

607  
201



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Derecho

PROCEDIMIENTO DE NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS DE  
PROPIEDADES AFECTABLES POR ACTOS DE SIMULACION  
EN LA ACTUAL LEGISLACION AGRARIA.

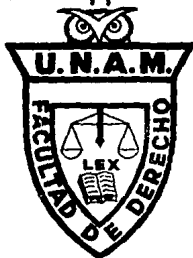
T E S I S

Que para obtener el Título de

LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a

Juan Carlos Oliveros Cabrera



MEXICO, D. F.

1990

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## **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.

## INTRODUCCION

La realización de este modesto trabajo sobre el tema El Procedimiento de Nulidad de Fraccionamientos de Propiedades Afectables por Actos de Simulación en la Actual Legislación Agraria, - tiene su origen cuando tuve la oportunidad de laborar en ese sector pulsando muy de cerca la realidad de algunos aspectos del -- problema agrario en México.

Tomando en consideración la gran importancia que para nuestro país representa la producción en el campo y el deterioro en todas sus áreas, decidí, por ende, hacer una exposición al respecto.

Se ha dicho que carecemos de información precisa sobre este tema, espero que mi humilde aportación sea de interés para algunos compañeros que se interesen en este renglón, ya que si no es un dechado de conocimientos, si lo es en buena parte una compilación de artículos correlativos y aplicables en este caso.

En el primer capítulo trato Los Antecedentes Legales de la pequeña propiedad inafectable, a partir del Reglamento Agrario - del 10 de abril de 1922, el Código Agrario de 1934, el de 1940, - lo relativo a la Constitución Política de 1917, en su artículo - 27 Constitucional, así como el Código Agrario de 1942 y nuestra Ley vigente de Reforma Agraria de 1971.

En el segundo capítulo hago una breve exposición sobre la Nulidad de los Actos Jurídicos y algunos antecedentes, tanto en la Legislación Civil como en la Agraria, así como una síntesis sobre la Teoría Clásica y la moderna de Julien Bonnecase.

En el tercer capítulo trato lo relativo a la simulación de los Actos Jurídicos; conforme al Código Civil vigente para el Distrito Federal, así como a la Ley Federal de la Reforma Agraria; expongo un análisis jurídico del procedimiento de Nulidad de Fraccionamientos de propiedades afectables en la actual Legislación Agraria, así como las Autoridades que intervienen en la ejecución de dicho procedimiento y por último las Repercusiones de los Fraccionamientos Simulados en la economía de México.

Al campo mexicano debe dársele la importancia primordial que éste requiere, porque el mismo constituye la más grande riqueza de nuestro país y por consiguiente el futuro de todos los mexicanos.

La Política Agraria sustentada por el actual régimen gubernamental está tratando de resucitar la producción agropecuaria y forestal en México, creo yo en forma adecuada, ya que en la medida de los apoyos de los trabajadores del campo los resultados serán favorables en corto plazo.

### CAPITULO PRIMERO

#### ANTECEDENTES LEGALES DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD INAFECTABLE.

Nuestra Revolución de 1910, se caracterizó por una lucha agraria, movimiento realizado por un grupo de revolucionarios que al triunfo de su objetivo, decidieron convocar a un congreso constituyente para darle un cause jurídico a su ideología.

El resultado de estos hechos quedo plasmado en la Constitución de 1917 en su Artículo 27, estableciendo en materia de propiedad innovaciones que han sido motivo de críticas y alabanzas, críticas de quienes quizás resultaron perjudicados con las mismas, sin querer ver hacia sus antecedentes que sin lugar a dudas las justifica.

Viendo hacia el pasado, encontramos que nuestra historia está repleta de constantes reclamos en contra de la estructuración del Derecho de propiedad y la forma en que éste derecho se ha ejercitado, reclamos que se han manifestado a través de movimientos armados de protesta en la Tribuna de nuestro Congreso. Si meditamos un poco veremos que nuestro Artículo 27 tiene su origen en nuestros primeros antecedentes.

Sabemos Jurídicamente que la pequeña propiedad como forma de Tenencia de la tierra fué reconocida y protegida por el Constituyente de 1917; así tenemos que la pequeña propiedad se desarrolló rigurosamente: de 61,000 unidades en 1939, paso a 1'200,000 en 1940 y que buen número de latifundistas inquietos por el clima de violencia en que se llevaba a cabo la Reforma Agraria, fraccionaron por sí mismos sus dominios y los vendieron en forma de pequeñas propiedades, efectivamente a presta-nombres.

Con las inafectabilidades agrarias que sucesivamente vinieron aumentando desde 1922, se le daba Jurídicamente un fuerte -- sustento económico al propietario agrícola pequeño y mediano, -- apoyándose en el primer censo Agrícola y Ganadero de 1930, se advierte que en ese año había más de medio millón de predios no -- ejidales; en 1940 un millón doscientos mil y en 1950 un millón -- trescientos mil; por lo que se concluye que en la década del -- treinta al cuarenta, la pequeña burguesía terrateniente fortalecen y estabilizan su poder económico.

Podemos registrar que sí hubo estudios y tratamientos de la pequeña propiedad a partir de la década de los treinta, de manera que en 1950 ya existían un millón trescientos mil pequeños propietarios, si como tal no deben entenderse únicamente los predios no ejidales menores de cinco hectáreas, pues conforme a la Constitución la extensión así entendida no debe exceder, como regla general de cien hectáreas de riego o humedad de primera. Nos pre--guntamos porqué los autores al referirse al restablecimiento del Amparo aluden únicamente a los terratenientes; que cabría pensar que estiman que un propietario que se encuentra dentro de los límites máximos establecidos en la fracción XV del Artículo 27 Constitucional, reúne estas características; pero que entonces, resultaría extraño que el terrateniente reapareciese en el panorama nacional en virtud de la inclusión en el texto Constitucional de los límites de la pequeña propiedad y su sistema de equivalencia y no lo hubieren advertido antes desde el Reglamento agrario de 1922, -- la Ley de 1927, y los Códigos agrarios de 1934 y 1942, documentos Jurídicos en donde surgen y se desarrollan aspectos incorporados -- a la Constitución en 1947.

A) REGLAMENTO AGRARIO DEL 10 DE ABRIL DE 1922.

El C. Alvaro Obregón, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, con fecha 17 de Abril de 1922 expidió el -- Reglamento Agrario, mismo que se Público en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Abril de ese año.

A manera de introducción, es pertinente señalar que éste ordenamiento Jurídico, en su Artículo Primero establece que pueden solicitar y obtener tierras en concepto de dotación ó restitución de Ejidos en toda la República:

Los pueblos; las rancherías, las congregaciones, los condeñascos, las comunidades; los núcleos de población existentes en - las haciendas que hayan sido abandonadas por sus propietarios, y - que tuvieran necesidad de cultivar los terrenos de las inmediaciones a fin de poder subsistir, y las Ciudades y Villas cuya población haya disminuido considerablemente o hayan perdido la mayor - parte de sus fuentes de riqueza, así como su carácter de centros - industriales, comerciales ó mineros. (1).

En éste Cuerpo de Leyes, encontramos el Primer antecedente - de la pequeña propiedad. Al respecto el Artículo 14 señala que - quedan exceptuadas de la Dotación de Ejidos las siguientes propiedades:

- I.- Las que tengan una extensión no mayor de ciento cincuenta hectáreas en terrenos de riego o humedad.

---

(1) Fabila Manuel Cinco Siglos de Legislación Agraria.- Pág. 384

- II.- Las que tengan una extensión no mayor de doscientas cincuenta hectáreas en terrenos de temporal que aproveche - una precipitación pluvial anual abundante y regular.
- III.- Las que tengan una extensión no mayor de quinientas hectáreas en terrenos de temporal de otras clases.
- IV.- Las propiedades que por su naturaleza representan una -- unidad agrícola industrial en explotación, pues en este caso los dueños de la propiedad deberán ceder una superficie igual a las que les corresponda entregar en terrenos de buena calidad, y en el lugar más inmediato posible.

En relación con lo dispuesto en el precepto legal anterior, - el Artículo Quinto establece que en todos los casos en que se tomen terrenos para Dotación de Ejidos, se respetará al propietario de - la finca afectada, la superficie que señalan las fracciones I, II y III del Artículo precedente, sujeta dicha superficie a las modificaciones que marca el Artículo Diez y siete.

Por su parte, el citado Artículo Diez y siete, estatuye que - en caso de que en las inmediaciones de algún núcleo de población - que tenga derecho a solicitar ejidos, no existan sino propiedades de las comprendidas en las fracciones I, II y III del Artículo Catorce, las extensiones deberán reducirse a la mitad.

Igualmente, es prudente indicar que el Artículo Noveno establece que en los casos de Dotación, la extensión de los ejidos se fijará asignando a cada jefe de familia o individuo mayor de diez y ocho años, de tres a cinco hectáreas de temporal de otras clases.



Estas extensiones, dispone el Artículo Décimo, que deberán reducirse al mínimo cuando los pueblos se localicen a una distancia no mayor de ocho kilometros de los grandes centros de población ó de las vías ferreas, y la mitad del máximo cuando existan a menos de esa distancia otros pueblos que tambien tengan derecho a la Dotación y restitución de ejidos y no haya en sus inmediaciones la tierra laborable necesaria para hacer la Dotación completa.

Además, el Artículo Décimo Primero señala que en las regiones áridas ó cerriles, la asignación a cada Jefe de familia ó su equivalente, individuo mayor a diez y ocho años, podrá efectuarse hasta por el triple número de las hectáreas antes citadas.

Por su parte el numeral décimo Segundo hace referencia a que la extensión de los ejidos se determinará siempre sobre la base del censo de Jefe de familia y de varones solteros mayores de diez y ocho años avocindados en el pueblo que lo solicite, y el Artículo Décimo Tercero indica que cuando la Dotación se lleve a cabo sobre diversas propiedades, cada una de ellas quedará afectada conforme a sus respectivas extensiones, considerando siempre la calidad de las tierras.

Por lo que respecta a la instauración del expediente de Dotación ó restitución de tierras, éstos serán tramitados por las comisiones locales agrarias, y serán resueltos provisionalmente por los Gobernadores de los Estados, dentro del improrrogable término de cinco meses y posteriormente será remitido para su resolución al C. Presidente de la República por conducto del C. Secretario de Agricultura y Fomento.

En todo expediente sobre Dotación ó restitución de ejidos,-  
el último Artículo, el Vigésimo Octavo, consagra la garantía de-  
audiencia y legalidad Jurídica al considerar la recepción de Prug  
bas de los propietarios presuntos afectados, que presentarán den-  
tro del plazo legal de treinta días, ante la Comisión Nacional --  
Agraria, así como la expresión respectiva de los alegatos que es-  
timen pertinentes.

B) CODIGO AGRARIO DE 1934.

El C. Abelardo L. Rodríguez, siendo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con fecha 9 de Abril de 1934, expidió el Código Agrario de 1934, el cual se publicó en el Diario oficial de la Federación el mismo día y año de su expedición.

Encontramos en éste ordenamiento Jurídico los antecedentes de la pequeña propiedad, en los Artículos 51 y 52; el Artículo 51 estatuye que serán inafectables por vía de Dotación:

- I.- Las superficies que no excedan de ciento cincuenta hectáreas en terrenos de riego.
- II.- Las que no excedan de trescientas hectáreas en tierras de temporal y que además, cuando dentro del radio legal de siete kilómetros del poblado solicitante, no hubiere tierras suficientes para dotar a un núcleo de población, la extensión fijada en las dos fracciones anteriores, podrá reducirse hasta cien ó doscientas hectáreas respectivamente.

- III.- Las superficies cultivadas con caña de azúcar en fincas-- azucareras donde haya instalaciones de ingenios propiedad del dueño de aquellas, destinadas a la elaboración de azúcar y hasta por la extensión necesaria para alimentar la molienda media de los mismos ingenios, durante los últimos cinco años. Señala también que no subsistirá la inafectabilidad, cuando por cualquier causa desaparezcan las plantas industriales y que se reduzcan proporcionalmente la capacidad de elaboración de los ingenios.
- IV.- Hasta trescientas hectáreas ocupadas con plantaciones ordenadas de plátano, café, cacao y árboles frutales.
- V.- Las superficies sujetas a proceso de reforestación conforme a la Ley y Reglamentos forestales y que en éste caso será indispensable que los terrenos sometidos a reforestación por su pendiente y demás características, no pueden ser objeto de explotación agrícola-económica.
- Además determina que para que sean inafectables las plantaciones y superficies a que se refieren estas dos fracciones, se requerirá que la existencia de aquellas y las labores de reforestación tengan una anticipación de cuando menos de seis meses anteriores a la solicitud de ejidos y la inafectabilidad quedara sujeta al mantenimiento de las plantaciones ó de los trabajos de reforestación, pues en caso de abandono ó destrucción de ellos sólo se respetarán las superficies establecidas en las fracciones I y II de éste Artículo.

VI.- Hasta quinientas hectáreas de tierras de riego en las escuelas de agricultura del Gobierno Federal.

Así mismo, el Artículo 52 del cuerpo de Leyes invocado en el proemio, dispone :

Las tierras ocupadas en plantaciones de alfalfa, henequén, - maguey y otras agaves industriales y las que excedan de trescientas hectáreas, en los casos de las plantaciones de que trata la fracción IV del Artículo precedente, podrán excluirse de las dotaciones, siempre que se reúnan los requisitos siguientes:

I.- Que dichas plantaciones existan con una anterioridad de seis meses a la fecha de que se publique la solicitud-ejidal.

II.- Que durante la tramitación del expediente en las comisiones agrarias-mixtas, los presuntos afectados se comprometan de manera absoluta a proporcionar las tierras que, en calidad les correspondan como dotaciones, siempre que las propuestas se encuentren dentro del radio-legal y que la demarcación de las mismas se haga dentro de un plazo improrrogable de treinta días, contados a partir de que el departamento Agrario les comunique la aceptación de la permuta respectiva, bajo el concepto de que solo en caso de que no existan terrenos de mejor ó igual calidad, ó en la cantidad necesaria, podrán hacerse las conversiones que procedan conforme a las equivalencias del Artículo cincuenta y siete de éste Código, sin que por motivo alguno se comprendan en ellas

terrenos que no sean de labor ó laborables.

Determina también éste Artículo, que en caso de que las tierras señaladas para la permuta estén comprendidas en una finca que no sea pequeña propiedad y su propietario se niegue a venderlas ó exija precios excesivos, el Gobierno Federal procedera a expropiar las, cubriendo su valor al propietario de la plantación afectable. Indica además, que las superficies compensadas en los términos de la Fracción II, se considerarán disgregadas de la propiedad y no se -- computarán para el efecto de nuevas afectaciones.

Finalmente, en éste numeral se estatuye que en los expedientes Agrarios respectivos, las comisiones Agrarias Mixtas y los Gobernadores, procederán de tal manera que el Departamento Agrario pueda-- dar su autorización para la permuta de las tierras a cuyo efecto -- los plazos de la tramitación normal se podrán modificar con aprobación del citado Departamento. (2).

Ahora bien, es conveniente dejar asentado que en los casos de Restitución, el artículo 50 del multicitado Código Agrario, estatuye que se respetarán:

A).- Las tierras tituladas en los repartos hechos conforme a la Ley del 25 de Junio de 1856.

B).- Hasta 150 has. que hayan sido poseidas a nombre propio; a título de dominio y por más de diez años, contados hasta la fecha de la publicación de la solicitud correspondiente; en la inteligencia - de que cuando deba de tomarse el excedente sobre tal superficie, se localizará el terreno en el lugar en que se designe el afectado al e- laborarse el plano proyecto respectivo.

(2) Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria.- Págs. 578, 579.

En relación con éste primer Código Agrario, en nuestro país alude Mireya Toto, autora del libro "El Amparo de la Pequeña Propiedad Agraria", que se puede afirmar que si bien se utilizan -- los mismos criterios que prevalecían respecto al concepto de la-pequeña propiedad en cuanto a extensión y clasificación de las -tierras, se advierten mejoras en la precisión del concepto y en los criterios para fijar las equivalencias, lo que siempre se ha-bía señalado como una necesidad, en virtud de que en esta mate--ria intervienen aspectos geográficos, técnicos y económicos; adé-más en el rubro de Inafectabilidades de cierto tipo de cultivos, agrega a los previstos en el artículo 18 del Reglamento de 1922, café, cacao, vainilla, hule y similares, los cultivos de plátano caña de azúcar, henequén, alfalfa y otros ágaves industriales, - extensiones inafectables por los cultivos considerados valiosos- pero cuyo límite rebasaba lo considerado como pequeña propiedad- y en consecuencia estaba fuera de lo previsto en el artículo 27 constitucional.

C) CODIGO AGRARIO DE 1940.

En el Diario Oficial de la Federación del 29 de Octubre de 1940, se publicó la exposición de motivos del segundo Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos del 23 de Septiembre de ese mismo año. En dicha exposición, el Gral. Lázaro Cárdenas expresó que: "Las experiencias recogidas en las giras de gobierno iniciadas desde 1935, pusieron de manifiesto la imperiosa necesidad de Reformar el Código para hacer más rápida la tramitación tanto de las solicitudes agrarias que existían en el Depto. Agrario, como de las que se fueron presentando con motivo de las actividades desplegadas en la resolución de la primera fase del problema agrario: Poner la tierra en manos de campesinos. La tendencia de las disposiciones respectivas es permitir, donde ha ya tierras suficientes, que se finque una agricultura comercial en consonancia con las demandas económicas de la Nación, evitando que continúe fomentándose exclusivamente la agricultura doméstica que, si bien podría satisfacer las necesidades de la familia campesina, no produce lo suficiente para hacer concurrir los productos agrícolas, ejidales, excedentes en el mercado nacional" (3).

El Código Agrario de 1940 contó con 334 artículos y seis transitorios, expedido por Lázaro Cárdenas. Aún cuando refrendó los lineamientos generales del Código de 1934, se notó mejor orden técnico en el mismo y la introducción de algunos conceptos nuevos.

---

(3) Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria; Exposición de Motivos del Código Agrario de 1940; Págs. 688 y 692.



En el renglón relativo a la propiedad ejidal, dicta medidas cada vez más acordes con el artículo constitucional, así tenemos que el Artículo 128 establece que : "el ejidatario tendrá el disfrute de la parcela ejidal, cuando el ejido hubiere sido fraccionado, o el de la unidad de dotación, en caso contrario, con las obligaciones que éste Código impone. La propiedad de esos derechos está regida por las siguientes limitaciones".

- I.- Es inembargable y no suceptible de servir de garantía real;
- II.- Es inalienable;
- III.- Prescribe en favor del poseedor quieto y pacífico, en dos años, si se encuentra en los casos de los incisos (b) y (c), de la fracción I, del Artículo 133;
- IV.- No podrá ser objeto de contratos de arrendamiento, de aparcerías o de cualquier otro que implique el empleo de trabajo asalariado por parte de terceros, exceptuándose de esta prohibición:
  - a).- Las mujeres con familia a su cargo, incapacitadas por sus labores domésticas y la atención de los hijos o menores que de ellas dependan, para trabajar directamente la tierra.
  - b).- Las viudas en posesión de parcela o sucesión, que se encuentran en el mismo caso.
  - c).- Los menores de 16 años, presuntos ejidatarios por sucesión, incapacitados para trabajar la parcela;

d).- Los incapacitados, cuya incapacidad haya sobrevenido un año después de trabajar en el ejido; y

e).- Los ejidatarios que hubieren sufrido accidentes o padezcan en fermedades causadas por su trabajo agrícola, siempre que aquellos o éstas hubieren sobrevenido cuando menos un año después de trabajar en el ejido.

El consejo de vigilancia intervendrá en el contrato que se celebre para la explotación de los derechos agrarios en los términos de los cinco incisos anteriores, designando a la persona que en su nombre vigile su exacto cumplimiento...

Por su parte, el artículo 139, en concordancia con las disposiciones transcritas establece que:

"Artículo 139.- Los Ejidatarios perderán los derechos que tienen como miembros de un núcleo de población ejidal, a excepción de los adquiridos sobre los solares que les hayan sido adjudicados en la zona urbanizada por cualquiera de los casos siguientes:"

I.- Por violación a las disposiciones contenidas en las fracciones I, II y IV del artículo 128;

II.- Dejar ociosa la parcela o no efectuar los trabajos que les corresponda en las explotaciones colectivas durante dos años consecutivos;

III.- Las mujeres con parcela, al cambiar de estado, si en su nueva situación la familia disfruta de parcela;

IV.- Por enajenación mental, degeneración alcohólica o reclusión penal justa por un término mayor de dos años, si no hay familiares que se hagan cargo de la parcela, salvo la excepción del inciso (d) de la fracción IV del artículo 128.

V.- No presentarse a tomar posesión de la parcela dentro de los 3 meses siguientes a la fecha de la distribución provisional o del fraccionamiento definitivo o a participar en la explotación colectiva en igual plazo contado a partir de la fecha en que se desarrolle el plan de explotación agrícola;

VI.- No cumplir con sus obligaciones fiscales o las que contraiga por decisión de la asamblea general. Para el cumplimiento de las obligaciones a que se contrae esta fracción, previamente se concederá por dos veces los plazos que se estimen procedentes para que el interesado cumpla sus obligaciones.

VII.- Haber sido suspendido justificadamente por dos veces en sus derechos, y;

VIII.- Por cometer actos contra la colectividad que originen desorientación, desunión o desorganización.

De éstos preceptos legales y de su contenido se desprende el control que se trató de ejercer en el ámbito relativo a la tenencia de la tierra, evitando con ésto el acaparamiento de tierra de tan nefasta experiencia; como un breve paréntesis cabe señalar que tales disposiciones además de sus antecedentes en el Calpulli Azteca; también tienen antecedentes en las Leyes de las Indias dictadas por los Reyes de España, tratando de seguir hasta donde fuese posible - las propias Instituciones Indígenas de la Nueva España; por eso en la exposición de motivos de dicho Código, se expresa que: "cabe se-

-ñalar como reforma fundamental, la que atribuye a la propiedad de los bienes ejidales, al núcleo de población; establece que la explotación de éstas podrá ser individual o colectiva, según lo determine la economía agrícola ejidal, y restringe el dominio individual sólo al disfrute de las unidades de dotación o de las parcelas correspondientes. Este sistema, a más de ser el que tradicionalmente rigió entre nosotros la propiedad de los pueblos, está más de acuerdo en el texto y con los antecedentes del artículo 27 constitucional y con los postulados revolucionarios y tiene, además, la ventaja de que facilita la aplicación y la vigilancia de las modalidades características de la propiedad ejidal inalienable e imprescriptible.

El ejidatario que no observe las modalidades de la propiedad ejidal, particularmente las que se refieren a no arrendarla, venderla o al empleo de trabajo asalariado, perderá los frutos de ella en beneficio de quien la trabajó, y éste queda obligado a pagar de ello los compromisos con las instituciones de crédito que hubiere operado durante el período agrícola en que poseyó". (4).

Así, por lo que se refiere a la propiedad ejidal, se han establecido una serie de medidas tales como el ser su signo característico, el ser inembargable, inalienable o imprescriptible, regulando con ésto su tenencia, uso, goce y disfrute, buscando con ello la mejor distribución de la tierra.

---

(4).- Fabila Manuel: Ob. citada. Págs. 693 y 694.

Por su parte, la propiedad particular carece de tales restricciones, pues ésta se puede enajenar libremente por su propietario; se puede embargar como bien ubicado dentro del comercio; puede fungir como garantía real en base a la propia legislación que la regula; prescribir en favor de su poseedor por el sólo transcurso del tiempo, siempre y cuando, la detente en calidad de propietario, pacífica, continua y públicamente; elementos éstos que la hacen susceptible de contratos tales como el arrendamiento, provocando así en muchos casos el acaparamiento.

En efecto, la propiedad particular es considerada como un bien que puede ser objeto de apropiación porque no está excluida del comercio, entendiéndose por esto, según el artículo 749 del Código Civil para el Distrito Federal, en relación con el 748 del mismo ordenamiento, aquellas cosas que por su naturaleza pueden ser poseídas por algún individuo exclusivamente y por disposición de la ley, los que ella declara reductibles a propiedad particular; es ésta la diferencia entre uno y otro régimen (propiedad ejidal y propiedad particular), es la ley entonces la que señala la naturaleza jurídica entre una y otra, por lo tanto, tampoco puede ésta impedir el libre tránsito de la propiedad particular, con las consabidas consecuencias.

D) CONSTITUCION POLITICA DE 1917.

(ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL)

Las bases y principios fundamentales del actual sistema de propiedad se encuentran consagrados en nuestra Carta Magna.

El artículo 27 de la Constitución de la República, expedida en Querétaro el 5 de Febrero de 1917 (vigente) elevó a la categoría de Ley Constitucional la entonces Ley Secundaria del 6 de Enero de 1915 (obra de Don Luis Cabrera) y estableció además en materia de propiedad, invocaciones y conceptos que han merecido el elogio de muchos y la crítica de otros tantos, que en el pasado vieron afectados sus intereses patrimoniales con la nueva legislación sin reparar, en las causas sociales que fueron los antecedentes de este ordenamiento jurídico.

El citado artículo 27 Constitucional, es una de las obras más meritorias y trascendentales del constituyente de Querétaro, debido a la promoción de un destacado grupo de diputados que lo calificaron en su Iniciativa como "el más importante de todos cuantos contengan la Constitución" (5) dicha Iniciativa, difería radicalmente del precepto contenido en el proyecto de Venustiano Carranza.

Su inclusión dentro del capítulo I del Título Primero; denominado "de las Garantías Individuales", obedece en forma principal a razones de tipo histórico, aunque es opinión general que por su esencia normativa, no debería corresponderle o catalogársele bajo esa titulación, ya que más que otorgar derechos al individuo, lo restringe en favor de la sociedad, razón por la cual se le considera propiamente, como fuente de Garantías Sociales.

(5).- Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones; XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados.- Tomo IV, Pág. 577, México 1967.

Sin embargo, históricamente se justifica su presencia en el capítulo mencionado, ya que su antecedente constitucional inmediato, el artículo 27 de la Constitución de 1857, si consagraba una garantía individual al declarar inviolable la propiedad; además de que a mi modo de ver, restringe la extensión de propiedad; no la garantía de propiedad pues ésta solamente puede concederse o negarse sin puntos intermedios.

Dentro de éste artículo, cabe distinguir algunos postulados y principios fundamentales que estructuran genéricamente el régimen de la propiedad inmueble y otras normas que son aplicables - de manera específica a la propiedad agraria.

En la parte relativa a la propiedad agraria, el artículo 27 Constitucional no reconoce como forma legal de propiedad, al latifundio y dicta medidas para el fraccionamiento de los que existan.

En cambio, otorga a los núcleos de población que mantengan el estado comunal, capacidad para explotar tierras, bosques y -- aguas y previene que todas las cuestiones relativas a límites de terrenos comunales son de jurisdicción federal. Establece las -- bases para la dotación, restitución y ampliación de ejidos y --- creación de nuevos centros de población ejidal agrícola y fija -- la extensión mínima de la parcela en 10 has. de riego o 20 de -- temporal. Por lo que se refiere a la pequeña propiedad, en la -- fracción XV señala su extensión máxima según sea el objeto o destino de la tierra, al considerar pequeña propiedad agrícola la -- que no exceda de 100 has. de riego o humedad de primera o sus --

equivalentes en otras clases de tierras en explotación; pequeña - propiedad ganadera la que no exceda de la superficie para mante-- ner hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la Ley, de acuerdo con la capaci-- dad forrajera de los terrenos, declarándola infectable y concediendo a sus propietarios o poseedores cuando la tuvieran en explota-- ción o se les hubiere expedido el correspondiente certificado de inafectabilidad, el derecho de acudir al Juicio de Amparo.



Además, el artículo que se comenta contiene las normas relativas a los diversos procedimientos agrarios y crea las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes respectivas. Por otra parte, en la fracción XVIII, faculta al Ejecutivo Federal a declarar nulos o revisables, según sea el caso, ciertas enajenaciones, contratos o concesiones.

Los antecedentes del artículo 27 Constitucional se encuentran, a decir del Doctor Humberto E. Ricord en : ( 6 ) La "Primera Ley Agraria de la Revolución", dictada en Durango, Dgo., en 1913, siendo Gobernador el Ing. Pastor Rouaix;

La Ley Agraria de 1915, promulgada por Don Venustiano Carranza el 6- de Enero del mismo año; "La Ley General Agraria", promulgada por Don Francisco Villa el 24 de Mayo de 1915; y "La Ley Agraria del 28 de Octubre de 1915", promulgada por Don Emiliano Zapata.

La gran variedad de las disposiciones contenidas en el artículo 27 Constitucional y su gran trascendencia social, han dado lugar a que desde su promulgación, en el año de 1917, haya sido reformado en varias ocasiones y que una cantidad importante de leyes reglamentarias hayan sido expuestas para tratar de lograr el adecuado desarrollo y eficaz aplicación de este precepto, aún cuando debemos consignar el que no siempre se haya encontrado la fórmula definitiva.

Se hace hincapié en que la mayor parte de las Constituciones de América Latina, al regular la propiedad y el aprovechamiento de los recursos naturales, han recibido la influencia de nuestra Carta Fundamental. Asimismo, la inclusión en las constituciones de los diversos países del mundo de preceptos que, al lado de los derechos públicos individuales, establecen derechos y garantías sociales, consideradas generalmente como una consecuencia de la aportación que en esta materia, la Constitución de México hizo al Derecho Contemporáneo.

( 6 ).- Introducción Jurídica a la Reforma Agraria Mexicana: Humberto E. Ricord; México 1972, Págs. 85 y siguientes.

Con anterioridad a la Constitución de 1917, el problema de la tierra en México y el problema agrario en sí, trató de resolverse a través de la Colonización en terrenos baldíos, respetando el derecho de propiedad de los latifundios; tratando de hacer desaparecer a las comunidades agrarias privándolas de su personalidad jurídica para tener tierras; por medio de la conversión de los comuneros en propietarios individuales; etc., y que fueron inútiles las precursoras voces de los que pedían la expropiación de tierras y su reparto gratuito a los campesinos desposeídos y pobres, como las de Ponciano Arriaga, Emiliano Zapata y Luis Cabrera.

El Constituyente de Querétaro, se dió a la tarea de transformar la propia Constitución, modificar el tradicional concepto de propiedad, crear las garantías sociales, ampliar el valor, Justicia, hacia la Justicia Distributiva y a transformar los existentes conceptos jurídicos de la propiedad.

Lo anterior, aconteció no como producto de elaboradas doctrinas, ni genios jurídicos, sino como resultado de los anhelos de un pueblo, expresados a través del movimiento revolucionario de 1910, y como el forzoso resultado de una lucha por resolver el problema central de la tenencia de la tierra.

Desde fines de noviembre de 1916 en Querétaro, se iniciaron las discusiones para proponer, discutir y aprobar, la nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El período fijado para terminar los debates, se había señalado para el 1º de Febrero de 1917, pues el día 5 del mismo mes y año, debía iniciar la vigencia de la citada Constitución.

Fueron muchos y variados los temas que se discutieron en esos días y estos transcurrían ya cercanos al final del término señalado, sin que el problema de la tierra se discutiera. Fue hasta el 29 de Enero de 1917 cuando se presentó el proyecto del artículo 27 Constitucional, firmado --

- por la comisión encargada de tan delicado tema y entre los cuales, en tre otros, figuraban Pastor Rouaix, José N. Macías y E. A. Enríquez.

El proyecto señalaba brevemente, las causas históricas del mismo y al hacerlo, consideraba que "la Ley Constitucional, fuente de origen de todas las demás que habrán de dictarse, no eluda como la de 1857, las -- cuestiones de propiedad, por medio de las consecuencias". ( 7 ).

El artículo 27 Constitucional, desde su discusión en 1917, se proyectó teniendo en cuenta todas las doctrinas. En efecto, los legislado res constituyentes no ignoraban las variadas corrientes doctrinales que podrían influir para decidir sobre el concepto de propiedad, que debía consagrarse en la Constitución. Efectivamente, en la discusión de los artículos 95, 96 y 97, el C. Hilario Medina expresó: "El Diputado, Señor res, puede sostener ante aquellos a quienes pide el voto, que el parlamento sostendrá la idea comunista, etc.; puede sostener las ideas que -- estime que son las más aceptadas al pueblo a quien ofrece" ( 8 ), lo -- cual nos indica, claramente que entre los legisladores había claridad -- de conceptos y actualidad en el conocimiento de las diversas doctrinas -- que sostenía.

Es importante hacer notar que, en todas las opiniones que se vir -- tieron al discutirse el artículo 27 Constitucional, se concidió en darle el concepto de propiedad a una función social, en hacer que el pro -- pietario ya no le fuera para sí en ejercicio de un derecho exclusivamen te individual, sino que lo fuera también para la sociedad, manteniendo una constante explotación de la tierra, en sí que era necesaria, aunque se consagrara el derecho de propiedad, éste se sujetara a las modalidades que dictara el interés público y estuviera originariamente en manos del Estado.

( 7 ).- Diario de Debates.- Editorial Cámara de Diputados.- Primera Edición, Tomo II, Apéndice de la Iniciativa XXXIII.

( 8 ).- Diario de Debates.- Edición 1960, Tomo II, Pág.- 735.

Surgió así, en la Constitución de 1917, el concepto de propiedad como función social. Al lado de la garantía individual otorgada al Pequeño Propietario, surgió la garantía social en materia agraria para los núcleos de población que no tuvieran tierras o que no las tuvieran en cantidad suficiente. Se introdujo desde entonces, el moderno concepto de justicia social al establecerse legalmente la posibilidad de expropiar los latifundios existentes entre los campesinos.

Así se abrió el camino para la redistribución de la tierra rústica, siguiendo el viejo ideal de Morelos, de que ésta estuviera en manos de muchos, en pequeñas parcelas que cultivaran personalmente. En consecuencia, el latifundio se proscribe y la pequeña propiedad sufre una vida transitoria, las extensiones de propiedad se limitan en tanto que se garantiza individual y colectivamente, la existencia de la pequeña propiedad y del ejido; la afectación de tierras por causas de utilidad pública se funda y éstas se reparten a los núcleos de población necesitados.

El artículo 27 Constitucional rige de esta manera con su concepto de propiedad, tanto a la pequeña propiedad como al ejido; tanto a la propiedad rural, como a la propiedad urbana. Delinea vigorosamente a la propiedad como función social, adelantándose a las Constituciones modernas europeas, algunas de las cuales lo tomaron como ejemplo o modelo, como son entre otras, las Constituciones Alemana y Española.

La pequeña propiedad, creo, debe de ser objeto de especial atención ya que el artículo 27 Constitucional eleva a categoría de Garantía Individual el respeto a este tipo de propiedad. Este respeto a la pequeña propiedad es el único límite que se opone a la acción dotatoria y a la restitutoria, de tal modo que en el concepto del Constituyente, la vida de la pequeña propiedad es tan importante o más, que la distribución de tierras entre los núcleos de población necesitados.

Expresamente se procura que el Estado, por diferentes medios, coadyuve al desarrollo de la misma.

Así, la pequeña propiedad viene a ser el factor de equilibrio en el país, pues ella ha producido una clase media preocupada por el cuidado y el cultivo de sus tierras, que se sienten íntimamente ligadas a ellas y no las abandona; ha logrado crear el burgués del campo, que viene a constituir el verdadero factor de equilibrio de la producción agrícola y ganadera.

Como consecuencia de todo ésto, sí es pertinente insistir en el hecho de que, dada las características de la pequeña propiedad, debe llenar una función eminentemente social; es el propietario, - el tenedor de la misma, a quien corresponde su explotación, para - que de esta forma venga a desahogarse en forma íntegra esta función que se le ataÑe, evitádo con esto, la creación de latifundios.

C) CODIGO AGRARIO DE 1942.

Siendo Presidente el General Manuel Avila Camacho, se expidió el Código Agrario de 1942, a manera de reforma del Código anterior. Tuvo vigencia durante 28 años y en el se hizo recopilaciones de las principales directrices contenidas no solo en los de 1934 y 1940, - sino también en cada una de las leyes anteriores, reguladoras de la reforma agraria. Dicho Código, se vió integrado por cinco libros, - 42 capítulos, 362 artículos, más 4 transitorios.

El libro primero se avocó a la organización y competencia de - las autoridades y órganos agrarios ejidales; el segundo fue dedicado a la redistribución de la propiedad agraria; el tercero reguló - la propiedad y la explotación de bienes ejidales y comunales; el li bro cuarto, estableció los procedimientos agrarios y por último, el libro quinto, se integró con las sanciones en materia agraria.

Con fecha 27 de Abril de 1943, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación y es inexplicable su prolongada existencia, - cuando era evidente que desde años atrás, se imponía ya, por lo menos, la reforma de su capitulado, pues las experiencias en que se - tradujo su aplicación, así lo imponían para que se llevara a cabo - un plan integral de reestructuración económica del país, de modo -- equilibrado entre el desarrollo y el progreso urbano y la evolución y progreso en el agro.

La propiedad agraria, en términos generales se garantizó y pro tegió por éste Código Agrario de 1942, mediante la imprescriptibili dad e intransmisibilidad de los derechos sobre bienes agrarios. No obstante, permitió la permuta por terrenos de particulares y siempre y cuando ello fuere favorable al ejido.

Se prohibió todo acto jurídico tendiente a la explotación indirecta de las tierras ejidales y los ejidos quedaron obligados a tan solo el pago del impuesto predial.

Se impone hacer referencia al procedimiento relativo a la obtención de la inafectabilidad agraria, ya que la considero de suma importancia y trascendencia. Varió según se tratara de propiedad, por ser afectada y de propiedad inafectable. En el primer caso el propietario tenía el derecho de localizar dentro de la extensión del terreno de su propiedad, la porción que deseara inafectable. En el segundo caso, se dispuso que se presentara solicitud al delegado del Depto. Agrario, quien debía remitirla al propio Departamento, para que este diese cuenta al C. Presidente de la República a fin de que en su caso, expidiera el Certificado de Inafectabilidad respectivo.

En lo general, un Código mejor estructurado que los anteriores y que aunque con muchas modificaciones, duró vigente hasta 1971, o sea, mucho más tiempo que cualquier otro Código Agrario anterior, -- respetando siempre los postulados plasmados en el artículo 27 Constitucional, buscando la armonía entre el ejido y la pequeña propiedad -- como según se desprende de su exposición de motivos: "Con el mismo imperio se presentan al poder público la necesidad de armonizar las relaciones jurídicas y sociales de los ejidos entre sí y la obligación de coordinar los dos elementos principales de la agricultura; --

ejido y pequeña propiedad, cuyos derechos deben disfrutar de las garantías que la Constitución les otorga". (9).

Dicta medidas buscando acrecentar la producción y la confianza del agricultor, salvaguardando los derechos de las clases agrícolas así como el interés de los particulares con un plan económico de adecuados estímulos, dando garantías a la auténtica propiedad inafectable "Las disposiciones correspondientes al estatuto - que la Constitución otorga a la pequeña propiedad inafectable, se circunscriben a impartir y asegurar, dentro de los estrictos términos de la legislación superior, las garantías que deben impartirse".

Las innovaciones que se pretende introducir tienden sólo a - robustecer las condiciones jurídicas favorables al incremento de la producción agrícola de la propiedad inafectable, en armónica - coordinación con el ejido, y no menoscaban por manera alguna los legítimos derechos de los campesinos.

"En este doble sistema de seguridad para los ejidatarios y - para los dueños de pequeñas propiedades, va implícita la condición de estabilidad que revalorará la tierra, inducirá al capital y al trabajo a invertirse en ella y estimulará el crédito rural, con - el consiguiente aumento de la producción". (10).

---

(9).- Hinojosa Ortiz Manuel, "Exposición de Motivos del Nuevo Código Agrario de 1942" México 1943. Pág. 12.

(10).-Hinojosa Ortiz Manuel, Ob. Cit. Págs. 25 y 26.



Bajo ésta tónica, dentro de un margen absolutamente protector al -- trabajador del campo, desde el punto de vista legal, se seguía realizando el añorado sueño de tantos campesinos que con la esperanza de un pedazo -- de tierra, un día partieron a la revolución; sin embargo, la meta aún se -- encontraba lejos y era mucho lo que había que mejorar tanto en el aspecto -- jurídico como en cuanto al material humano encargado de aplicar la tan -- venébola legislación, por eso quizá, una de las mejores y más atinadas me -- didas fue aquella en la que se insistió en la idea iniciada en ordena -- mientos anteriores, relativa a contrarrestar la simulación de fracciona -- mientos, el proyecto también tiende a regular con mayor exactitud lo re -- lativo a la simulación de los fraccionamientos y en general de actos jurí -- dicos que tienen por efecto dividir las propiedades rústicas, hasta colo -- carla dentro de los límites de la inafectabilidad. Los preceptos vigentes -- por su amplitud, conceden arbitreo excesivo a la autoridad, pues ni si -- quiera fijan el criterio que el Depto. Agrario debe seguir, para resolver -- sobre la simulación y la nulidad consiguiente de aquellos actos. Además, -- dentro del sistema actual se estableció la invalidez de ellos por simples -- indicios, que no constituyen prueba plena sobre la simulación, como es la -- falta de deslinde efectivo sobre el terreno, no obstante que en la reali -- dad resulta bien fácil destruir o borrar las señales.

"El criterio que es la iniciativa consigna para normar las decisio -- nes del Depto., en estos casos es congruente con otras medidas encamina -- das a realizar la política de seguridad y de respeto a los intereses legí -- timos de todos; se exige, en consecuencia, que las decisiones sobre la si -- mulación de fraccionamientos, tengan apoyo en pruebas fehacientes y se -- inspiren en un estricto espíritu de legalidad" (11), ideal éste que queda -- ría plasmado en el ordenamiento cuyo breve análisis nos ocupa, en el artí -- culo 64.

---

(11).- hinojosa Ortíz Manuel, Ob. Cit. Págs. 30 y 31.

D) LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA DE 1971.

Al igual que los Códigos anteriores, la vigente ley en materia agraria procura la protección y salvaguarda de los intereses de la población campesina, al fijar de modo imperativo que los bienes agrarios son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles, por lo que consecuentemente no puede enajenarse, cederse, transmitirse o arrendarse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte.

Se declara inexistente las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o se pretendan llevar a cabo en contravención a la citada ley.

Por cuanto a los bienes de los nuevos centros de población agrícola se ordena queden sujetos al régimen ejidal, igualmente aquellos que reciban por dotación las comunidades.

Por lo que concierne a los bienes de las comunidades indígenas, la ley deja abierta la posibilidad de que adopten el régimen ejidal y, haciéndolo la Resolución Presidencial, determinará el sometimiento a dicho régimen.

Por lo que concierne a la pequeña propiedad "El Libro Tercero de la Organización Económica del Ejido, significa un intento para fortalecer la justicia social en el campo, por cuanto tiende a estimular la estructura empresarial del ejido, contemplando una serie de posibilidades para la comercialización de los productos ejidales y la diversificación de las actividades productivas de los campesinos. A tal efecto, este libro establece innovadoramente, se hacen extensivas a las comunidades agrarias y a la pequeña propiedad de igual extensión a la unidad individual de dotación; tal es el caso de los artículos 129 y 148, en el primero de los cuales, textualmente se expresó que las prerrogativas, derechos preferentes, formas de organización y garantías económicas y sociales que -

--se establecen en este libro, se mencionen o no expresamente, se entenderán otorgadas por igual a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios de predios equivalentes a la unidad mínima de dotación en los Ejidos"; (12).

La Ley Federal de la Reforma Agraria, no legisla en cuanto a la posible celebración del contrato de arrendamiento, cuando al objeto del mismo lo constituye la propiedad rústica, tampoco lo hacen los Códigos Agrarios que han estado en vigor en la República Mexicana;-- pero es innegable que todos estos ordenamientos han dictado medidas para su mejor control, tal y como se desprende de los dos preceptos legales citados por la autora que se acaba de mencionar.

A mayor abundamiento, la misma autora comenta "Una de las innovaciones más improtantes de la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, la constituye sin duda alguna, la contenida en el artículo 251, que estableció que la propiedad agrícola o ganadera, para conservar su calidad de inafectable, no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, tal disposición es tan vigorosa, que aún estando protegida dicha propiedad por acuerdo de inafectabilidad, -- puede resultar afectable por falta de explotación y así lo establece el artículo 418 Fracción II, creándose para este efecto, un nuevo -- procedimiento de nulidad de acuerdos y certificados de inafectabilidad (artículo 419). Este precepto representa un paso más en la vinculación de la pequeña propiedad al concepto de propiedad con función social sostenido por nuestro artículo 27 Constitucional".(13).

(12).- Chávez Padrón Martha, "El Derecho Agrario en México", Tercera Edición; Editorial Porrúa, S.A. México D.F., 1974. Págs. 361 y 362.

(13).- Chávez Padrón Martha, Ob. Cit. Pág. 363

## CAPITULO SEGUNDO

### LA NULIDAD DE LOS ACTOS JURIDICOS.

En virtud de que la nulidad es una Institución que, en el ámbito del Derecho, opera únicamente respecto de los actos jurídicos, - para su mejor estudio analítico se impone examinar previamente, - aunque sea en forma breve, las nociones elementales acerca de -- los propios actos mencionados.

Es usual ubicar el acto jurídico dentro de la conocida clasificación francesa de los hechos jurídicos.

Parte ésta de la diferenciación entre los hechos naturales y los propios hechos jurídicos; los primeros no tienen consecuencias jurídicas, en tanto que los segundos son los que producen efectos de derecho consistentes en: El nacimiento, modificación-transmisión o extinción de derechos y obligaciones. En su senti amplio, estos hechos comprenden tanto a los que implican una conducta humana, como a los naturales que, teniendo relación con el hombre, producen aquellas consecuencias. Tales hechos jurídicos "lato sensu", comprenden, por tanto, los actos jurídicos y los hechos jurídicos "stricto sensu" siendo los primeros los actos - del hombre en que existe una manifestación de voluntad con la - intención de producir efectos de derecho; en cuanto a los segundos, o sea, los hechos jurídicos stricto sensu se dividen en dos clases: Los hechos de la naturaleza que, por estar vinculados con el hombre, producen consecuencias jurídicas (hechos naturales ju rídicos los llama Duguit" (14), y los hechos del hombre o voluntarios, en que se quiere la conducta pero no la consecuencia jurídica.

(14) Duguit León "Tratado de Derecho Constitucional", Pág. 63.

Respecto de los hechos naturales jurídicos expone Rojina Villegas lo siguiente: "La mayor parte de los hechos naturales no son jurídicos; pero existen algunos que sí lo son: Por ejemplo, - el aluvión, que sí es un hecho natural jurídico porque el acrecentamiento natural que sufren los predios por el depósito de substancias que la corriente de agua va dejando en sus riberas, produce una serie de consecuencias en el Derecho. La fuente es igualmente un hecho natural con consecuencias jurídicas importantísimas y numerosas y, lo mismo ocurre con el nacimiento, el parentesco, etc." (15).

En cuanto a los hechos del hombre que no llevan el propósito de producir efectos de Derecho, pueden ser lícitos o ilícitos. Aquéllos reciben el nombre de cuasicontratos y pueden definirse -- como los hechos de una persona permitidos por la Ley, que la obligan hacia otra, u obligan a otra hacia ella, sin que entre ambas exista ningún convenio. Como ejemplo citaremos el caso de pago -- por error de hecho de una cosa que no se debe, ya que obliga a -- quien lo ha recibido a devolverlo, no existiendo, sin embargo, -- ningún convenio acerca de dicha restitución.

Los hechos ilícitos son los delitos y cuasidelitos penales y civiles. En pocas palabras damos en seguida la noción de ellos.

Los delitos penales son los hechos intencionales que violan las normas de naturaleza punitiva. Repetimos que son hechos porque el sujeto quiere la conducta pero no las consecuencias jurídicas que ella produce.

Los cuasidelitos penales son los hechos culposos que también violan las leyes penales.

(15) Rojina Villegas Rafael "Teoría General de las Obligaciones", México, 1943, Pág. 168.

Delitos civiles son los hechos intencionales que contradicen disposiciones de Derecho civil.

Cuasidelitos civiles son los hechos voluntarios que también violan leyes civiles y en los que se desea la conducta pero no los efectos jurídicos (16).

La otra gran rama de los hechos jurídicos lato sensu está -- integrada, como ya dejamos anotado, por los actos jurídicos que -- son los hechos más perfeccionados por cuanto que suponen una manifestación de voluntad cuyo fin es la producción de consecuencias de Derecho.

De conformidad con las referencias, apreciamos que un acto -- jurídico puede ser inexistente o inválido. Lo primero ocurrirá -- cuando, obviamente, no concurren los de existencia, voluntad y objecto. Y la invalidez o nulidad se presentará cuando los sujetos -- sean incapaces, medien vicios del consentimiento, haya ilicitud -- del objeto, motivo o fin, y, finalmente, no se celebre la forma -- prescrita por la Ley.

Precisamente, en un sentido general, la nulidad supone que -- alguna o algunas de las citadas circunstancias ha concurrido en -- el acto jurídico, en mérito de lo cual se produce la imperfección de éste. Consecuentemente, los actos nulos son aquellos en los -- que sí se dan los elementos de existencia, pero de un modo imper -- fecto, razón por la cual se produce la invalidez de los mismos.

Ahora bien, precisada esta noción elemental de la nulidad, -- que obviamente habrá de complementarse con posterioridad, es necesario examinar varias teorías que han pretendido dilucidar tanto

---

(16) Bonnacase Julien "Elementos de Derecho Civil", Traducción José M. Cajica Jr., Puebla, 1946, T. I, Pág. 97.

el exacto concepto de esta Institución, como sus consecuencias en el ámbito de los actos jurídicos y, en suma, su problemática esencial. Por consiguiente, abordaremos en seguida dicho estudio.

Las principales teorías elaboradas en esta materia son la -- clásica, por una parte, y, entre las modernas, la de Bonnecase.

a) TEORIA CLASICA.

Sostiene esta teoría una "clasificación bipartita de las conductas humanas que no pueden producir la plenitud de sus consecuencias jurídicas" (17).

Por ello es que habla de la inexistencia y de la nulidad. La primera deviene cuando al presunto acto jurídico le falta uno de sus elementos esenciales, razón por la cual es lógicamente imposible considerarlo existente. En consecuencia, tales actos no producen efecto jurídico alguno. Un ejemplo de ellos sería un contrato de compraventa en que no hubiera precio o acuerdo de voluntades.

En cuanto a los actos nulos, dicha tesis estima que son aquellos en los que sí se dan los elementos de existencia pero de modo imperfecto. Sin embargo, consideran que hay dos clases de nulidad: La absoluta o de pleno derecho y la relativa. La primera se origina con el nacimiento del acto, y opera cuando éste va en contra del mandato o de la prohibición de una Ley de orden Público. Esta teoría equipara el acto nulo al inexistente, por lo que sostiene que tampoco produce efecto jurídico alguno.

La nulidad relativa vicia al acto también desde su nacimiento, pero se diferencia de la absoluta en que el vicio contradice-

---

(17) Gutiérrez y González Ernesto, "Derecho de las Obligaciones".  
Pág. 112

no una norma de orden público, sino una disposición legal establecida sólo en favor de personas determinadas. Un ejemplo de esta nulidad es la que opera en un acto de un menor incapaz, que lo celebra sin la asistencia de quien ejerce la patria potestad o la tutela.

El acto jurídico en que recae la nulidad relativa o anulabilidad, como también se le llama, sí produce efectos jurídicos, pero sólo provisionales, hasta en tanto no lo aniquila retroactivamente una decisión judicial.

Los caracteres que ésta doctrina tradicional francesa atribuyen a las tres especies de imperfección del acto jurídico, pueden ser puntualizados en los siguientes términos:

Respecto del acto inexistente:

- 1.- No puede producir ningún efecto jurídico.
- 2.- No se requiere la intervención judicial para que el acto sea invalidado, ya que el juez no tiene por que anular lo que no existe.
- 3.- La inexistencia puede ser invocada por cualquier interesado.
- 4.- El acto no puede convalidarse, ni por confirmación ni por --prescripción.

Respecto del acto absolutamente nulo:

- 1.- No produce ningún efecto jurídico.
- 2.- Su nulidad es inmediata.
- 3.- Todo sujeto interesado en la constancia de nulidad, puede valerse de ella.
- 4.- La nulidad no desaparece por la confirmación de uno de los interesados.



5.- Tampoco puede desaparecer por el transcurso del tiempo, esto es, no puede prescribir..

Respecto del acto anulable.

- 1.- Produce provisionalmente sus efectos.
- 2.- La nulidad sólo puede invocarse por las personas en cuyo interés la establece la Ley.
- 3.- Es confirmable.
- 4.- La acción de nulidad es prescriptible .

b) TEORIAS MODERNAS.

De las teorías que han tendido a superar lo sostenido por la corriente clásica, aludiremos solamente a una la más conocida y consistente.

Tesis de Julien Bonnetcase.- En realidad, este autor sigue en gran parte los lineamientos de la teoría clásica, y en lo restante aporta algunas innovaciones que la mejoran. Sus ideas pueden puntualizarse en los siguientes términos:

1.- La inexistencia se produce cuando falta uno o todos los elementos esenciales del acto jurídico, elementos que son: Uno Psicológico, que se representa por la manifestación de voluntad del autor del acto -si es unilateral- o del acuerdo de las voluntades, o "consentimiento", si es bilateral o plurilateral; el otro de índole material, elemento que puede asumir dos formas.

a).- El objeto del acto (la cosa que se vende, la que se paga, etc.).

b).- La forma, aunque sólo cuando legalmente es una solemnidad (como, v.g., en el matrimonio).

2.- Las características de la inexistencia son las mismas que-

le atribuye la teoría clásica: no produce efectos, es inconvale--  
ble; todo interesado tiene derecho para invocarla; sólo amerita --  
que la autoridad la constate en el caso de que una persona invoque  
el acto en juicio.

3.- Hay nulidad cuando el acto jurídico sea realizado imper--  
fectamente en uno de sus elementos (voluntad, objeto o forma), o --  
bien, cuando el fin perseguido por sus autores es contrario a la --  
Ley.

4.- Aunque imperfecto, el acto nulo produce efectos jurídicos  
hasta en tanto no es destruido.

5.- Destruído el acto nulo, no es verdad que todo desaparezca,  
como sostiene la teoría clásica, ya que la idea de retroactividad -  
no está de modo absoluto vinculada a la noción de nulidad. En con--  
secuencia, deben supervivir algunos efectos, el mérito de la estabi--  
lidad social y el equilibrio de los intereses en presencia.

6.- La nulidad absoluta se finca en la violación a una norma -  
de orden público.

7.- La nulidad absoluta no debe ser asimilada a la inexisten--  
cia, pues es necesario estimar que permite al acto producir todos --  
sus efectos en tanto no es destruido.

8.- Las características de la nulidad absoluta son las siguien--  
tes:

- a).- Puede invocarse por cualquier interesado.
- b).- No desaparece por la confirmación del acto ni por prescrip--  
ción.
- c).- Necesita ser declarada por la autoridad judicial.

d).- Hecha dicha declaración, se retrotrae en sus efectos y se destruye el acto.

9.- La nulidad relativa es toda aquella que no corresponde rigurosamente a la noción de la nulidad absoluta. Mediante este sistema de exclusión para eludir a la nulidad relativa, Bonnecase omite caracterizarla directamente, limitándose en seguida a expresar que ambas nulidades vienen sólo como semejanza el hecho de -- que una vez declaradas por la Autoridad Judicial, el acto es retroactivamente destruido"(18).

De todo lo anterior se infiere que el conocido tratadista -- francés que citamos, difiere solamente en tres puntos fundamentales de la teoría clásica, a saber:

- 1°.- No equipara a la nulidad con la inexistencia.
- 2°.- El acto nulo no desaparece por completo con la declaración correspondiente, lo cual permite la supervivencia de algunos efectos.
- 3°.- La nulidad relativa queda definida por exclusión.

---

(18) Bonnecase, Ob. Cit., T. II. Pág. 269 y Sigs.

A) ANTECEDENTES DE LA LEGISLACION CIVIL.

A través de los diversos preceptos relativos a la inexistencia y la nulidad, se aprecia que nuestro legislador acogió - las ideas de Bonnacase, tratando de superar así la problemática existente en la materia bajo el imperio de los Códigos del - siglo pasado, plenamente orientados por la teoría clásica.

Consecuentemente, el Código Civil de 1928 habla de la -- inexistencia en los términos siguientes: "El acto jurídico --- inexistente por la falta de consentimiento o de objeto que pueda ser materia de él, no producirá efecto legal alguno. No es -- susceptible de valer por confirmación, ni por prescripción; su inexistencia puede invocarse por todo interesado" (Artículo 2224).

Por lo que respecta a la nulidad, se establece el concepto fundamental en el Artículo 8º, del mismo Ordenamiento citado: -- "Los Actos ejecutados contra el tenor de las Leyes prohibitivas o de interés público serán nulos, excepto en los casos en que la ley ordene lo contrario".

" Art. 2226; La nulidad absoluta por regla general no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, los cuales -- serán destruidos retroactivamente cuando se pronuncie por el juez la nulidad. De ella puede prevalerse todo interesado y no desaparece por la confirmación o la prescripción".

"Art. 2227; La nulidad es relativa cuando no reúne todos los caracteres enumerados en el Artículo anterior. Siempre permite -- que el acto produzca provisionalmente sus efectos".

De todos modos, en lo relativo a las causas de la nulidad relativa, nuestro Código sigue conservando los lineamientos de la -- teoría clásica, pues en su Artículo 2228 prescribe que: "La falta de forma establecida por la Ley, si no se trata de actos solemnes, así como su error, el dolo, la violencia, la lesión y la incapacidad de cualquiera de los autores del acto, produce la nulidad relativa del mismo".

Por lo demás con otras varias disposiciones que sería prolijo enumerar, el multicitado ordeamiento contempla una regulación bastante completa de las nulidades, incluyendo la de algunos casos especiales, como por ejemplo, respecto, del matrimonio.

Pero sí es conveniente aludir a las principales normas en la materia, contenidas en los Códigos pasados, porque de ellas desprenderemos con posterioridad algunas observaciones vinculadas con el tema básico del presente trabajo.

Tales Ordenamientos (de 1870 y 1884, no regulaban el acto --inexistente, siguiendo así la pauta marcada por el Código de Napoleón al influjo de la teoría clásica, consistente en que si dicho acto era la nada jurídica, no había porque aludir a él en las Leyes.

En cuanto a la nulidad, ambos declaraban: "Los actos ejecutados contra el tenor de las Leyes prohibitivas, serán nulos si las mismas Leyes no disponen otra cosa".

"Rescisión y nulidad de las obligaciones", era el nombre del título respectivo en el Código de 70, y en sus normas disponía, - entre otras cosas, que la excepción de nulidad era perpetua.

El Código de 84 consignaba un capítulo destinado específicamente a la materia, bajo el nombre "De la nulidad de las obligaciones". En una de sus normas se consideraban como contratos anulables los celebrados mediante incapacidad de algún contratante y en los que existiera error o intimidación, así como aquéllos en que faltara forma.

La destrucción de efectos por operancia de la nulidad, que--daba prevista, especialmente en lo que respecta a contratos, en las siguientes disposiciones principales del Ordenamiento de 1884.

"Art. 1680.- Declarada la nulidad del contrato, cada uno de los contratantes recobrará la cosa que hubiere prestado, con sus frutos, o el valor de éstos, y el que aquélla tenía cuando se per

dió, con los intereses, sino fuere posible la restitución en especie".

"Art. 1682.- Mientras que uno de los contratantes no cumpla con la obligación de aquéllo a que, en virtud de la declaración de nulidad del contrato, está obligado, no puede ser compelido el otro a que se cumpla por su parte".

Basta esta breve referencia a nuestros Ordenamientos Civiles del siglo pasado, para ratificar que las soluciones por ellos consignadas en la materia relativa a las nulidades, se fundaron, al igual que las de la mayoría de las legislaciones extranjeras, en los principios sustentados por la teoría clásica francesa, misma que después vino a ser superada, por lo menos en nuestro medio jurídico, por la tesis de Bonnecase.

b) ANTECEDENTES EN MATERIA AGRARIA.

Si bien en la materia de inexistencia, la Ley Federal de Reforma Agraria sigue substancialmente las prescripciones del Código Agrario Derogado, en lo que atañe a la nulidad aporta valiosas innovaciones, que no sólo amplían el ámbito de aplicabilidad de tal sanción, sino que estatuyen varios procedimientos novedosos.

En el Código, sólo estaba prevista la nulidad de los fraccionamientos ejidales y la de divisiones o fraccionamientos de propiedades afectables hechos en forma simulada. Pero ambas carecían de un encuadramiento común., sistematizado, que ahora la nueva Ley lo abra tanto con ellas como con la nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias, la nulidad de contratos y concesiones y la nulidad y cancelación de los certificados de inafectabilidad.

A continuación, y en ese orden, procuraremos examinar tales nulidades, mas no sin antes hacer una alusión a la inexistencia en materia agraria.

Como acabamos de expresar, en esta materia la Ley sí sigue -- los lineamientos del Ordenamiento anterior. Por tanto, su artículo básico en orden a ella, que es el 53, sigue a su antecedente, -- que es el 139 del Código, expresando: "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 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".



Igualmente, la Ley declara en su artículo 52 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 adquieren -- 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 parte.

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 cabal de los derechos que sobre los bienes agrarios tienen los núcleos de población, - derechos cuya obtención ha sido el objetivo primordial de la Reformas agraria.

A las propias prohibiciones mencionadas, la Ley establece - algunas excepciones, que se explican porque no contradicen aquel objetivo de interés público. Tales excepciones son las siguientes: permuta de bienes ejidales o comunales; cambios en los terrenos ejidales; suspensión de derechos de ejidatarios o comuneros; arrendamiento o enajenación de solares excedentes; y división de ejidos.

"Artículo 63.- Cuando convenga a la economía ejidal o comunal, los núcleos de población podrán efectuar permutas parciales o totales de sus tierras, bosques o aguas por las de otros ejidos..."

"Artículo 71.- En caso de que ocurran cambios en las condiciones de los terrenos comprendidos 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 la calidad de las tierras 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".

"Artículo 87.- La suspensión de los derechos de un ejidatario o comunero podrá decretarse cuando durante un año deje de cultivar la tierra o de ejecutar los trabajos de índole comunal o aquéllos que le correspondan dentro de una explotación colectiva, sin motivo justificado.

También procede la suspensión respecto del ejidatario o comunero contra quien se haya dictado auto de formal prisión por sembrar o permitir que se siembre en su parcela, mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

Como es de apreciarse, pueden ser numerosísimos los actos de particulares y de autoridades susceptibles de privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, -- contraviniendo así a las disposiciones de orden público de que hemos hecho mérito y acarreado la inexistencia que éstas prescriben. En razón de ello, sólo nos limitaremos a citar un ejemplo - de cada una de esas especies de actos inexistentes.

"Artículo 93.- Todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuitamente, como patrimonio familiar un solar en la zona de urbanización cuya asignación se hará por sorteo.

La extensión del solar se determinará atendiendo las características, usos y costumbres de la región para el establecimiento del hogar campesino, pero en ningún caso excederá de 2,500 M2. Los solares excedentes podrán ser arrendados o enajenados a personas que deseen avicinarse, pero en ningún caso se les permitirá adquirir derechos sobre más de un solar, y deberán ser mexicanos, dedicarse a ocupación útil a la comunidad y estarán obligados a contribuir para la--- realización de obras de beneficio social en favor de la comunidad.

El ejidatario o avicinado a quien se haya asignado un solar en la zona de urbanización y lo pierda o lo enajene, no tendrá derecho a que se le adjudique otro .

"Artículo 109.- La división de los ejidos podrá hacerse en los siguientes casos:

I.- Cuando el núcleo esté formado por diversos grupos que - posean distintas fracciones aisladas;

II.- Cuando habiendo unidad en el núcleo de población, el ejido esté formado por diversas fracciones de terrenos aislados entre sí;

III.- Cuando el núcleo de población este constituido por varios grupos separados que exploten diversas fracciones del ejido, aún cuando éste constituya una unidad; y

IV.- Cuando habiendo unidad topográfica y unidad en el núcleo por la extensión del ejido resulte conveniente la división".

Así, un particular y un Comisariado Ejidal pueden ponerse de acuerdo (y de hecho ésto ha sucedido multitud de veces) para que éste venda al primero una parcela del ejido de que es autoridad. Obviamente, al ser conocida esta aparente compraventa, dadas las citadas disposiciones protectoras del núcleo de población, se considera inexistente, no reconociéndosele, por ende, efecto jurídico alguno.

En cuanto a un acto oficial, lesivo de los derechos sobre los bienes agrarios, podemos mencionar el del certificado de -- inafectabilidad agrícola expedido con posterioridad a una resolución presidencial dotatoria sobre los mismos predios. El certificado entraña un acto inexistente, y así lo ha resuelto la -- Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la argumentación -- siguiente: "La circunstancia de que con posterioridad a la entrega de tierra a un núcleo de población en posesión definitiva, se hayan expedido diversos certificados de inafectabilidad, no altera la situación.

jurídica, creada por la posesión definitiva. En efecto, ninguna disposición legal otorga a tales certificados la eficacia de -- restituir a sus titulares en posesión y propiedad los bienes -- que adquieren el carácter de ejidales. Al contrario, es propio de las condiciones a que están sujetos, que uno de los aspectos de la estabilidad del derecho de inafectabilidad es que el área de la propiedad que ampara no podrá reducirse en lo sucesivo -- por el efecto de las afectaciones agrarias; es decir, solamente protegen contra futuras afectaciones agrarias y de ninguna manera contra las que ya se hallan llevado a cabo..." (19).

Al respecto, compartimos lo expuesto por la maestra Martha Chávez en el sentido de que se analiza a fondo la declaratoria de inexistencia de un acuerdo de inafectabilidad localizado sobre terrenos ejidales, tal vez se llegue a la conclusión de que el particular que obtuvo tal acuerdo tuvo capacidad jurídica para expresar su voluntad a tal efecto, y ejecutó actos jurídicos sin vicio interno (adquirió la tierra, tramitó y obtuvo un acuerdado de inafectabilidad) que produjeron consecuencias de derecho o sea, que realizó actos que tuvieron objeto jurídico y llenaron todas las formalidades legales del caso; en resumen, que -- sus actos jurídicos tuvieron los elementos esenciales constitutivos del mismo: Voluntad, objeto y formalidad y, por lo mismo, no pueden calificarse teóricamente de inexistentes sino afectados de nulidad absoluta porque son actos jurídicos que persiguieron violar una Ley prohibitiva, es decir, algo ya externo al acto jurídico. Sin embargo, la Ley Agraria, atendiendo al interés social que protege en contra de intereses individuales, pre ---

(19) Chávez P. de Velázquez Martha, "El Proceso Social Agrario y sus procedimientos", México, 1971, Ed. Porrúa, Págs. 289-290.

senta una modalidad a la teoría de la invalidez del acto jurídico y declara textualmente que los actos ejecutados en contravención a los lineamientos en ella establecidos son inexistentes, en lugar de nulos. La calificación legal se impone en este caso sobre el análisis teórico porque el legislador al crear la Ley atendió los intereses sociales para establecer la modalidad apuntada.

A lo expuesto, podemos agregar que tal interpretación del -- problema permite afirmar que el certificado de inafectabilidad, -- considerado ya como acto administrativo, es inexistente no por la falta de elementos esenciales que como tal le son inherentes, sino porque supone la violación a las normas de interés público que tutelan los derechos de los núcleos de población a los bienes con que son dotados o restituidos.

Por cuanto que, según la teoría tradicional de la inexistencia, ésta es la "nada jurídica", en el procedimiento relativo el juez no puede declararla, sino sólo reconocerla. Del mismo modo en el ejemplo que hemos expuesto del certificado de inafectabilidad expedido en las condiciones anotadas, la inexistencia agraria debe reconocerse en los considerandos de una resolución presidencial y, en mérito de ella, revocarse en los puntos resolutivos las consecuencias del acto inexistente, o hechos jurídicos, que para el caso son el o los acuerdos de inafectabilidad, sus correspondientes certificados y su inscripción en el Registro Agrario Nacional, y las subsecuentes transmisiones a otros particulares, de buena o mala fe, circunstancia que en nada modifica la inexistencia, porque de todas maneras se trata de la pugna de intereses

sociales en contra de intereses individuales y de actos ejecutados en contravención de leyes públicas"(20).

En relación con la inexistencia de operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o se pretendan llevar a cabo en detrimento de los atributos de la propiedad ejidal (inalienabilidad, etc.), ratificamos que, como el objeto material de los contratos, que lo es la tierra ejidal, no es susceptible de transmitirse por causa de orden público o social, el acto contractual, más que carecer de los elementos esenciales del acto jurídico, es inexistente por celebrarse violando normas de interés público.

Ahora bien, toda vez que la inexistencia de un contrato no es por regla general objeto de una resolución presidencial, su reconocimiento ha de dimanar de la autoridad específicamente competente para las cuestiones jurídico-agrarias: El Titular de la Secretaría de la Reforma Agraria.

---

(20) Idem. Págs. 291-292

CAPITULO TERCERO

SIMULACION DE LOS ACTOS JURIDICOS

Hay simulación cuando se celebra una convención aparente, cuyos efectos son modificados o suprimidos por otra contemporánea de la primera, y destinada a permanecer en secreto. Esta definición supone pues, que hay identidad de partes y de objeto en el acto ostensible y secreto.

Mientras que en la simulación se hace aparecer lo que no es, - en el disimulo se oculta lo que es. La una provoca la creencia falsa de un estado no real y la otra oculta al conocimiento de los demás una situación existente.

"En la simulación, pues, los contratantes están de acuerdo sobre la apariencia del acto que no llevan a cabo realmente, o bien - en aquella forma visible de que se sirven como un instrumento - para engañar a los terceros.

Los requisitos del negocio simulado son, por tanto, los tres siguientes:

- 1°.- Una declaración deliberadamente disconforme con la intención;
- 2°.- Concertada de acuerdo entre las partes;
- 3°.- Para engañar a terceras personas.

Lo más característico en el negocio simulado es la divergencia - intencional entre voluntad y declaración. Lo interno, lo querido, y lo externo, lo declarado, están en oposición consciente. En efecto, las partes no quieren el negocio; quieren solamente hacerlo aparecer y, por eso, emiten una declaración disconforme --



con su voluntad, que predetermina la nulidad del acto jurídico y, al mismo tiempo, sirve para provocar una ilusión falaz de su existencia. Los que simulan pretenden que a los ojos de los terceros aparezca formada una relación que, en realidad, no debe existir, pero de la cual se quiere mostrar una exterioridad engañadora mediante una declaración que carece de contenido volitivo. Se trata, pues, de una declaración efímera, vacía, ficticia, que no representa una voluntad real y es, por lo mismo, nula, destinada -- únicamente a deslumbrar al público.

A).- CONFORME AL CODIGO CIVIL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Art.- 2180.- Es simulado el acto en que las partes declaran o confiesan falsamente lo que en realidad no ha pasado o no se ha convenido entre ellas.

SIMULACION ABSOLUTA.- De las distintas formas de simulación, la absoluta es la más importante y, por lo tanto, la que da origen a los mayores problemas jurídicos.

Propiamente es la que reclama mayor atención en el estudio de las instituciones protectoras del acreedor, pues a través de ella, el deudor generalmente logra evitar la ejecución sobre sus bienes, aparentando ante los terceros que su activo patrimonial es distinto del que realmente posee.

En el negocio absolutamente simulado, no hay consentimiento ni objeto que pueda ser materia de él.

Art. 2181.- La simulación es absoluta, cuando el acto simulado nada tiene de real; es relativa cuando a un acto jurídico se le da una falsa apariencia que oculta de su verdadero carácter.

Simulación relativa.- Hemos dicho ya que conforme al artículo-2181 del Código Civil vigente, la simulación "es relativa cuando a un acto jurídico se le da una falsa apariencia que oculta su verdadero carácter". También hemos explicado que conforme a la definición general de simulación consagrada en el artículo -2180, la característica común de las dos formas de simulación - (la absoluta y la relativa) consiste en la declaración falsa -- que hacen las partes de lo que en realidad no ha pasado o no se ha convenido entre ellas. Ahora bien, tal parece que en la simulación relativa no puede haber una declaración totalmente falsa de lo que en realidad no se llegó a estipular entre las partes, pues bajo la falsa apariencia de un acto jurídico que se simula, existe de manera oculta un acto jurídico verdadero, en relación con el cual sí se ha convenido por los interesados para producir determinadas consecuencias, pero se disfraza ese -- acto real con una capa o envoltura que oculta su verdadero carácter, dándole por lo tanto una naturaleza o clasificación distinta. Es así como las partes pueden celebrar una donación ejecutando realmente la transmisión gratuita de una cosa que pasa del patrimonio del donante al del donatario, pero le dan la falsa -- apariencia de una compraventa, para ocultar el verdadero carácter de enajenación gratuita." (21)

---

(21) Rojina Villegas Rafael, Compendio de Derecho Civil, Teoría - General de las obligaciones, págs. 440, 441.

Art. 2182.- La simulación absoluta, no produce efectos jurídicos. Descubierto el acto real que oculta la simulación relativa, este - acto no será nulo si no hay ley que así lo declare.

Naturaleza de la simulación.- De la definición propuesta se desprende que en la simulación absoluta, el acto jurídico es inexistente, - porque las partes declaran o confiesan falsamente lo que en realidad no ha pasado o se ha convenido entre ellas; pero lo hacen en tal forma, que el acto jurídico nada tiene de real. Su inexistencia se manifiesta por la falta de los dos elementos esenciales: el consentimiento y el objeto. En efecto, falta el consentimiento, porque éste supone el acuerdo de voluntades para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones y derechos.

Art. 2183.- Pueden pedir la nulidad de los actos simulados, los terceros perjudicados con la simulación, o el ministerio público cuando ésta se cometió en transgresión de la Ley o en perjuicio de la Hacienda Pública.

Art. 2184.- Luego que se anule un acto simulado, se restituirá la cosa o derecho a quien pertenezca, con sus frutos e intereses, si los - hubiere; pero si la cosa o derecho ha pasado a título oneroso o a un tercero de buena fé, no habrá lugar a la restitución.

También substituirá los gravámenes impuestos a favor de terceros de -- buena fé.

Aun cuando en puridad de doctrina, en la simulación absoluta hay inexistencia, desde el punto de vista práctico, y atendiendo a lo dispuesto por el Art. 2184, el legislador ha tenido razón en aplicarle la técnica propia de las nulidades, si se juzgan los efectos de la simulación con relación a terceros de buena o mala fe. Es decir, entre las partes la simulación absoluta debe clasificarse como una inexistencia.

En cambio, para determinar los efectos del acto simulado con relación a terceros, en rigor éste debe considerarse como afectado de mayor o menor ineficacia según haya mala o buena fe por parte de ellos." (22)

Diferencia entre la simulación y la acción pauliana.-

Hay una diferencia importante entre los actos simulados y los actos impugnables por la acción pauliana. En esta clase de actos se realizan enajenaciones verdaderas a título oneroso o gratuito, que perjudican a los acreedores del enajenante; en cambio, en los actos -- simulados en forma absoluta, no existe ninguna enajenación, por ser falsos, pero el efecto puede ser aparentemente el mismo que en el caso de la acción pauliana, o sea, perjudicar a los acreedores o -- terceros en general.

En los actos simulados también se persigue, generalmente, provocar o agravar la insolvencia del deudor, aunque en una forma aparente, y por esto los acreedores tienen acción para pedir la ineficacia de los mismos.

En el Código de 1884, para los casos de simulación se concedía una acción de nulidad y para los actos en fraude de acreedores por ser verdaderos, se otorgaba la acción pauliana como rescisoria. Independientemente de esta diversa naturaleza de los actos mencionados, existe otra en cuanto a los efectos que producen: la acción pauliana sólo es procedente cuando el acreedor resulta perjudicado y la insolvencia debe originarse, precisamente por virtud del acto fraudulento.

---

(22) Rojina Villegas Rafael, Compendio de Derecho Civil, Teoría Gral. de las obligaciones, págs. 444, 445.

Efectos del Acto simulado en relación a terceros.-

Según la teoría de Kohler, los efectos del acto simulado nunca deberán invocarse en perjuicio de los terceros adquirentes de buena fe. Invoca el citado autor como fundamento de su tesis el principio general que prevaleció en el derecho romano a efecto de proteger y tutelar la buena fe.

Ya hemos visto que en nuestro Código Civil vigente, el artículo -- 2184 sólo protege a los adquirentes a título oneroso y de buena fe a quienes uno de los simulantes, es decir, aquel a quien fingidamente se transmitió la cosa, la hubiere enajenado. En nuestro derecho, por lo tanto, no basta para el caso de adquisición que el tercero hubiere adquirido de buena fe, sino que se refiere además-- que lo sea a título oneroso.

B) CONFORME A LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

Los antecedentes los encontramos desde la circular número 25, del 11 de junio de 1917, la cual en su exposición de motivos, expresaba que: "Estableciendo que la restitución o dotación de tierras para ejidos, afecta a los poseedores y que - debe desecharse todo medio real o simulado que se emplee -- con el fin de eludir la ley del 6 de enero de 1915," (23) acorde a lo cual dictaba las siguientes previsiones:

"PRIMERA.- Afectando directamente a las tierras o aguas, las resoluciones que se pronuncien en los expedientes de restitución promovidas por los pueblos, éstas resoluciones serán -- ejecutadas en perjuicio del poseedor de ellas quien quiera -- que sea.

"SEGUNDA.- Que todo medio, real o simulado, que se emplee -- con el fin de eludir la aplicación del decreto del 6 de enero de 1915, será desechado de plano por ser radicalmente nulo e ineficaz como absolutamente contrario a una disposición de orden público que no depende en caso alguno del capricho o juicio de los particulares, según los artículos 7º y 15 del Código Civil Vigente.

"TERCERA.- Que los adquirentes de las pequeñas fracciones del terreno dividido sujeto a reclamación ante cualquier Comisión-Local Agraria, no tendrán dominio ni posesión legal, porque el supuesto título que les de el vendedor, carecerá de fuerza para impedir la ejecución de los fallos de que se trata y solo--

(23).- Cinco Siglos de Legislación Agraria, Ob. Cit. Pág. 324

quedará a dichos adquirentes el derecho de reclamar al vendedor ante los Tribunales, la devolución de la cantidad cubierta como precio de venta y los daños y perjuicios sufridos.

Lo que por disposición superior hago del conocimiento de usted, para que sirva de norma invariable de conducta en todos los casos a que se contrae la presente." (24).

En el Código Agrario de 1934, encontramos en cuanto a la materia que nos ocupa, las siguientes disposiciones:

"Artículo 37.- Se considerarán como un solo predio los que sean de varios dueños proindiviso".

"Surtirán efectos en materia agraria, los cambios que en el régimen de propiedad de una finca sean consecuencia de aplicación 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".

"En el caso de excepción señalado en el párrafo anterior, se requerirá, además, para que surta efectos el cambio de régimen de propiedad, que la inscripción de las escrituras relativas en el Registro Público de la Propiedad se haga antes de la fecha de la resolución presidencial".

También el Código Agrario de 1940 contiene antecedentes del Artículo 210, tendiente a combatir la simulación, mismos que se distribuyen en la siguiente forma:

---

(24).- Cinco Siglos de Legislación Agraria, Ob. Cit. Pág. 325



"Artículo 69.- Se tendrán como simulados y por lo tanto no producirán efecto alguno en materia agraria, los fraccionamientos".

"I.- Cuando a pesar de haberse hecho el fraccionamiento - con anterioridad a la presentación de la solicitud no se ha ya operado en favor de los fraccionistas el traslado de domi nio de sus respectivas fracciones".

"II.- Cuando el usufructo de dos o más fracciones se reserve para el primitivo propietario o para alguno de los fraccio nistas, transmitiéndose la nula propiedad".

La comprobación de esta situación jurídica deberá hacerse, ex clusivamente por el personal del Departamento Agrario, tomandò en cuenta los documentos y declaraciones que aporten el frac cionador, los fraccionistas y los peticionarios de ejidos:

"III.- Cuando no haya deslinde o señalamiento efectivo sobre el terreno, lo cual se comprobará con la inspección ocular e - investigación que el personal del Departamento Agrario efectúe, tomando en consideración de un modo riguroso las declaraciones y pruebas que presenten el fraccionador, los fraccionistas y - los solicitantes de ejidos;"

"IV.- Cuando existiendo en el terreno las señales divisorias éstas se hayan colocado después de la fecha en que se presentó la solicitud de dotación o ampliación de ejidos; y"

"V.- Cuando en general, se compruebe que a pesar del fraccionamiento, la concentración del provecho obtenido en la explotación de las diversas fracciones o la acumulación de beneficios-provenientes de la misma se hace en favor de una sola persona. La comprobación de lo anterior la hará el personal del Departamento Agrario, tomando en cuenta los documentos que presenten y las declaraciones que hagan el fraccionador, los fraccionistas y los solicitantes de ejidos.

"Artículo 70.- No surtirán efectos en materia agraria los traslados de dominio operados por aplicación de la facultad económica-coactiva, que no hayan sido inscritos en el Registro Público de la Propiedad correspondiente, antes de presentada la solicitud agraria respectiva".

"Artículo 71.- Se exceptuarán de la afectación los fraccionamientos que llenen los requisitos siguientes".

"I.- Aunque el fraccionamiento se haya hecho con anterioridad a la presentación de la solicitud agraria, en los términos de la fracción I del artículo 69, en cualesquiera de las condiciones siguientes";

"a).- Si el traslado de dominio se operó en favor de sólo una parte de los fraccionistas será válido respecto de éstos y nulo con relación a los demás".

"b).- Será válido el fraccionamiento con relación a los fraccionistas cuando, sin haberse operado la traslación de dominio en favor de ellos, por existencias del contrato que celebraron con el fraccionador, desde la fecha de aquel, posean sus fraccio

nes, las trabajen personalmente y demuestren que han cumplido en los términos del contrato a juicio de la autoridad agraria ...;" Al respecto, la exposición de motivos del propio ordenamiento expresó que: "Se consideran como simulados para los efectos agrarios, los fraccionamientos de propiedades afectables operadas en condiciones tales, que se compruebe que se han consumado con la mera idea de eludir el cumplimiento de la Ley; en cambio, se declaran válidos aquéllos en los que pueda demostrarse lo contrario, no sólo por la correcta titulación, sino por la posesión de la tierra, particularmente por aquéllos individuos que directamente la trabajan, y prevé los casos de administración de bienes de menores y traslación de dominio de bienes hereditarios". (25)

Finalmente, tenemos el Código Agrario de 1942 en cuyo ordenamiento se encontraban los siguientes datos:

"Artículo 63.- La división y el fraccionamiento de predios afectables se sujetarán, por cuanto a la materia agraria, a las siguientes reglas":

I.- No producirán efectos los realizados con posterioridad a la fecha de publicación de la solicitud, o de la del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio.

II.- Si se hubierañ hecho con anterioridad a la fecha indicada en la fracción I, se considerarán válidos en los siguientes casos:

---

(25) Cinco Siglos de Legislación en México, Exposición de motivos del Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, 1940, Manuel Fabila, Ppag. 691.

a).- Cuando se haya inscrito en el Registro Público de la propiedad la traslación de dominio en favor de los adquirentes, antes de la fecha indicada. Si la traslación de dominio se inscribió sólo en favor de una parte de los adquirentes, será válido respecto a ellos y nulo con relación a los demás.

b).- Cuando sin haberse operado la traslación de dominio en favor de los adquirentes, éstos posean como dueños sus fracciones, en los términos del artículo 66.

III.- Cuando el usufructo de dos o más fracciones se reserve para el primitivo propietario o para alguno de los adquirentes, la división o el fraccionamiento se considerarán como simulados;

IV.- Cuando no hay deslinde o señalamiento efectivo sobre el terreno o cuando las señales divisorias se hayan colocado después de la fecha de la publicación de la solicitud, - se considerarán esos hechos como indicios de la simulación; pero para declarar la nulidad será preciso que se demuestre la existencia de una concentración del provecho, o una acumulación de beneficios, provenientes de la explotación de las diversas fracciones, en favor de una sola persona.

La simulación deberá comprobarse en forma plena, oyendo a todos los interesados y a los solicitantes de ejidos y recabando pruebas en las diversas oficinas públicas y en los centros comerciales, y obteniendo todos los datos necesarios para con

cluir en forma fehaciente sobre la existencia de la simulación.

Esta regla se aplicará siempre que se plante una cuestión relativa a la simulación de división o de fraccionamiento..."

De este Código cabe destacar el hecho de que según el precepto -- que antecede, la simulación debe de probarse en forma plena y -- fehaciente, dando amplia oportunidad de información a los afectados y limitando el arbitrio de la autoridad agraria, fijando el - criterio que debe aplicar en los problemas relativos a la simulación.

El artículo 210, fracción III, de la Ley Federal de Reforma Agraria, en el que principalmente se contienen las medidas encaminadas a combatir la simulación; precepto que a la letra dice:

"Artículo 210.- La división y el fraccionamiento, así como la trasmisión íntegra por cualquier título de predios afectables, se sujetarán por cuanto toca a la materia agraria, con las reglas siguientes:" ...

III.- Se presume que hay simulación y en consecuencia el fraccionamiento no surtirá efecto en materia agraria, en los siguientes - casos".

"a).- Cuando no hay 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;"

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

"c).- Cuando se realice el fraccionamiento de una propiedad --afectable, sin la autorización correspondiente del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; Y

"d).- Cuando se fraccione una propiedad afectable en ventas con reserva de dominio.

También se considerará simulado el fraccionamiento cuando el usufructo de dos o más fracciones se reserve para el primitivo propietario o para algunos de los adquirentes".

Este precepto es aplicable cuando existen predios rústicos que -constituyen fraccionamientos simulados y es la fracción transcrita la que nos interesa para el desempeño de este trabajo. Efectivamente, en el mencionado apartado se señalan las causales por las que se presume la existencia de propiedades afectables por -actos de simulación.

En la práctica, cuando las autoridades competentes reciben denuncias sobre grandes extensiones de tierra que se explotan en forma simulada, al comisionarse personal técnico para la investigación correspondiente, se encuentra en ocasiones con que alguna--

por citar el ejemplo, es propietaria de 200-00-00 hectáreas de temporal, que está dentro de los límites de la pequeña propiedad y explota además otras fracciones que sumadas a las anteriores sí excede de estos límites y aún cuando pertenezcan a familiares o a terceras personas, pero las cultiva para su beneficio personal, es evidente que estamos frente al caso de un concentración de provechos.

Pero podemos agregar a lo anterior que los sujetos investigados justifican esta posesión con el otorgamiento que los dueños de los predios hicieron de contratos de arrendamiento, debidamente requisitados y todavía más, el comisionado al realizar la investigación en el campo, encuentra que hay personas que no detentan ninguna superficie, pero son arrendatarios de extensiones considerables.

Lo anterior la ley lo permite, pero por otra parte se presentan situaciones en las que las personas investigadas son las propietarias, pero por exceder de los límites de la pequeña propiedad los hacen aparecer a nombre de testaferros y así los consignan las oficinas del Registro Público de la Propiedad de su jurisdicción.

Posteriormente, al emitirse el dictámen jurídico respectivo, se presenta el impedimento de que no es posible aplicar el artículo 210, fracción III, inciso b) de la Ley Federal de Reforma Agraria, ni es procedente iniciar juicio de nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables regulado en los artículos del 399 al 405 del mismo ordenamiento legal, porque al exhibirse los teg

timonios de escrituras públicas y de contratos de arrendamiento debidamente requisitados, se trata de pequeñas propiedades en explotación que deben respetarse, más aún si están amparadas con certificados de inafectabilidad.



C) ANALISIS JURIDICO DEL PROCEDIMIENTO DE NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS DE PROPIEDADES AFECTABLES.

Este procedimiento se inicia cuando se configuran las hipótesis normativas establecidas en el Artículo 210, Fracción III, de la Ley Federal de Reforma Agraria.

El citado Artículo 210, se encuentra en el Capítulo III, denominado: "Bienes Afectables", del Título Segundo, "Dotación de Tierras y Aguas", Libro Cuarto, "Redistribución de la Propiedad Agraria", que en lo conducente a la letra dice:

"...Art. 210.- La división y el fraccionamiento, así como la transmisión íntegra por cualquier título de predios afectables, se sujetarán, por cuanto toca a la materia agraria, a las reglas siguientes:

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

- a) 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;
- b) Cuando haya una concentración del provecho o acumulación de beneficios provenientes de la explotación de diversas fracciones, en favor de una sola persona;
- c) Cuando se realice el fraccionamiento de una propiedad afectable, sin la autorización correspondiente de la Secretaría de Reforma Agraria; Y

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

También se considerará simulado el fraccionamiento cuando el usufructo de dos o más fracciones se reserve para el primitivo propietario o para alguno de los adquirentes..."

El precepto legal antes mencionado, tiene sus antecedentes: en el Artículo 64 del Código Agrario de 1942; en los Artículos 69, 70 y 71, Fracción I, del Código Agrario de 1940; en el Artículo 37 del Código Agrario de 1934; y en la circular n°. 25, Regla Segunda, de fecha 11 de junio de 1917.

La Ley Federal de Reforma Agraria, consagra como innovación el procedimiento de nulidad materia de este trabajo, en los artículos del 399 al 405, inclusive, el cual puede iniciarse de oficio por la Secretaría de la Reforma Agraria, a solicitud de la Comisión Agraria Mixta, del Ministerio Público Federal, o de los campesinos interesados.

Las disposiciones indicadas, se localizan en el Capítulo III, denominado: "Nulidad de Fraccionamientos de Propiedades Afectables", del Título Quinto, "Procedimiento de Nulidad y Cancelación", del Libro Quinto, "Procedimientos Agrarios", y son del tenor literal siguiente:

"...Art. 399.- La Secretaría de la Reforma Agraria, de oficio o a solicitud del Ministerio Público Federal, de la Comisión Agraria Mixta en el caso del Artículo 290. o de los campesinos

interesados, podrá iniciar el procedimiento para declarar la nulidad de los fraccionamientos ilegales de propiedades afegtables, y de los actos de simulación a que se refiere el Artículo 210.

"...Art. 400.- La solicitud o el acuerdo que inicie de oficio el procedimiento, deberá publicarse en el periódico oficial de la entidad 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 dirija a los cascos de las fincas.

"...Art. 401.- La solicitud se acompañará con los documentos y testimonios que la funden y hagan presumir la violación.

"...Art. 402.- La Secretaría de la Reforma Agraria practicará las investigaciones y diligencias necesarias para comprobar los hechos en que se funda la pretensión de nulidad de los fraccionamientos.

"...Art. 403.- 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.

"...Art. 404.- Transcurrido 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 re

solución 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.

"...Art. 405.- 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, tanto en el Registro-Público de la Propiedad, como en el Registro Agrario Nacional-..."

Ahora bien, el artículo 27 Constitucional, en su Fracción XI, dispuso la creación de una Dependencia directa del Ejecutivo Federal, encargada de la aplicación de las Leyes agrarias y de su ejecución; por lo que hace a los procedimientos de nulidad, compete la substanciación y resolución, a la Dirección de Investigación Agraria, dependiente de la Dirección General de Procuración Social Agraria, y actualmente tiene su fundamento -- en el Artículo 20, Fracciones VI, VII, VIII y II, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, expedido -- con fecha 26 de agosto de 1985 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto del mismo año; dicho Artículo, textualmente estatuye:

"...Art. 20.- La Dirección General de Procuración Social Agraria, tendrá las siguientes atribuciones:

VI.- Practicar las investigaciones y diligencias necesarias para comprobar los hechos relacionados con divisiones, fraccionamientos, transmisiones y acaparamiento de predios, en cualquier lugar del territorio de la República, solicitar, en su caso, la colaboración de las autoridades que correspondan y dictaminar - lo procedente;

VII.- Instruir con audiencia de los interesados, los procedimientos de nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables, hasta culminarlos en el dictamen a que se refiere la Ley Federal de la Reforma Agraria;

VIII.- Practicar de oficio y mandar desahogar a petición de los interesados, dentro del procedimiento, cuantas diligencias sean necesarias y consuentes para declarar la nulidad de los fraccionamientos ilegales de propiedades afectables, así como, de los actos de simulación Agraria: Y

IX.- Las demás que les señalen los superiores jerárquicos y otros ordenamientos legales y que sean afines a las que antecedan..."

Los antecedentes de la competencia de la dirección de investigación agraria se encuentran en los reglamentos interiores de la Secretaría de la Reforma Agraria, que son: el expedido con fecha 25 de noviembre de 1980, publicado en el Diario Oficial de la Federación el primero de diciembre del mismo año (art. 21); el de fecha 6 de marzo de 1980, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de marzo del mismo año (art. 22);

el expedido con fecha 23 de abril de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo del mismo año (art.-28); y el de fecha 20 de septiembre de 1977, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de septiembre del mismo año (art. 36).

Respecto a la mecánica operacional de la Dirección de Investigación Agraria, por lo que se refiere a la instrucción de los procedimientos de nulidad, concretamente, una vez que recibe expedientes integrados internamente con trabajos de investigación de campos elaborados o los procedentes del cuerpo con - sultivo agrario, en su caso realiza las actividades que acontinuación se describen:

a).- Configurada la existencia de presunciones de simulación, elabora el acuerdo de iniciación del procedimiento de nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables por actos de simulación, que firma el C. Subsecretario de Asuntos Agrarios.

b).- Publica el acuerdo en el Diario Oficial de la Federación; y lo envía al C. Delegado Agrario correspondiente, para su publicación en el Periódico Oficial de la Entidad, así como, la cédula de notificación personal, para su práctica, concediendo un plazo de 30 días naturales a los enjuiciados, para rendir pruebas y alegatos.

c).- Integra el expediente con las diligencias de investigación, publicaciones, notificaciones, pruebas y alegatos rendidos, y emite el dictámen correspondiente.

d).- Excepcionalmente, se requiere para mejor proveer, la ejecución de diligencias complementarias.

e).- Aprobado el dictámen de procedimiento de nulidad por los CC. Director de Investigación Agraria y Directora General de Procuración Social Agraria, se turna el expediente al C.C.A., para sus efectos constitucionales.

f).- A propuesta del C. Secretario de la Reforma Agraria, se emite resolución definitiva por el C. Presidente de la República; se publica en el Diario Oficial de la Federación.

D).- REPERCUSSIONES DE LOS FRACCIONAMIENTOS SIMULADOS EN LA ECONOMIA DE MEXICO.

A través del tiempo han sido muchos y diversos los factores - que han propiciado el acaparamiento de la tierra en pocas manos, desde el reparto sin medida que de ella hicieron los conquistadores, al margen de las Leyes de las Indias, argumentando que sería en pago por los riesgos sufridos en la batalla.

Fue determinante también, costumbres como la del Mayorazgo, - suprimido por la Ley del 27 de septiembre de 1820, institución que había tenido la concentración de las tierras durante la época colonial.

Asimismo, las grandes extensiones inmóviles que tenían tanto - las corporaciones civiles como las eclesiásticas durante esa - misma época, cuyo fin se trató de poner con la expedición de la Ley de Desamortización del 25 de Junio de 1956.

Otra forma la propició las funestas consecuencias de las compañías deslindadoras, cuya actividad se fundó en una farsa interpretación del artículo 9 de la Ley sobre Ocupación y Enajenación de terrenos baldíos, del 20 de julio de 1863; solo por citar algunas formas, pero que finalmente serían determinantes en la causa de la Revolución Mexicana.

Ahora bien, actualmente, como consecuencia de la omisión en la Ley relativa a la falta de regulación del contrato de arrendamiento, cuyo objeto recae en los predios de propiedad particular; se han formado distintos tipos de latifundios, a saber: simulado y el legalizado.



En la especie nos interesa el latifundio simulado del que trataré de determinar la connotación del vocablo "Simulación", así -- desde el punto de vista etimológico, dicha palabra deriva de la raíz sanscrita 'sa', de donde viene samo, lo mismo, en latín semol, semel, similis, siimulare y equivale a hacer aparecer lo -- que no es tal; pretender la creación de un ambiente o apariencia falsa para inducir a error acerca de la verdad del hecho en ques ti ón..." (29).

En relación con el mismo vocablo el Lic. Flavio C. Vista Altamirano nos dice: "en el lenguaje corriente, simular significa nos-explica, Francisco Ferrara en su obra 'la simulación de los actos jurídicos', hacer aparecer lo que no es, mostrar una cosa -- que realmente no existe, agregando que el origen etimológico con fi rma este concepto, ya que simular es hacer similar, dar aspec to y semejanza a lo no verdadero, es decir, el que acude a la si mulación quiere crear una apariencia falsa para engañar, induciendo a la opinión errónea de la verdad, de donde se deduce que si mulador es, por ende, el que sagáz y hábilmente hace creer en -- una actitud insincera.

'Los que simulan pretenden de que a los ojos de los terceros apa rezca formada una relación que, en realidad, no debe existir, pe ro de la cual se quiere mostrar una exterioridad engañadora me diante una declaración que carece de contenido volitivo, se trata así, de una declaración efímera, ficticia, que no representa una voluntad real"... (27).

---

(26).- Diccionario de Derecho Privado. Editorial Labor S. A. Madrid, 1950, tomo LI, Pág. 280

(27).- La simulación en materia agraria y sus consecuencias en el ambiente jurídico, JUS Semper, suplemento de consulta, México 1984, Pág. 8.

El Código Civil vigente para el Distrito Federal, en el artículo 2180 preceptúa que: "es simulado el acto en el que las partes declaran o confiesan falsamente lo que en realidad no ha pasado o no se ha convenido entre ellas".

De lo dicho respecto de la significación de la palabra 'Simulación' y de su aplicación jurídica, la forma en que lo hace Francisco Ferrara, estamos en condiciones de expresar en que consiste el latifundio simulado; y se da cuando en atención a nuestra legislación agraria una persona tiene derecho a un cierto número de hectáreas (Según clasificación que se hace legalmente teniendo en cuenta las diferentes clases de tierra u objeto a que ha de ser destinada) y a través de interpósita persona posee una mayor extensión de la que legalmente le corresponde, o cuando el titular de una 'pequeña propiedad', mediante subterfugios, adquiere para sí a través de terceras personas más tierras.

Con lo que hasta ahora aquí manifestado, se puede ver claramente que el latifundio no desapareció de nuestro sistema legal, sino que lo que se hizo fue reducir sus dimensiones, quedando sobre sus dueños la amenaza de ser desposeídos al máximo mediante la expropiación, para efecto de la realización del fraccionamiento.

Se ve entonces que atendiendo a la regulación jurídica constitucional, en materia de latifundios, se instituyó en primer término una reducción del latifundio hasta el máximo permitido y en un estado de inseguridad que sufre el propietario del latifundio legalmente permitido, significado por la expropiación. Sin embargo el latifundista creó fraccionamientos ficticios respecto de los excedentes para evitar la expropiación.

El latifundio, tanto 'legalizado' como 'simulado', necesariamente tenderá a desaparecer en la medida en que se presente los supuestos hipotéticos previstos por la propia ley, como son: el -- que haya campesinos que carezcan de tierras para sembrar, una solicitud de ella y no las haya disponibles, medida que resulta acorde con la función social que los constituyentes dieron a la-- propiedad.

Económicamente, el latifundismo desde el punto de vista social, - ha dividido a la población en dos grupos, a saber: el de quienes todo ello tienen, las minorías- y el de quienes nada poseen las- mayorías- por cuya razón, la revolución de 1910 encontró nuestras clases sociales divididas en la forma ya expresada, situación peligrosa para la estabilidad de las instituciones, es decir, dado que estas se encontraban debilitadas y tan solo sostenidas por la fuerza de las armas, fue posible que el movimiento del 20 de novi- embre prosperara, ya que era el único recurso para transformar di- chas instituciones. Conciente de todo esto, el Constituyente de- 1917 con gran visión, trató de crear, por decir así, una clase me dia rural, dándole como apoyo y base la pequeña propiedad, condi- cionando a ésta para ser mantenida, estar en explotación, al mis- mo tiempo que establecía las bases para el respeto de aquella ya- existente, excluyendola de contribuir a las dotaciones ejidales y procuró la formación y el respeto de la que surgiera por fraccio- namiento de los latifundios. Este fraccionamiento tiene por lo - mismo dos aspectos importantes:

- 1.- Hace posible la mediana propiedad, que será la máxima exten- sión de tierra señalada por las legislaturas de los Estados den-- tro de sus respectivos límites territoriales.

2.- Crea la pequeña propiedad como resultado del fraccionamiento del excedente de una máxima extensión señalada.

Se puede afirmar que de acuerdo con el art. 27 Constitucional, - es posible la coexistencia de la mediana y de la pequeña propiedad, si bien es cierto que la mediana solo subsistirá mientras -- las exigencias agrarias de los poblados que se encuentren dentro del radio legal, no obliguen a reducirla hasta los límites de la pequeña propiedad inafectable.

He manifestado en relación a este problema que en realidad, ni - las leyes "pre-constitucionales", ni el artículo 27 de la Consti- tución declararon ilícito el latifundio, porque, la disposición - más rigurosa -art. 27- lo más que hace es, como sostienen muchos autores y glosadores del referido ordenamiento constitucional -- que es crear una mediana propiedad agraria que, pese a todo, si- gue siendo una gran propiedad agraria. Dada las dimensiones de los diferentes estados establecen para ella, además cada estado - sigue un criterio diverso. En efecto, la fracción XVII del art.- 27 Constitucional a la letra establece:

"El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados y sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la exten- sión máxima de la propiedad rural, y para llevar a cabo el frac- cionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes ba- ses:

A).- En cada Estado y en el Distrito Federal se fijará la exten- sión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

B).- El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalan las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.

C).- Si el propietario se opusiere al fraccionamiento se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.

D).- El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos, a un tipo de interés que no exceda de 3% anual.

E).- Los propietarios estarán obligados a recibir los bonos de la deuda Agraria Local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su Deuda Agraria.

F).- Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio.

G).- Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo, ni a gravamen ninguno".

Como se percibe claramente el latifundio no desapareció de nuestro sistema legal constitucional, es decir, no desapareció como forma de la propiedad privada; sino que, lo que se hizo fue reducir sus dimensiones obligando a sus propietarios a fraccionar los excedentes de sus tierras en favor de los campesinos y de los núcleos de población cercanos al latifundio y dejándolos en la posibilidad de, en caso de necesitarse mayores extensiones de tierras para dotaciones, ser desposeídos de su máximo de tierras mediante la expropiación.

De lo anterior derivan dos consecuencias muy importantes; que son las siguientes:

- a).- Una reducción del latifundio hasta el máximo establecido por la Ley, y
- b).- Un estado de inseguridad jurídica para el propietario del latifundio legalmente permitido, toda vez que, en virtud de las necesidades agrícolas o agropecuarias es posible la expropiación de -- dichas tierras.

El artículo 399 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece: -- "La Secretaría de la Reforma Agraria de oficio, o a solicitud del Ministerio Público Federal, o de la Comisión Agraria Mixta en el caso del artículo 290, o de los campesinos interesados, podrá iniciar el procedimiento para declarar la nulidad de los fraccionamientos ilegales de propiedades afectables, y de los actos de simulación a que se refiere el artículo 210".

Ahora bien de conformidad con lo anterior, previo a la afectación se pueden dar las siguientes hipótesis:

En el propietario; que repercutirán directamente en su economía como dentro del grupo social en el que se encuentre, disminución notable en la producción con motivo de la inseguridad en que vive a sabiendas de que será privado de parte o toda la tierra de que es poseedor; negativa de créditos con los que habitualmente contaba, repercusión en las relaciones comerciales, baja ostensible en el empleo de mano de obra, y sus trabajadores verán dismi-nuidos sus ingresos o posiblemente desaparecidos sus centros de trabajo, etc.

Por otro lado también se presenta la problemática una vez que se ha llevado a cabo la afectación, como es: el que el nuevo propie-tario disponga materialmente de la tierra, de los recursos o cré-ditos necesarios para hacer producir el predio que recién acaba - de obtener, teniendo como consecuencia la falta de producción --- cuando menos durante dos ciclos agrícolas.

Desde tiempos inmemorables el ser humano ha mostrado su tendencia al insaciable acaparamiento de riqueza y poder, esta conducta ha encontrado en la tierra su principal objetivo y en razón de ésto han existido y existen grandes extensiones de tierras en poder de un sólo individuo que las explota en beneficio personal.

En México, es innegable que el Constituyente de Quéretaro en 1917, quiso que no existieran latifundios y que la tierra fuera para el mayor número de campesinos que la trabajaran; ésto es, se perse- guían dos objetos:

Que todos tuvieran un pedazo de tierra y que ésta fuera explotada precisamente por los auténticos propietarios, con la consecuencia lógica que de ese modo saldrían beneficiados incorporando a su patrimonio el producto obtenido de la siembra.

En otras palabras, es en esto en lo que se ha insistido en el desarrollo de este trabajo, la función social de la pequeña propiedad.



## C O N C L U S I O N E S

- PRIMERA : Los objetivos del Procedimiento de Nulidad de Fraccionamiento por Actos de Simulación, son por una parte, sancionar a aquellos que mediante su realización pretenden evadir la aplicación de la Legislación Agraria conservando o acaparando superficies mayores a las que ésta permite.
- SEGUNDA : Prevenir su realización en lo futuro, con lo cual el mecanismo para sancionar la simulación se adiciona un elemento para prevenirlo y evitar que revierta el fenómeno que fué detonante del movimiento armado de 1910, ésto es el combate al latifundio, que ahora se presenta con nuevas modalidades, disfrazado como pequeñas -- propiedades.
- TERCERA : Los efectos de la declaratoria de nulidad del fraccionamiento en la Resolución Presidencial respectiva, trae como consecuencia el considerar a las diversas fracciones como un solo predio y en tal razón, todos los actos jurídicos efectuados en cada una de ellas, como lo son, las Compra-ventas, las Hipotecas, Contratos de Arrendamientos, Certificados de Inafectabilidad, Inscripciones en el Registro Público de la Propiedad, etc., - se consideran nulos.
- CUARTA : Para efectos de afectaciones agrarias con base en este procedimiento, siempre deberá respetarse la superficie de la pequeña propiedad a que se tiene derecho, conforme

al Artículo 249 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

QUINTA : El fraccionamiento ilegal se configura tal y como lo establece la Fracción I del Artículo 210 de la Ley Federal de Reforma Agraria, cuando un predio la divide - con posterioridad a la fecha de publicación de la Solicitud de Dotación, Ampliación, Nuevo Centro de Población Ejidal y Restitución, en la que se le señale como de presunta afectación o de la publicación del Acuerdo que inicie el procedimiento de Oficio, no produciendo efecto alguno.

SEXTA : En la praxis para sancionar este tipo de fraccionamiento, no se inicia, ni se lleva un procedimiento tal y como lo contemplan los Artículos 399 al 405 de la ley citada, sino que dentro de la acción agraria de tierras se valorizan los datos de informaciones registrales, superficies y calidades de tierras fechas de ventas, etc., y se determina si procede declarar la nulidad de las ventas y del fraccionamiento efectuado, -- plasmándose dichos razonamientos en la Resolución Presidencial respectiva.

SEPTIMA : El Artículo 210 en correlación con el Artículo 399 de la Ley Federal de Reforma Agraria establecen las causales y los procedimientos de nulidad, tanto para los fraccionamientos ilegales, como para los actos de simulación, siendo requisito indispensable que los predios que sean objeto de los mismos, tengan la calidad de afectables o sea que por la calidad de sus tierras

y su superficie rebasen los límites fijados para la pequeña propiedad.

OCTAVA : En la simulación agraria, los simuladores realizan - actos que contravienen las Leyes Agrarias, en perjuicio de los campesinos solicitantes de tierras;afortunadamente, la simulación en muchos de los casos no es perfecta y dejan rastros, por lo que sus vestigios, sus indicios, sirven para presumir su existencia y son los que prevee el Artículo 210 de la Ley Federal de - Reforma Agraria, para poder iniciar el procedimiento de nulidad establecido en los Artículos 399 al 405 de dicha ley.

NOVENA : Para que se configure la presunción de simulación establecida en el inciso a) de la Fracción III, del Artículo 210 de la Ley Federal de Reforma Agraria, consiste en la falta de deslinde o señalamiento efectivo o que las señales divisorias se hayan colocado después de la fecha de publicación de la solicitud de tierras, no -- basta únicamente con que se presente dicha situación, sino que además es necesario que existe la concentración de provechos y acumulación de beneficios derivados de la explotación de las diversas fracciones.

DECIMA : Lo preveía el Artículo 68 del Código Agrario de 1942, ya que con la estructura actual de las causales en la Ley vigente, se dividieron los casos de simulación por incisos, haciéndolos independientes unos de otros, ---

cosa que no sucedía anteriormente, presentándose en la práctica aberraciones como el hecho de comprobarse de que cada uno de los propietarios explota sus fracciones y recibe los beneficios derivados de las mismas, pero por falta de algunos señalamientos entre sus predios, no se puede desvirtuar la presunción de simulación establecida en el inciso a) de la Fracción III del Artículo citado.

DECIMA

PRIMERA :

Es necesario adicionar un Artículo a la Ley Federal de Reforma Agraria, para que se considere como simulación y se sancione como tal, el hecho de que una o varias personas concentren provechos o acumulen beneficios derivados de la explotación de diversos predios, ya que usualmente se pretende aplicar por analogía las disposiciones relativas a los actos de simulación en los fraccionamientos, mismas que en estricto derecho resultan inaplicables.

DECIMA

SEGUNDA :

El espíritu de la Ley es el de combatir el acaparamiento de los predios bajo esta modalidad, no se previó -- dicha situación existiendo una laguna legal en torno a esta causal de afectación.

Algunas formas asociativas de producción, como lo son las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo; Sociedades Cooperativas, Asociaciones en Participación, - etc., las Sociedades de Responsabilidad Limitada y los

Contratos de Arrendamiento, son entre otros, los medios que actualmente son utilizados para encubrir la existencia de fraccionamientos simulados.

DECIMA

TERCERA: La Ley Agraria además de no legislar sobre algunas formas de Asociación que tienen como objeto eludir la aplicación en lo que toca a fraccionamientos simulados, pierden de vista un factor que hoy en día es de vital importancia para nuestro país; "LA PRODUCCION AGROPECUARIA".

DECIMA

CUARTA: Tendremos que decidir en un futuro próximo, entre -- afectar a propietarios en plena producción que posiblemente en algunos casos rebasen los límites fijados para la pequeña propiedad y dar tierras a campesinos que solamente les damos eso, tierra, que de -- nada les sirve a ellos ni a México, porque son incapaces de hacerla producir, por falta de apoyo Técnico y Económico.

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

- 1.- FAVILA MANUEL: " CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA, MEXICO.
- 2.-- "DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO, MEXICO A TRAVES DE SUS-CONSTITUCIONES" XLVI LEGISLATURA DE LA CAMARA DE DIPU- TADOS; TOMO IV, MEXICO 1967.
- 3.- - HUMBERTO E. RICORD; "INTRODUCCION JURIDICA A LA REFOR- MA AGRARIA MEXICANA" MEXICO, 1972.
- 4.- DIARIO DE DEBATES; APENDICE DE LA INICIATIVA XXXIII;- EDITORIAL CAMARA DE DIPUTADOS; PRIMERA EDICION; TOMO- II.
- 5.- DIARIO DE DEBATES; EDICION 1960, TOMO II.
- 6.- HINOJOSA ORTIZ MANUEL: "EXPOSICION DE MOTIVOS DEL NUE- VO CODIGO AGRARIO DE 1942" MEXICO, 1943.
- 7.- CHAVEZ PADRON MARTHA, "EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO", TERCERA EDICION; EDITORIAL PORRUA S.A. MEXICO, D.F.-- 1974.
- 8.- LEON DUGUIT: "TRATADO DE DERECHO CONSTITUCIONAL".
- 9.- ROJINA VILLEGAS RAFAEL, "TEORIA GENERAL DE LAS OBLI- GACIONES", MEXICO, 1943.
- 10.- JULIEN BONNECASE, "ELEMENTOS DE DERECHO CIVIL".
- 11.- ERNESTO GUTIERREZ Y GONZALEZ, "DERECHO DE LAS OBLI- GACIONES".
- 12.- MARTHA CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, "EL PROCESO SOCIAL -- AGRARIO Y SUS PROCEDIMIENTOS". MEXICO, 1971.
- 13.- RAFAEL ROJINA VILLEGAS, "COMPENDIO DE DERECHO CIVIL", TEORIA GENERAL DE LAS OBLIGACIONES, EDITORIAL PORRUA, MEXICO, 1976.
- 14.- DICCIONARIO DE DERECHO PRIVADO. EDITORIAL LABOR S.A.- MADRID 1950; TOMO LI.
- 15.- "LA SIMULACION EN MATERIA AGRARIA Y SUS CONSECUENCIAS EN EL AMBITO JURIDICO", JUS SEMPER, SUPLEMENTO DE CON- SULTA, MEXICO, 1984.
- 16.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

17.- CODIGO CIVIL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL.

18.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS ME  
XICANOS.