones--  
con terrenos integrantes de la misma.

Cuando no se cumplen con los objetivos que justifican la-  
existencia y protección de la pequeña propiedad, entonces  
debe entenderse que el predio respectivo si es suscepti--

ble de afectación, por causas como la falta de explotación durante más de dos años consecutivos, cultivo de estupefacientes, etc. (50)

Los dueños o poseedores de inmuebles agrícolas o ganaderos en explotación, respecto de los cuales se haya expedido o en lo futuro se expida certificado de inafectabilidad podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras.

De lo anterior se desprende que unicamente los titulares de los certificados de inafectabilidad pueden interponer el juicio de garantías por los motivos indicados; sin embargo la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado la situación en una forma amplia y lógica, en los siguientes términos:

Las defensas de la pequeña propiedad se basan en que el Presidente de la República, (ahora Secretario de la Reforma

(50) Constitución Política del País, Artículo 27, Fracción XV.

sa Agraria) es quien ha declarado que se trata de una superficie inafectable para satisfacer necesidades agrarias.

Dichas defensas se pueden clasificar en tres categorías:

La que se refiere a la localización del área inafectable dentro de una finca que rebasa los límites legales, a petición del propietario, quien se estaría anticipando a la afectación.

La que corresponde al reconocimiento del Secretario de la Reforma Agraria, de extensiones que no rebasan los límites jurídicos, con el carácter de pequeñas propiedades, que trae como consecuencia la expedición de los respectivos certificados de inafectabilidad.

La concerniente al respeto de la pequeña propiedad, considerado en resoluciones presidenciales que reducen al pre-  
dio a la superficie inafectable, por medio de su afectación, en favor de núcleos de población campesina.

Se considera que la reforma constitucional de 1946, que trajo consigo la denominación de certificado de inafectabilidad, no tuvo la intención de elegir uno sólo de los

tres medios de protección, como el único para acudir al amparo, marginando los demás y estableciendo en materia judicial una defensa mutilada respecto a la instituida en materia administrativa, que no podría justificarse, por cuanto todos los reconocimientos de inafectabilidad provienen de la Suprema Autoridad Agraria (antes del Presidente de la República, ahora del Secretario de la Reforma Agraria). (51)

Cuando existan controversias por actos de autoridad que violen las garantías consagradas en el Artículo 27 Constitucional, las mismas deben ser resueltas por los tribunales de la Federación, respecto de los cuales la Suprema Corte de Justicia de la Nación reviste la mayor jerarquía.

La vía de solución de éste tipo de controversias se realiza precisamente, mediante el juicio de amparo, de acuerdo a diversas situaciones jurídicas, entre las que destacan, por su importancia, las siguientes;

(51) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. "Certificado de Inafectabilidad y otras Defensas de la Pequeña Propiedad". Amparos en Revisión: 3034/69, 2338/68, 1520/69, 2286/71 y 4821/71.

El juicio de amparo debe seguirse a instancia de parte ---  
agraviada.

El juicio de amparo es procedente contra resoluciones defi-  
nitivas, respecto de las cuales no existan recursos ordina-  
rios o cuando ya hayan sido agotados los mismos, en el ca-  
so de que sean previstos legalmente.

La sentencia de amparo será siempre tal, que sólo se debe-  
rá ocupar de proteger a los quejosos en el caso especial -  
sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración ge-  
neral referente a la Ley o acto de autoridad que la haya -  
motivado. (52)

Existe un nuevo principio constitucional que establece que  
el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta  
impartición de la justicia agraria, con el fin de garanti-  
zar la seguridad legal en la tenencia de la tierra, en fa-  
vor de pequeños propietarios.

Para que la producción en el campo sea en verdad importan-  
te, es indispensable que se aplique la justicia agraria en

(52) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ---  
Artículo 103 y 107.

favor de los pequeños propietarios, quienes genericamente cuentan con medios económicos suficientes para el aprovechamiento íntegro de sus inmuebles.

Como se podrá notar, en la actualidad, también, se está -- pretendiendo erradicar la acción negativa de líderes y -- funcionarios públicos corruptos e indiferentes, quienes -- han obstaculizado el proceso de la Reforma Agraria y por- consiguiente han retardado la aplicación correcta de la -- justicia en el campo.

La agilización de los trámites agrarios constituye una -- situación importante y a la vez interesante, razón por la cual es imperativo necesario que en las leyes reglamentarias se organice el desahogo de los procedimientos respec- tivos de una manera prudente, porque de lo contrario la -- rapidez originaría más problemas de los que ya se tienen, es decir, sería contraproducente. (53)

Por otro lado, las ventajas que se derivan de la obten- -

(53) Constitución Política del País, Artículo 27, Fracción XIX.

ción de los certificados de inafectabilidad, vienen a - -  
ser las siguientes:

Es junto con la resolución que le dió origen, prueba docu-  
mental pública necesaria para la defensa del predio ante  
todo tipo de autoridades administrativas y judiciales.

Con mayor seguridad pueden invertirse recursos económicos  
en el terreno.

Aumenta considerablemente el valor de la pequeña propie-  
dad.

Se obtienen con mayor facilidad los créditos bancarios.

Existe mayor posibilidad para que se pueda efectuar la --  
venta del inmueble rústico.

El certificado de Inafectabilidad puede transmitirse por-  
herencia. (54)

Los Acuerdos Presidenciales (ahora del Secretario de la -  
Reforma Agraria) de Inafectabilidad Permanente entrañan -

(54) Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad. "La Peque-  
ña Propiedad", México 1973.

el reconocimiento, del derecho de la propiedad, en favor-  
de las personas a quienes se otorgan y, necesariamente, -  
el de que las operaciones por medio de las cuales éstas -  
adquirieron los predios respectivos, produjeron efectos -  
jurídicos. (55)

El Certificado de Inafectabilidad permanente, el cual - -  
siempre es expedido a petición de parte interesada, en --  
cumplimiento de los acuerdos emitidos por el titular del-  
Poder Ejecutivo de la Unión, es reconocedor de un derecho  
real y no de un derecho personal, pues el mismo califica-  
al inmueble y no a la persona.

El algunos casos, por errores injustificables, al proyec-  
tarse una dotación ejidal se afectan pequeñas propieda -  
des que no están amparadas por Acuerdos de Inafectabili-  
dad permanente, se cometen así verdaderas injusticias y-  
se siembra la incertidumbre en el campo, los pequeños --

(55) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Na-  
ción. "Acuerdos de Inafectabilidad. Entrañan el Recono-  
cimiento de la Propiedad, en favor de quienes se expiden"  
Amparos en Revisión: 2507/72, 2835/72, 5910/72, 713/73 y  
1663/74.

propietarios al ver amenazado su patrimonio se abstienen de explotar con interés sus tierras. (56)

Desde el punto de vista económico, el respeto a la pequeña propiedad constituye un punto de apoyo de suma importancia, para llevar a cabo la necesaria transformación de nuestra economía agraria.

Es conveniente para el país, la integración de diversas clases de pequeña propiedad, que al ser inafectable, pueden sus propietarios explotarla normal y sistemáticamente con toda intensidad, para atender la demanda de la población que no vive de los trabajos del campo, mientras el ejido se consolida y se organiza, en forma tal que pueda responder a coadyuvar a la satisfacción plena de esa de-

manda. (57)

(56) De Ibarrola Antonio "Derecho Agrario", Editorial Porrúa, Tercera Edición, México 1975.

(57) Mendieta y Núñez, Lucio. "El Sistema Agrario Constitucional", Editorial Porrúa, Cuarta Edición, México 1975.

C A P I T U L O IV

LA NULIDAD DE LOS

CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD

- A).- CONCEPTO DE NULIDAD.
- B).- CONCEPTO DE CANCELACION.
- C).- PROCEDIMIENTO PARA DECLARAR NULOS  
LOS ACUERDOS DE INAPECTABILIDAD Y  
CANCELACION DE CERTIFICADOS.

A).- CONCEPTO DE NULIDAD.

Sobre el presente aspecto, partamos de los principios - -  
jurídicos básicos contenidos en nuestro Derecho común.

Ahora bien, los actos ejecutados contra el tenor de las -  
leyes prohibitivas o de interés público son nulos. (58)

La ilicitud en el objeto, en el fin o en la condición del  
acto produce su nulidad. (59).

En concreto, la figura jurídica de la nulidad se clasifi-  
ca en dos formas, las cuales vienen a ser, la absoluta y-  
la relativa.

(58) Código Civil para el Distrito Federal, Artículo 80.  
(59) Ob. Cit. Artículo 2225.

La nulidad absoluta no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, los cuales serán destruidos retroactivamente, cuando sea pronunciada por la autoridad competente la nulidad.

De la nulidad en cuestión puede prevalecerse todo interesado y no desaparece por la confirmación o prescripción. --

(60)

La nulidad relativa se origina por la falta de forma establecida por la Ley; así como, por el error, el dolo, la violencia, la lesión y la incapacidad de cualquiera de los autores del acto. Dicha nulidad permite que el acto produzca provisionalmente sus efectos. (61)

La nulidad absoluta se constituye cuando no se reúnen los caracteres inherentes a la relativa. (62)

La acción y la excepción de nulidad por falta de forma compete a todos los interesados. (63)

(60) Código Civil para el Distrito Federal, Artículo 2226

(61) Ob.cit. Artículo 2228.

(62) Ob.cit. Artículo 2227.

(63) Ob.cit. Artículo 2229.

La nulidad por causa de error, dolo, violencia lesión - -  
o incapacidad sólo puede invocarse por el que haya sufrido  
esos vicios del consentimiento, por el que haya sido -  
perjudicado por la lesión o por quien es el incapaz. (64)

La nulidad de un acto jurídico por la falta de la forma -  
establecida por la Ley se extingue por la confirmación de  
ese acto hecho en la forma omitida. (65)

Cuando el acto es nulo por incapacidad, violencia o error  
puede ser confirmado, es decir tendrá validez plena, cuando  
cese el vicio o motivo de nulidad. (66)

La confirmación se retrotrae al día en que se verificó el  
acto nulo; pero ese efecto retroactivo legalmente no tie-  
ne validez frente a derechos de terceros. (67)

Las disposiciones anteriores, concernientes a la figura -  
jurídica de la nulidad, son aplicables en materia agraria

(64) Código Civil para el Distrito Federal, Artículo 2230

(65) Ob. cit. Artículo 2231.

(66) Ob. cit. Artículo 2233.

(67) Ob. cit. Artículo 2235.

en cuanto existan lagunas legales en la misma, según señalamiento expreso contenido en la legislación civil, en donde se señala la aplicación en materia federal, carácter que revisten las especificaciones de la Ley agraria.-

(68)

El tipo de nulidad que predomina en los actos jurídicos agrarios, es la absoluta, misma que se encuentra concretizada en lo relativo a fraccionamientos ilegales de inmuebles rústicos particulares, ejidales o comunales; en lo correspondiente al incumplimiento de obligaciones de los sujetos del derecho agrario etc.

La nulidad relativa se da comunmente en lo que respecta a la falta de autorización para el fraccionamiento de grandes propiedades, cuando dicha autorización constituye un simple formulismo de trámite, al no existir violaciones legales de fondo, que pudieran perjudicar de manera alguna los intereses jurídicos de grupos de campesinos solicitantes de tierras, para satisfacer sus necesidades más elementales.

B).- CONCEPTO DE CANCELACION.

En sentido interpretativo, el término "Cancelación" implica la existencia previa de una declaratoria de nulidad de autoridad competente, que trae como consecuencia dicha cancelación.

El concepto de cancelación, respecto de como es considerado en la legislación agraria, se equipara a la figura jurídica de la nulidad, toda vez que ambos términos se integran por violaciones a disposiciones legales de interés público o de carácter prohibitivo. (69)

En materia agraria no se consideran a la nulidad ni a la cancelación como diferentes, respecto a su origen jurídico ni en lo referente a sus efectos. Simplemente se les diferencia, en cuanto que la primera figura comprende situaciones irregulares previas al acto administrativo declarativo de la constitución de una pequeña propiedad, y en cuanto que la segunda, abarca, también situaciones irregulares, pero posteriores a la emisión del aludido acto.

(69) Código Civil para el Distrito Federal, Artículo 82.

En lo concerniente a la "Cancelación", los acuerdos de Inafectabilidad son emitidos en cumplimiento preciso e ínte--gro de las disposiciones legales correspondientes. En lo -referente a la "Nulidad", sucede lo contrario.

Si se dan las causales para la "Cancelación" de Certificados de Inafectabilidad, la autoridad facultada para instaurar el procedimiento proyectado a dejar sin efectos a los- mismos, sería la agraria.

En el caso del procedimiento de "Nulidad" de certificadosde Inafectabilidad, deben resolver la situación los juzgados federales.

El planteamiento ultimamente especificado ha sido establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la - - cual ha señalado al efecto lo siguiente:

"Las resoluciones definitivas en materia agraria, emitidas por el Titular del Poder Ejecutivo Federal (ahora Secretario de la Reforma Agraria), entre las que están las expedidas en relación al reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable, en ninguna circunstancia pueden ser modi-

ficadas por órgano o autoridad administrativa alguna; pero de ahí no se sigue que, en el caso de que los beneficiarios de los certificados de insfectabilidad no satisfagan los requisitos legales que deben cumplirse, el propio Presidente de la República (actualmente el Secretario de la Reforma Agraria), en su carácter de máxima autoridad agraria, esté impedido para dictar otra resolución, por conducto de la cual modifique o deje sin efectos su misma resolución. Dicha situación se desprende de lo dispuesto por el Artículo 129 de la Ley Federal de Reforma Agraria<sup>W</sup>

(70)

A mayor abundamiento, si bien es cierto que las autoridades agrarias están facultadas para instaurar y resolver dentro del procedimiento respectivo sobre la "cancelación de los certificados de insfectabilidad agrícola, ganadera o agropecuaria, otorgados a los particulares, cuando se configuren las hipótesis que la Ley de la materia establece, también es verdad que si los quejosos no han sido - -

(70) Suprema Corte de Justicia de la Nación "Resoluciones Presidenciales de Reconocimiento o Ubicación de la Propiedad Inafectable. Su Modificabilidad".- Amparos en Revisión. - 3869/78, 4165/78, 2603/73 y 2771/71.

oidos en el procedimiento agrario relativo y no han tenido por lo tanto, la oportunidad de defenderse, ello implica la violación en su perjuicio de la garantía previa de audiencia, que concede el Artículo 14 de la Constitución Política del País.

En tales condiciones, es procedente el otorgamiento de la protección de la justicia federal, con el objeto de que las autoridades agrarias, mediante la substanciación del procedimiento administrativo, en que se da a los quejosos la oportunidad de ser oídos, resuelva, previamente a cualquier acto de afectación, acerca de la subsistencia o insubsistencia de la eficacia jurídica de los certificados de inafectabilidad (71)

Cuando no se toman en consideración por la autoridad agraria correspondiente las defensas invocadas, ni se examinan las pruebas aportadas por la parte interesada en defenderse de una cancelación de certificado de inafectabilidad --

(71) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. "Certificado de Inafectabilidad, Cancelación del. En todos casos debe respetarse la garantía de Audiencia". -- Amparos en Revisión: 8096/68, 2023/69, 3692/74, 4860/74 y 832/76.

que le favorece, se viola la garantía consagrada en el --  
Artículo 16 de la Constitución General de la República, --  
pués la resolución que decreta esa cancelación no está de-  
bidamente fundada ni motivada, por carecer de los elemen-  
tos necesarios que puedan sostenerla. (72)

C).- PROCEDIMIENTO PARA DECLARAR NULOS LOS ACUERDOS DE INAFEC-  
TABILIDAD Y CANCELACION DE CERTIFICADOS.

La legislación de la materia establece la existencia de un  
procedimiento tendiente a la cancelación de los certifica-  
dos de inafectabilidad permanente, considerando a éstos --  
como parte principal en forma errónea, en virtud de que --  
los mismos constituyen la parte accesoria o complementaria  
de los Acuerdos declarativos de pequeñas propiedades agrico-  
las, ganaderas y agropecuarias.

En consecuencia, debe hablarse de un procedimiento proyec-  
tado a declarar la nulidad de un Acuerdo de Inafectabili--

(72) Ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación --  
"Certificado de Inafectabilidad. Cancelación Inconstitucio-  
nal".- Amparo en Revisión: 4055/73.

dad permanente y a la cancelación de la inscripción en -- el Registro Agrario Nacional del respectivo certificado, -- expedido en cumplimiento de aquél; así como de la inscripción de la operación, por medio de la cual fue adquirido -- el inmueble.

La nulidad de la Declaratoria definitiva de pequeña propiedad, trae como consecuencia jurídica, la nulidad del certificado de inafectabilidad permanente correspondiente, por lo que en ese preciso momento no existe impedimento legal alguno para que se proceda a cancelar la inscripción en el Registro Agrario Nacional, tanto de la Declaratoria como -- del Certificado en cuestión; así como de la operación, por medio de la cual se adquirió el inmueble, operación que -- como se anotó con antelación, también quedó revestida de -- nulidad.

El procedimiento denominado de "Cancelación" de Certificados de Inafectabilidad se origina debido a causas posteriores a la expedición de los mismos, es decir, que antes de dicha expedición no existieron vicios legales, no habiendo por lo tanto irregularidades jurídicas previas.

Las causales en las que se fundamenta la instauración del procedimiento de referencia, vienen a ser las siguientes:

Cuando el titular de un certificado de inafectabilidad -- agrícola, ganadera o agropecuaria adquiera extensiones -- que sumadas a las amparadas por el certificado rebasen la superficie señalada como máximo inafectable.

En éste caso, se considera ilógica la iniciación del procedimiento que nos ocupa, en virtud de que se podría evitar ese procedimiento, afectándose las tierras excedentes no amparadas por acuerdo definitivo.

Cuando se dedique el inmueble al cultivo de marihuana, -- amapola o cualquier estupefaciente.

Cuando el predio no sea explotado durante mas de dos años consecutivos, salvo que medien causas de fuerza mayor.

Cuando tratándose de inafectabilidad ganadera o agropecuaria, se dedique la propiedad a un fin distinto al señalado en el Certificado.

Se entiende que ésta última causal no contempla a los pro

dios agrícolas declarados como inafectables en forma permanente por la máxima Autoridad Agraria del País, debido a que con cambio a fin ganadero, en ningún momento rebasaría los límites legales requeridos para el efecto de la integración de una pequeña propiedad ganadera.

En realidad la causal anterior tiene su origen en el hecho consistente en que se evite que un particular, con motivo de cambios de calidad en su predio, ubique a éste fuera de las hipótesis jurídicas protectoras, violando de esa manera la legislación agraria, en perjuicio de campesinos solicitantes de tierras, quienes tendrán derecho a los excedentes. (73)

La Secretaría de la Reforma Agraria, cuando tenga conocimiento de alguna o algunas de las causales señaladas con anterioridad, debe iniciar el procedimiento de "Cancelación", notificando a los titulares de los certificados de

(73) Ley Federal de Reforma Agraria. Artículo 418.

inafectabilidad que deban quedar sujetos al procedimiento para el efecto de que dentro de los treinta días que sigan a la notificación, ofrezcan pruebas y formulen alegatos en defensa de sus intereses.

Satisfecho lo anterior, previos los trámites legales subsiguientes, deberá dictarse la resolución definitiva que corresponda, la cual al ordenar la cancelación del certificado tendrá como efecto el que exista la posibilidad jurídica para que se proceda a notificar el Registro Agrario Nacional para que tildé la inscripción del título cancelado. (74)

Por otro lado, el procedimiento de "Nulidad" de certificados de inafectabilidad, se basa en que, previamente a la expedición de tales certificados, se han dado anomalías legales, por lo que los mismos cuentan con vicios de origen, encontrándose revestidos de nulidad absoluta, la - -

(74) Ley Federal de Reforma Agraria. Artículo 419.

cual como ya se ha dicho, no impide que el acto declarativo de una pequeña propiedad, produzca provisionalmente sus efectos jurídicos, hasta en tanto la autoridad competente, es decir el Secretario de la Reforma Agraria, no le prive definitivamente de dichos efectos legales. (75)

Como se podrá notar, en la legislación agraria, en relación con los dos tipos de procedimientos en estudio, se ha considerado como parte principal al certificado de inafectabilidad; situación que en ningún momento puede justificarse jurídicamente, debido a que el mismo constituye únicamente la parte accesoria e complementaria de un Acuerdo declarativo de una pequeña propiedad.

Ahora, la iniciación de los procedimientos en cuestión, pueden ser de oficio e a petición de parte interesada, es decir, que los campesinos que estén solicitando tierras y se crean con derechos para reclamar las de un determinado inmueble rústico.

(75) Código Civil para el Distrito Federal. Artículo 2226.

La instauración del procedimiento de "Nulidad", implica - que los titulares de los certificados de inafectabilidad - deban ser notificados, para que en un plazo de treinta -- días posteriores, rindan pruebas y expongan lo que a su - derecho convenga. Dicha notificación debe ser realizada - por conducto de la Dirección General de Tenencia de la -- Tierra, quien por conducto de la Sub-Dirección de Inafec- tabilidad Agrícola, Ganadera y Agropecuaria, tiene al - - efecto la siguiente atribución:

"Instaurar y tramitar los procedimientos relativos a la - cancelación y nulidad de los Certificados de Inafectabili- dad, ya sea en forma oficiosa o a petición de parte inte- resada, y elaborar los respectivos proyectos de resolucio- nes". (76)

Una vez que la aludida Dirección General de Tenencia de - la Tierra emite el dictamen correspondiente, éste es tur-

(76) Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agrar- ria, Artículo 25, Fracción XXI.

nado al Cuerpo Consultivo Agrario, para su aprobación, la cual en caso de verificarse tendrá como consecuencia la elaboración por parte de aquélla, el respectivo proyecto de resolución, mismo que deberá sujetarse a la consideración del titular de la Secretaría de la Reforma Agraria.

La Resolución privativa de derechos agrarios de titulares de inmuebles rústicos particulares deberá declarar la nulidad de la declaratoria definitiva de pequeña propiedad.

Dicha nulidad origina la nulidad del certificado de inafectabilidad expedido en cumplimiento de tal Declaratoria. La resolución debe ser publicada en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado en donde esté ubicado el inmueble de que se trate.

El análisis de los procedimientos legales establecidos con antelación, nos lleva a la conclusión de considerar a la "Cancelación" como integrante de la figura jurídica de la "Nulidad", porque se origina por violaciones a normas de interés público, mismas que se encuentran contenidas en -

nuestra legislación agraria.

Lo que sucede es que el término "procedimiento de Nulidad" se utiliza con motivo de vicios previos a la emisión del Acuerdo del Secretario de la Reforma Agraria, reconocedor de una pequeña propiedad, y el de "procedimiento de Cancelación", se usa debido al incumplimiento de obligaciones de los titulares de los predios amparados, es decir que en éste último caso, existen vicios posteriores a la expedición del referido Acuerdo. (77)

(77) Ley Federal de Reforma Agraria . Artículo 419.

C A P I T U L O V

L A N U L I D A D D E

F R A C C I O N A M I E N T O S

## A) CONCEPTO DE FRACCIONAMIENTOS

De la Legislación Agraria se desprende claramente que, -  
los fraccionamientos de inmuebles rústicos que rebasan -  
los límites legales, propiedad de particulares, vienen -  
de ser aquéllos que se constituyen por la desmembración-  
de los mismos, realizada por medio de las figuras jurídi-  
cas respectivas de adquisición de segregaciones de tie--  
rras, ya sea que los predios formen o no unidades topográ-  
ficas. (78)

También se considera fraccionamiento, al que aún cuando-  
no se trate de segregaciones de un mismo inmueble rústi-  
co éstas sean explotadas por una sola persona a cuyo - -  
nombre, comunmente la mayoría de ellas, no aparecen es--  
crituradas o registradas. (Fraccionamiento simulado) (79)

(78) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 209.

(79) Ob. cit. Artículo 210, Fracción III, incisos b) y d).

B) TIPOS DE FRACCIONAMIENTOS.

Los fraccionamientos de grandes propiedades particulares, se pueden clasificar como legales e ilegales, mismos que serán tratados con precisión en el inciso siguiente.

Otra clasificación de los fraccionamientos de que se trata, se verifica atendiendo a la figura o acto jurídico, - por medio del cual se adquieren segregaciones rústicas.

Como punto de referencia se tomarán las disposiciones del derecho común, en lo que se relaciona a las diversas formas legales de adquisición de inmuebles rústicos, revestidos bajo el aspecto de fracciones de una gran propiedad que es la que interesa para los efectos de la presente -- tésis.

La forma más común de la adquisición que nos ocupa, es la realizada a través de la compra-venta, la cual se integra cuando uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa y el otro a su vez se obliga a pagar por ella un precio cierto y en dinero. (80)

(80) Código Civil para el Distrito Federal, Artículo 2248

Otra de las formas de adquisición de que se trata, es la llevada a cabo por conducto de testamento, el cual respecto de su forma, puede ser ordinario o especial. (81)

El ordinario puede ser: público abierto, público cerrado y ológrafo. (82)

El especial puede ser: Privado, militar, marítimo y hecho en país extranjero. (83)

Otra figura jurídica sobre la adquisición en cuestión, es a través de la sucesión legítima o intestamentaria, - misma que se constituye cuando:

No hay testamento o el que se otorgó es nulo o perdió -- validez.

El testador no dispuso de todos sus bienes.

El heredero muere antes que el testador, repudia la herencia o es incapaz para heredar. (84)

(81) Código Civil para el Distrito Federal Artículo 1499.

(82) Ob. cit. Artículo 1500.

(83) Ob. cit. Artículo 1501.

(84) Ob. cit. Artículo 1599.

Por otro lado, la donación y la permuta son otras formas de adquisición de tierras.

La donación es un contrato por el cual una persona transfiere a otra, gratuitamente, una parte o la totalidad de sus bienes presentes. (85)

La permuta es un contrato por medio del cual cada uno de los contratantes se obliga a dar una cosa por otra. (86)

Para complementar sobre los fraccionamientos de inmuebles rústicos privados, que rebasan los límites legales, es importante hablar sobre la capacidad o facultad legal de las personas físicas y morales para adquirir tierras dentro del territorio nacional.

Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras.

(85) Código Civil para el Distrito Federal, Artículo 2332.

(86) Ob. cit. Artículo 2327.

El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos, por lo que se refiere a aquellos -- bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder -- en beneficio de la Nación los bienes que hubieran adquirido en virtud del mismo.

En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo, podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre -- tierras y aguas.

Las asociaciones religiosas, denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener -- capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces. Los que tuvieran actualmente por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación.

Las instituciones de beneficencia pública o privada, que -- tenyan por objeto el auxilio de los necesitados, la inve

tigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él.

Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir fincas rústicas. Las sociedades de ésta clase que se constituyan para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir terrenos, únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios indicados. (87)

C) FRACCIONAMIENTOS ILEGALES.

En atención al presente aspecto, es presupuesto indispensable saber como se considera legalmente a una sola propiedad, para estar en condiciones de conocer, en su caso, si se trata o no de un fraccionamiento.

(87) Constitución Federal de la República. Artículo 27, Fracciones I, II, III y IV.

Se consideran como una sola propiedad los diversos terrenos que pertenezcan a un mismo dueño, aunque se encuentren separados unos de otros, y los inmuebles que siendo de varios dueños sean poseídos proindiviso.

No se consideran como un solo predio los terrenos de pequeños propietarios que personalmente exploten sus tierras y se organicen en cooperativas de comercialización de su producción agrícola o pecuaria, o que exploten colectivamente sus tierras, mientras no transmitan la propiedad a las cooperativas.

Para determinar las propiedades pertenecientes a una persona, se sumarán las superficies que posean directamente, a las extensiones que proporcionalmente le correspondan de las propiedades de las personas morales en las que aquella tenga participación. (88)

La legislación agraria establece la existencia de dos tipos de fraccionamientos ilegales de propiedades particu

(88) Ley Federal de Reforma Agraria. Artículo 209.

lares, configurándose el primero de ellos, de la siguiente manera:

La división y el fraccionamiento de predios afectables, se sujetará a las reglas que a continuación se indican: No producirán efectos los realizados con posterioridad a la fecha de la publicación de la solicitud de restitución ampliación, dotación y de las relativas a la creación de nuevos centros de población, en las que se señalen los predios afectables, o de la publicación del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio.

Si se hubieran hecho con anterioridad a la fecha indicada, se considerarán válidos en los casos siguientes:

Cuando la traslación de dominio en favor de los adquirentes, se haya inscrito en el Registro Público de la Propiedad antes de la fecha de referencia.

Cuando sin haberse operado la traslación de dominio en favor de los adquirentes, éstos posean como dueños sus fracciones de modo continuo, pacífico y público, en extenu

siones que no excedan del límite fijado para la propiedad inafectable, en explotación. (89)

El segundo tipo de fraccionamiento ilegal se constituye de la manera que a continuación se especifica:

Se presume que hay simulación, y en consecuencia el fraccionamiento no surtirá efectos en materia agraria, en los siguientes casos:

Cuando no haya deslinde o señalamiento efectivo sobre el terreno o cuando las señales divisorias se hayan colocado después de la fecha de publicación de la solicitud de tierras.

Cuando haya una concentración del provecho o acumulación de beneficios provenientes de la explotación de diversas fracciones, en favor de una sola persona.

(89) Ley Federal de Reforma Agraria. Artículo 210, Fracciones I y II.

Cuando se realice el fraccionamiento de una propiedad - -  
afectable, sin la correspondiente autorización de la Se--  
cretaría de la Reforma Agraria.

Cuando se fraccione una propiedad afectable, en ventas --  
con reserva de dominio.

Cuando el usufructo de dos o más fracciones se reserve --  
para el primitivo propietario o para alguno de los adqui-  
rentes. (90)

Los tipos de fraccionamientos de que se trató con anterio-  
ridad, son precisamente los derivados de la disposición -  
de nuestra Carta Magna, que establece:

"Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan--  
quedado satisfechas las necesidades agrarias de los pobla-  
dos inmediatos". (91)

(90) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 210, Fracción III.

(91) Constitución Política del País. Artículo 27, Fracción XVII,  
Inciso f).

Respecto de la cuestión hereditaria, existe una situación especial sobre los fraccionamientos de propiedades particulares, que rebasan los límites legales.

En efecto, tendrá validez en materia agraria la división de una finca, como consecuencia de los bienes de una sucesión a los herederos, si la muerte del autor de la herencia es anterior a la publicación de la solicitud agraria o a la del Acuerdo que inicie de oficio un expediente, y la inscripción de los títulos relativos en el Registro Público de la propiedad y en el Registro Agrario Nacional se efectúe antes de la fecha de la resolución Presidencial. (92)

Por cuestiones de regla general, para que puedan efectuarse validamente fraccionamientos de los excedentes, deberá recabarse autorización previa de la Secretaría de la Reforma Agraria y, si los Estados han legislado sobre el particular, ajustarse a los preceptos que contenga.

La Secretaría sólo otorgará la autorización si el predio está inscrito en el Registro Agrario Nacional y hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los núcleos de población, en cuyo favor puedan afectarse los terrenos objeto del fraccionamiento. (93)

En éste último caso se tramitarán y resolverán de oficio, los expedientes de los referidos núcleos de población.

Por otro lado, el máximo Tribunal Judicial del País, ha analizado el primer tipo de fraccionamiento de que se trató, de la forma que a continuación se indica.

"El artículo 210, Fracción I, de la Ley Federal de Reforma Agraria, cuyo contenido corresponde al Artículo 64, -- Fracción I, del Código Agrario, de anterior vigencia, señala que no producirán efectos en materia agraria los -- fraccionamientos de predios afectables, realizados con -- posterioridad a la fecha de la publicación de la solici-- tud de dotación, restitución, ampliación ejidal y de creación de nuevos centros de población.

(93) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 212.

Es decir, dicho precepto declara inexistentes los fraccionamientos de grandes propiedades, verificados en las condiciones apuntadas, en tanto que los priva de efectos.

sobre el particular, cabe precisar que, la inexistencia en cuestión tiene características especiales, en virtud de que, en último análisis se la hace depender entre -- otras, de una circunstancia posterior al fraccionamiento y ajena a los interesados.

En efecto, durante la tramitación del correspondiente -- procedimiento agrario, deberá considerarse al predio como una unidad, sin atender a los fraccionamientos llevados a cabo dentro de los supuestos del Artículo 210, -- Fracción I, de la Ley de la Materia; pero en definitiva la inexistencia o existencia del desmembramiento depende rá del hecho de que el inmueble resulte o no afectado, -- por la resolución que ponga fin al procedimiento iniciado antes del propio fraccionamiento.

En otros términos, si el fraccionamiento se realizó con-

posterioridad a la fecha de la publicación de la solicitud respectiva, en definitiva será inexistente, cuando el predio desmembrado resulte afectado por la correspondiente resolución agraria; pero si no resulta afectado, el fraccionamiento será existente y surtirá efectos jurídicos, aún con relación a otros procedimientos iniciados con posterioridad a ese desmembramiento.

Por otra parte, aún cuando el inmueble resulte afectado, sólo en el caso de que la resolución agraria, delimite con precisión una parte del inmueble, que debe excluirse de la afectación; los fraccionamientos realizados dentro de esa zona serán igualmente existentes.

Con base en lo anterior, cuando el fraccionamiento de un predio resulta total o parcialmente inexistente, debe estimarse, en su caso para los efectos agrarios, como propietario del inmueble fraccionado, al fraccionador y no a los adquirentes de las segregaciones resultantes, precisamente, porque al ser inexistente el desmembramiento no se

produce la traslación de la propiedad del fraccionador -  
a los adquirentes. (94)

Ahora pasemos a tratar lo concerniente al fraccionamiento ilegal realizado en predios rústicos, que fueron desmembrados o divididos durante la vigencia del régimen -- especial de inafectabilidad ganadera temporal, por el -- término de veinticinco años, esto es, a la figura jurídica de las concesiones ganaderas, otorgadas por el período indicado, para amparar a dichos predios contra afectaciones agrarias, derivadas de procedimientos de dotación y ampliación ejidal y de creación de nuevos centros de población.

Los predios de referencia, en su gran mayoría, han rebasado los límites requeridos para la integración de una pequeña propiedad ganadera, de ahí que se haya pretendido analizar los fraccionamientos realizados en las condiciones ya indicadas.

Precisamente, el fraccionamiento de referencia se ha con

(94) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. "Fraccionamientos de predios Afectables".-Amparos en Revisión: 361/72, 3880/72, 5380/72, 1529/74 y 2356/74

figurado, cuando se haya tratado de grandes propiedades, porque con dicho fraccionamiento se pierde la unidad topográfica necesaria para la explotación pecuaria extensiva e intensiva, razón por la cual, unicamente se ha permitido la transmisión total de los terrenos, que por causas de interés nacional, consistente en el incremento y mejoramiento de la ganadería fueron declarados inafectables, en forma temporal. (95)

(95) Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, -- Artículo 77, Fracción IV.

C A P I T U L O VI

DIFERENCIAS ENTRE LA NULIDAD  
DE  
CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD  
Y  
LA NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS

Quisiera aclarar antes de introducirnos mas a fondo en - el estudio de Nulidad de Certificados de Inafectabilidad y Nulidad de Fraccionamientos, que dentro de éstos temas es importante observar, que para que exista cualquier -- iniciación es necesario tocar el tema del procedimiento, el cual es importante diferenciarlo del proceso, seña -- lándo a continuación sus conceptos:

CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO.- Es el modo como va desenvolviéndose el proceso, los trámites a que está sujeto, la manera de substanciarlo, que puede ser ordinario, suma-- rio, sumarísimo, breve o dilatado, escrito o verbal, con una o varias instancias, con período de prueba o sin él, y así sucesivamente.

PROCESO.- Concepto general del proceso. En su aceptación más general, la palabra proceso significa un conjunto de fenómenos, de actos o acontecimientos, que suceden en el tiempo y que mantienen entre sí determinadas relaciones de solidaridad o vinculación. Así entendido, el proceso es un concepto que emplean lo mismo la ciencia del derecho, que la ciencia natural. Existen por lo tanto, proce

tos jurídicos; para que haya un proceso, no basta que los fenómenos o acontecimientos de que se trata, se sucedan en el tiempo; es necesario además que mantengan entre sí determinados vínculos, que los hagan solidarios los unos de los otros, sea por fin a que tiende el proceso, o por la causa generadora del mismo.

PROCESO JURIDICO.- Es una serie de actos jurídicos que suceden regularmente en el tiempo y se encuentran concatenados entre sí por el fin u objeto que se requiere realizar con ellos. Lo que da unidad al conjunto y vinculación a los actos, es precisamente la finalidad que se persigue, lo que configura la instauración de que se trata.

En virtud del orden cronológico en que se encuentran estos temas dentro de la Ley, empezaremos por mencionar el siguiente:

- A) NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS.- La cual es contemplada por la Ley Federal de Reforma Agraria, pero sólo sobre grandes propiedades de particulares que fueran dividi-

das o fraccionadas, así como la forma en que sean transmitidas, ya sea por títulos o cualesquier forma, y que sean sujetos en cuanto toca a la materia agraria; cuyas reglas señalan la negativa de producir efectos con fecha posterior a la de la publicación de la solicitud de restitución, ampliación, dotación o las relacionadas a los nuevos centros de población en que se señalen las propiedades afectables o de la publicación del acuerdo que - - inicie el procedimiento de oficio, ni las que se realicen con posterioridad a la notificación a que se refieren los preceptos de Ley.

Es importante comentar lo que se dice en la Ley, ya que de ahí se presume que las propiedades formen fraccionamientos simulados; por lo que el fraccionamiento no surtirá efectos en materia agraria; cuando no haya deslinde o señalamientos físico efectivos sobre el terreno o cuando las señales divisorias se hayan hecho o colocadas con posterioridad a la publicación de tierras solicitadas; o cuando el provecho sea concentrado en favor de una sola persona o acumule beneficios provenientes de la explota-

cion de diferentes fracciones, o cuando la realizacion -  
de ese fraccionamiento, no es conforme lo establezca la-  
Secretaria de la Reforma Agraria, conforme a derecho, o -  
en su caso, cuando se fraccione una propiedad señalada -  
como afectable, en ventas con reserva de dominio, o cuan-  
do el usufructo de dos o más fracciones se reserven para  
el primitivo propietario o en su caso para alguno o algu-  
nos de los adquirentes. (96)

Conocido el problema, por la Secretaría de la Reforma --  
Agraria o a solicitud del Ministerio Público Federal, de  
la Comisión Agraria Mixta, de acuerdo a los fundamentos-  
de Ley; es decir que cuando durante la tramitación de la  
primera instancia se plantee un problema relativo a la -  
nulidad o invalidez por parte de la Comisión Agraria Mix-  
ta, antes de emitir su dictamen, informará a la Secreta-  
ría sobre el problema proporcionándole todos los datos--  
de que dispongan, para que conforme al procedimiento es-  
tablecido en esta Ley resuelva lo procedente, o cuando -

(96) Ley Federal de Reforma Agraria, comentada por el Lic. --  
Raúl Lemus García, Editorial Limsa 1979, págs. 215, 216-  
y 376, Artículo 210 y 332.

los campesinos interesados puedan solicitar la iniciación del procedimiento para declarar la nulidad de los fraccionamientos ilegales de Propiedades afectables y de los actos de simulación a que se refieren los preceptos de Ley ya comentados. (97) (97\*) (97\*\*)

Iniciado de oficio el procedimiento de la solicitud, o del acuerdo se publicará en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado en donde se encuentren ubicadas las propiedades sujetas al procedimiento de nulidad; debiendo comunicar, por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria a los propietarios de la iniciación del procedimiento, por medio de oficios que les dirijan a los cascos de las fincas; acompañará a la solicitud, la documentación que haga presumir la violación y testimonios que la funden; en donde los propietarios y demás afectados podrán ocurrir, por escrito ante la Secretaría dentro de los treinta días siguientes a la publicación, exponiendo lo que a-

(97) Ley Federal de Reforma Agraria, comentada por el Lic. -- Raúl Lemus García, Editorial Limsa 1979, Artículo 210, -- págs. 215 y 216.

(97\*) Ob.cit. Artículo 210, pág. 334.

(97\*\*) Ob.cit. Artículo 399, pág. 426.

derecho convenga y rindiendo las pruebas y alegatos que corresponda. (98)

Transcurrido el plazo antes aludido, la Secretaría formulará su dictamen en un término que no excederá de treinta días y lo someterá a la resolución del Presidente de la República, el cual será publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en donde se encuentren las propiedades, y en consecuencia, si se declara la nulidad de un fraccionamiento, la Resolución tendrá; por ende, la nulidad de todos los actos derivados del mismo. (99)

En cumplimiento de la Resolución del Secretario de la Reforma Agraria decretada, se procederá a cancelar la inscripción o inscripciones de los actos jurídicos declarados nulos, tanto en el Registro Público de la Propiedad, como en el Registro Agrario Nacional: siendo las propie-

(98) Ley Federal de Reforma Agraria, comentada por el Lic. -- Raúl Lemus García, Editorial Limsa, 1979, pág. 427, - -- Artículos 400 al 403.

(99) Ob.cit. Artículo 404, pág. 427.

dades afectables, mismas que se encarga la Resolución, --  
para satisfacer las necesidades de los grupos agrarios. -

(100

B).- LA NULIDAD DE CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD.- Contem---  
plado el tema de Nulidad de Fraccionamientos, podemos - -  
plantear la diferencia, con la nulidad de certificados, -  
partiendo de los preceptos que la Ley contempla, diciendo  
LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD LEGALMENTE EXPEDIDOS-  
PODRAN SER CANCELADOS CUANDO:

El titular de un certificado de inafectabilidad agrícola-  
ganadero o agropecuario adquiera extensiones que, sumadas  
a las que ampara el certificado, rebasen la superficie --  
señalada como máxima inafectable, de acuerdo con las - --  
equivalencias que la Ley señala y que el predio no se - -  
explota durante dos años consecutivos salvo que medien --  
causas de fuerza mayor; tratándose de una inafectabilidad  
ganadera o agropecuaria, dedique la propiedad a un fin --  
distinto del señalado en el Certificado; y en los demás-

(100) Ley Federal de Reforma Agraria, comentada por el Lic. -  
Raúl Lemus García, Editorial Limsa 1969, Artículo 405.

casos que esta Ley señale. (101)

La Ley reglamenta el procedimiento para declarar la nulidad y cancelación de certificados de inafectabilidad; La Secretaría de la Reforma Agraria cuando tome conocimiento de alguna o algunas de las causas señaladas anteriormente iniciará el procedimiento de cancelación, notificando a los titulares de los certificados de inafectabilidad que deban quedar sujetos al procedimiento, para que dentro de treinta días, que sigan a la notificación rindan sus pruebas y expongan lo que a su derecho convenga.

Satisfecho lo anterior, se dictará la resolución que corresponda, la cual, si manda cancelar el certificado, además deberá notificar al Registro Agrario Nacional, para que se tilde la inscripción del título cancelado. Igual procedimiento se seguirá en los casos de nulidad. (102)

Como se observa, hemos comprobado que la diferencia entre un procedimiento y otro es: Que ambos están sujetos a disposiciones separadas y especiales, en cuanto a su desahogo y culminación.

(101) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 418.

(102) Ob. cit. Artículo 418.

C A P I T U L O VII

**C O N C L U S I O N E S .**  
- - - - -

Analizado lo expuesto con antelación, hago las siguientes conclusiones:

PRIMERA.- La Ley Federal de Reforma Agraria en su capítulo tercero, del título segundo, correspondiente a los -- Artículos 203 al 219, hace el señalamiento de aquellas -- propiedades que resulten afectables.

SEGUNDA.- Ya el Legislador en el Artículo 210 de la Ley -- Federal de Reforma Agraria, fija las reglas a las que se -- deberán sujetar las fraccionamientos de los predios afectables.

TERCERA.- En la Fracción I del Artículo 210, se establece que no producirán efectos los fraccionamientos de predios afectables, es decir, que rebasan los límites legales realizados con posterioridad a la fecha de publicación de -- alguna solicitud, de dotación, ampliación ejidal, restitución de tierras y creación de nuevos centros de población por lo cual mediante la verificación en el Registro Público de la Propiedad sobre los tratos de dominio, se integra la figura jurídica de la inexistencia, prevaleciendo el interés social sobre el particular.

CUARTA.- De esta manera, al dársele tratamiento de inexistencia a los actos realizados en contravención a lo asentado en la Fracción I, buscará que se reconozca tal situación en los considerandos y posteriormente en los puntos-resolutivos de la Resolución Presidencial, para que se --  
revoquen las consecuencias que hubieran provocado dichos-  
actos.

QUINTA.- Tomando la fracción II del mismo Artículo, se --  
parte de la base de que el fraccionamiento de predios - -  
afectables fue hecho con anterioridad a la fecha de pre--  
sentación de una solicitud agraria, pero sin embargo, és--  
to no es suficiente para que tenga validez, dejándose su--  
peditado lo anterior a que la traslación de dominio en --  
favor de los adquirentes, se haya inscrito en el Registro  
Público de la Propiedad, antes de la fecha indicada, aún--  
mediando autorización de la Secretaría de la Reforma - --  
Agraria para la realización del fraccionamiento; o bien,-  
cuando sin haberse operado la traslación de dominio en fa--  
vor de los adquirentes, éstos posean como dueños, sus - -  
fracciones en los términos del Artículo 252.

SEPTIMA.- Dado el carácter social del derecho agrario y para evitar el acaparamiento de grandes extensiones, el contenido de la Fracción Tercera del Artículo 210 de la Ley de la Materia deberá quedar así:

Se presume que hay simulación y en consecuencia el fraccionamiento de predios afectables, no obstante de que se haya hecho con anterioridad a la fecha indicada en la Fracción Primera, será nulo en materia agraria.

OCTAVA.- Considero que la presunción de fraccionamiento simulado basada en la simple falta de deslinde en los terrenos, no es sólida para proceder a una afectación agraria, razón por la cual dicha presunción - - deberá ir reforzada por la acumulación de beneficios en favor de una - persona.

NOVENA.- La Secretaría de la Reforma Agraria, por conducto de la Dirección General de Procuración, Quejas e Investigación Agraria, inicia el procedimiento de nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables, fundándose generalmente en los incisos a) y b) Fracción Tercera, del Artículo 210 de la Ley de la Materia.

DECIMA.- No obstante, está misma Dirección inicia el procedimiento enmención, con el fundamento señalado, en contra de propietarios de predios no afectables, que por el contrario constituyen pequeñas propiedades de origen que resultan inafectables.'

SEXTA.- No obstante que la Ley no lo menciona, debe entenderse que el fraccionamiento a que se refiere la fracción tercera, es el realizado con anterioridad a la fecha de presentación de alguna solicitud agraria, cosa que sí señala la Fracción II; supeditando su validez, no obstante haber sido hecho con anterioridad, a que no se den las presunciones de simulación que se describen en cuatro incisos y párrafo final.

SEPTIMA.- Dado el carácter social del derecho agrario y para evitar el acaparamiento de grandes extensiones, el contenido de la Fracción Tercera del Artículo 210, de la Ley de la Materia deberá quedar así:

Se presume que hay simulación y en consecuencia el fraccionamiento de predios afectables, no obstante de que se haya hecho con anterioridad a la fecha indicada en la Fracción I, será nulo en materia agraria.

OCTAVA.- Considero que la presunción de fraccionamiento simulado basada en la simple falta de deslinde en los terrenos, no es sólida para proceder a una afectación agraria, razón por la cual dicha presunción deberá ir reforzada por la acumulación de beneficios en favor de una persona.

gen jurídico la tutela jurídica de la clase campesina carente de tierras quienes deberán ser beneficiados con los terrenos que se afecten, y una vez que haya sido declarado sin efectos el reconocimiento de la pequeña propiedad, que tiene como consecuencia la nulidad de todos los actos jurídicos derivados de dicho reconocimiento.

DECIMA SEGUNDA.- Antes de las reformas y adiciones de --  
enero de 1984, sobre la Ley Federal de Reforma Agraria, --  
la Declaratoria que dejaba sin efectos jurídicos los --  
Acuerdos de Inafectabilidad era el Presidente de la Repú-  
blica, sin embargo, después de esa fecha, es competente --  
al efecto el Secretario de la Reforma Agraria, situación-  
que es incongruente debido a que éste reviste el carácter  
de Autoridad Agraria inferior ante el Titular del Poder --  
Ejecutivo de la Unión, y por lo tanto de acuerdo con la --  
lógica jurídica un subordinado no puede revocar los actos  
de un superior.

NOVENA.- La Secretaría de la Reforma Agraria, por conducto de la Dirección General de Procuración, Quejas e Investigación Agraria, inicia el procedimiento de nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables, fundándose — generalmente en los incisos a) y b) Fracción Tercera, del Artículo 210, de la Ley de la Materia.

DECIMA.- No obstante, ésta misma Dirección inicia el procedimiento en mención, con el fundamento señalado, en — contra de propietarios de predios no afectables, que por el contrario constituyen pequeñas propiedades de origen — que resultan inafectables.

DECIMA PRIMERA.- En cuanto a la nulidad de certificados — de inafectabilidad, la Ley Federal de Reforma Agraria con sidera como causales el acaparamiento de grandes propieda des y la falta de explotación por más de dos años conse- cutivos, sin causa justificada.

Ahora, sobre el procedimiento para la cancelación del — Certificado de Inafectabilidad, el mismo tiene como ori—

## **B I B L I O G R A F I A**

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Ley Federal de Reforma Agraria, comentada por el Lic. - Raúl Lemus García, Editorial Limsa 1979, México.
- 3.- El Proceso Social Agrario, Martha Chávez Padrón, Editorial Porrúa, México 1979.
- 4.- Código Agrario, Editorial Porrúa 1978.
- 5.- El Sistema Agrario Constitucional, Lucio Mendieta Núñez.
- 6.- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, Editorial Porrúa, 1978.
- 7.- Jurisprudencia y Ejecutorias de la Suprema Corte de - - Justicia de la Nación, Epoca 1914 a 1979, Secretaría de la Reforma Agraria.
- 8.- La Pequeña Propiedad en México, Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad, México 1979.
- 9.- De Ibarrola Antonio, "Derecho Agrario", Editorial - - - Porrúa, México 1975.
- 10.- Mendieta y Núñez, Lucio, "El Sistema Agrario Constitu-- cional", Editorial Porrúa, México 1975.
- 11.- Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma - -- Agraria, Artículo 25, Fracción XXI.
- 12.- Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, - - Artículo 77, Fracción IV.

ESTA TESIS FUE ELABORADA EN EL SEMINARIO DE DERECHO  
AGRARIO, DE LA FACULTAD DE DERECHO, SIENDO DIRECTOR  
EL LICENCIADO PAUL LEMUS GARCIA Y ASESOR, EL LICEN-  
CIADO JAVIER JUAREZ CARRILLO.