



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
"ACATLAN"

EL DERECHO A LA PROPIEDAD Y
LA REGULARIZACION DE LA
TENENCIA DE LA TIERRA

T E S I S

Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO

Presenta :

LILIAN FERNANDEZ PERAFAN

Acatlán, Méx.

1992.



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E .

Introducción	5
CAPITULO I	
MARCO HISTORICO	
A) La Propiedad Privada en el Derecho Romano	8
B) La Propiedad Privada en Nuestro Derecho	22
C) El Derecho Social	55
CAPITULO II	
SIGLO XIX	
A) Creación del Registro Público de la Propiedad	70
B) Las Compañías Deslindadoras	83
C) El Ejido en México	92
CAPITULO III	
LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA	
A) Asentamientos Irregulares	105
B) La Creación de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra	110
C) El Notario Como Elemento del Estado en el Procedimiento de Regularización de la Tenencia de la Tierra	118
CAPITULO IV	
BREVE ANALISIS DE LOS MEDIOS DE REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.	
A) Los Medios de Regularización	122
B) Compraventa	123
C) Donación	126
D) Expropiación por Causa de Utilidad Pública	129
E) Procedimiento Administrativo de Ejecución	142
F) Fideicomiso	145
G) Prescripción	151
H) Inmatriculación	157
I) Inmatriculación Administrativa	164
J) Convenios con Particulares	168
Conclusiones	173
Bibliografía	178

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

Desde el surgimiento mismo de la humanidad, se planteó la idea de la propiedad: el hombre primitivo vive en la incertidumbre, pues no puede alejarse de sus dominios por largo tiempo sin correr el riesgo de que sus propiedades (pieles, armas etc.), sean robadas por otro individuo. Es en esta época en que impera la ley del más fuerte; como consecuencia de lo anterior, tendrá un gran número de cosas en propiedad, aquél -- que a través de su fortaleza pueda usurpar una mayor cantidad de objetos, a los ausentes, o a los físicamente débiles.

Para alcanzar la conquista del mismo derecho sobre la tierra, había de transcurrir un largo tiempo fácilmente comprensible, si se tiene en cuenta que para concretar la idea de su apropiación, aparecería recién con los primeros asentamientos de las tribus y en territorios que consideraban exclusivamente suyos para la caza. Pero aún así, el concepto sobre la tierra en torno a la propiedad alcanzó a perfilarse de un modo más o menos definido, cuando los pueblos primitivos cambiaron su régimen de vida y sustituyeran la pesca y la caza por el

cultivo de la tierra. En este momento aparece y se concreta un derecho sobre la parcela cerra y delimitada, constiyéndola en su domicilio particular, surgiendo así la propiedad privada, - esencial en el hombre.

Por otra parte, el hecho generalizado de los anhelos e ideales colectivos, producto de la realidad social que vivimos, es en la actualidad de tan extraordinaria fuerza que obliga al legis_lador a reformar al Derecho de Propiedad y crear normas jurídi_cas que consagren el Derecho a la Propiedad, al que todos tene_mos derecho.

Ambos derechos son aspiraciones y realidad universales que imponen a los Estados la obligación de asegurar su obtención por parte de las personas con menor poder adquisitivo, de las eco_nómicamente débiles.

Así pues, estamos ante dos derechos que se alimentan entre sí y que se interrelacionan pero que son, en cuanto a su naturale_za, diferentes: el Derecho de Propiedad en cuanto a su natura_leza, se ubica en el Derecho Privado; y el Derecho a la Propie_dad, encaja dentro de otro nuevo Derecho: El Derecho Social.

En efecto, el Derecho Social nace como una nueva expresión del derecho originada por las corrientes ideológicas y las presio-

nes económicas y políticas de la llamada clase popular, y en nuestros días se vigoriza y nutre de las necesidades de los económicamente débiles, estando en constante formación, teniendo como una característica fundamental que los sujetos tuteladores por el mismo, son la clase social formada por las personas con menor poder adquisitivo, sin importar su calidad de -- trabajador, campesino, etc.

Es así, como este Derecho a la Propiedad surge como un Derecho reivindicatorio de los económicamente débiles, ante los cuales el Estado tiene el deber de otorgarles una propiedad que será la piedra de toque para la realización de otro Derecho, como sería el Derecho de Vivienda que establece nuestra Constitu---ción en su Artículo 4° Párrafo Cuarto.

C A P I T U L O I

MARCO HISTORICO

- A) LA PROPIEDAD PRIVADA EN EL DERECHO ROMANO
- B) LA PROPIEDAD EN NUESTRO DERECHO,
- C) EL DERECHO SOCIAL,

MARCO HISTORICO

A) LA PROPIEDAD PRIVADA EN EL DERECHO ROMANO.

Algunos tratadistas y autores de textos del Derecho Romano, -- coinciden al decir que los Romanos carecieron de sus etapas iniciales dentro de sus Instituciones Jurídicas de tener una pa labra adecuada para poder expresar la idea abstracta de lo que hoy conocemos con el nombre de Derecho de Propiedad.

En efecto, difícil sería encontrarla, ya que escapa a toda definición, tanto por su sencillez como en cuanto a su extensión y siendo los Romanos tan prácticos, sólo contemplaban y se limitaban a estudiar los diversos beneficios que procura el voca blo de propiedad; éstos beneficios se resumen en el uso; el -- fruto y el abuso:

- a) El "Jus Utendi" o "Usus", que es la facultad de servirse -- de la cosa y de aprovecharse de los servicios que pueda -- rendir fuera de sus frutos;

- b) El "Jus Fruendi" o "Fructus", que era el derecho a recoger todos los productos de la cosa; y
- c) El "Jus Abutendi" o "Abusus", que era el poder de consumir la cosa, y por extensión, de disponer de ella de una manera definitiva, destruyéndola o enajenándola. (1)

Y precisamente estos comentarios, conocieron los textos donde se hablaba de éstos atributos, los utilizaron y dieron forma a la definición de propiedad.

El término propiedad proviene del vocablo latino "Propietas", derivado, a su vez de proprium, o sea: lo que pertenece a una persona o es propia de ella, locución que viene de la raíz -- "Prope", que significa cerca, con lo que quiere anotar cierta unidad o adherencias no físicas sino moral de las cosas o la -- persona. (2)

Para el Maestro Guillermo Floris Margadant S., la propiedad --

(1) Cfr. Petit Eugenio.- "TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO ROMA--NO". Editorial Nacional. México. D.F. 1959.

(2) Cfr. Peña Guzmán Arguello.- Citado por Abohamañ Hobaica - Chibly.- "ANOTACIONES Y COMENTARIOS DE DERECHO ROMANO". Edicción 3ra. Caracas, Venezuela. 1978.

es:

"El Derecho de obtener de un objeto toda la satisfacción que éste pueda proporcionar". (3)

El Jurista Eugene Petit, lo concibe como:

"El Derecho más completo que se pueda tener sobre una cosa corporal". (4)

Cuatro son los tipos de propiedad privada que conocieron los Romanos, en el curso de su Historia:

- I La Propiedad Civil o Quiritaria;
- II La Propiedad Bonitaria o Pretoriana;
- III La Propiedad del "Ager Publicus";
- IV La Propiedad Natural o Justiniana.

PROPIEDAD QUIRITARIA.- La propiedad romana se presenta en dos formas que son las mismas que ostenta por doquiera, tanto en

(3) Floris Margadant S. Guillermo.- "DERECHO ROMANO", Edición 2da. Editorial Esfinge, S.A. México. 1965. Pág. 188.

(4) Petit Eugene.- Ob. Cit. Pág. 229.

las más cultas como en las más atrasadas de las sociedades humanas: La Propiedad Colectiva y la Propiedad Individual; pero con ésta la diferencia: es menos extensa, es decir, se aplica a un número muy reducido de cosas, y es menos intensa, es decir, su protección por el Estado es mínima.

En las sociedades civilizadas, a la inversa; La Propiedad Colectiva es menos extensa, es decir, se aplica a ciertas delimitadas cosas, mientras que la propiedad individual es más intensa, pues goza de la mayor protección por parte del Estado.

El principio fundamental de la Propiedad en Roma fué que todas las cosas, lo mismo la tierra que el botín, son colectivas, esto es pertenecen al Estado. La propiedad individual es tan sólo una emanación, una segregación de la propiedad colectiva, y por lo tanto, toda propiedad individual tiene como base una --concesión dada por la autoridad pública. Consecuencia también de la predominación de la propiedad colectiva en este tiempo, es que sólo ciertas y determinadas cosas pueden ser objeto de propiedad individual.

El Autor Eugene Petit, nos comenta:

"En efecto, las cosas susceptibles de propiedad privada fueron divididas, según pudieran o no

ser adquiridas por la "Mancipatio", en "Mancipi" y "Nec Mancipi" en la época de las XII Tablas, cayendo dicha división en desuso paulatinamente, hasta ser suprimida por Justiniano en el año 531.

La enumeración de las "Res Mancipi" nos la da Ulpiano; Los fundos de tierra y casas situadas en Italia y territorios investidos del "Jus Italicum", las servidumbres sobre los propios fundos, los esclavos, bestias de carga y de tiro. Todas las demás cosas, hasta el dinero y las joyas eran "Res Nec Mancipi". Además, mientras que la traslación de propiedad de la "Res Nec Mancipi", se realizaba por simple tradición, las de "Res Mancipi", para ser más cierta, debía revestir formas solemnes, particularmente las de la "Mancipatio", de donde viene su nombre". (5)

Este origen colectivo de la propiedad individual nos explica

(5) Petit Eugene.- Ob. Cit. Págs. 169, 170.

la primera forma de propiedad privada que se observa en las -- instituciones jurídicas romanas de los tiempos primitivos y -- que se halla consagrada en la legislación de las doce tablas. Esta primera forma de propiedad es el "Dominium Ex Jure Quiritium".

El "Dominium Ex Jure Quiritium", es un Derecho de Propiedad -- Privada, propio y exclusiva de los ciudadanos romanos; se aplica únicamente a cosas determinadas (res mancipi), y no puede transmitirse sino en virtud de los procedimientos sacramentales establecidos por este derecho, y que son, primeramente, la "mancipatio", a la cual se añade más tarde la "in jure cessio" y después la adjudicación en los casos de partición hereditaria; división de cosa común o apeo y deslinde de fundos, y por último la "usucapion" y la Ley.

La "Mancipatio" se realizaba "per aes et libram", por medio -- del cobre y la balanza; se hacía en presencia de cinco testigos y un "libripens" o portabalanza. Era necesario que el objeto cuya propiedad se iba a transmitir estuviera presente, a menos que se tratase de inmuebles, en cuyo caso se representaban con un puñado de tierra.

Así, reunidos, el adquirente tomaba con la mano la cosa objeto de la mancipación y declaraba que era suya, de acuerdo con

el Derecho Civil por haberla adquirido con la ayuda del cobre y la balanza. En seguida golpeaba la balanza con una pequeña pieza de cobre que ponía en poder del enajenante simulando la entrega del precio. La "Mancipatio" no era otra cosa más que una manifestación de la autorización del pueblo romano en la transmisión de la propiedad privada.

A diferencia de la mancipación, la "Injure cessio", se realizaba en presencia del Magistrado.

El Maestro Raúl Lemús García, nos dice que:

"La In Jure Cessio", era una institución legal, regida por el derecho civil y de naturaleza solemne, mediante la cual el adquirente obtenía con intervención del Magistrado la propiedad de una cosa -- que le abandonaba al cedente". (6)

Cedente y adquirente comparecían ante el Tribunal del Pretor en Roma y del Presidente en las Provincias. Constituía una especie de juicio de reivindicación, en el que el cedente se allanaba a la demanda, con las formalidades propias del --

(6) Lemus García Raúl.- "DERECHO ROMANO" Sinopsis Histórica Editorial Limusa, México. 1962. Pág. 190.

proceso. El adquirente ponía la mano sobre la cosa o simplemente la tocaba con una varita en señal de dominio, afirmando ser su propietario según el Derecho Civil. En seguida el Magistrado preguntaba al cedente si tenía alguna oposición que hacer. Si éste consentía en la enajenación, el Magistrado confirmaba la propiedad a favor del adquirente. El efecto de la "In Jure Cessio", era también un traspaso inmediato de la propiedad, ya que el adquirente afirmaba ser dueño de la cosa.

Este medio de adquirir la propiedad desapareció también bajo Justiniano.

De los otros medios de traslación de dominio, la "adjudicatio" era la transmisión de propiedad por virtud de sentencia del juez (ya no del magistrado como en la "In Jure Cessio"), en la que se asignaban bienes determinados a los que los tenían en común, ("Actio Communi Dividundo"), o eran partícipes de la misma herencia ("Actio Familiae Erciscundae"), o bien se decidían cuestiones de linderos entre vecinos ("Actio Finium Regundorum").

Finalmente, la "Usucapion" y la tradición son medios de adquirir el "dominium" en los cuales ya se ha borrado el origen colectivo de la propiedad.

Por otra parte, la acción reivindicatoria era la acción protectora del Derecho de Propiedad, y mediante esa acción, el propietario o titular del Derecho podía obtener el reconocimiento de su Derecho y la restitución de la cosa, en contra de cualquiera persona que la detentase ilegalmente.

El "Dominium Ex Jure Quiritium", siendo exclusivo de los ciudadanos romanos era completamente inaccesible para los latinos, para los extranjeros que habitaban en Roma o tenían relaciones comerciales con el pueblo romano. En consecuencia, quien no era ciudadano romano se encontraba incapacitado legalmente para adquirir una propiedad, de tal manera que aún cuando hubiese adquirido alguna cosa y le hubiera sido materialmente entregada por un título justo, en rigor de Derecho no era dueño de ella.

Para remediar esta situación, se produce una evolución en el régimen romano de la propiedad. El dominio se dividió de manera que uno podía tener la propiedad plena de una cosa y otro tener esta cosa en sus bienes.

Así surgió la Propiedad Bonitaria o "In Bonis Habere", propiedad admitida, protegida y sancionada por el Derecho Honorario.

Desde el punto de vista del Maestro Raúl Lemus García;

"Esta forma de propiedad es posterior a la creación de la pretura, ya que es el pretor quien la reglamentó y protegió a través de su edicto, sin que pueda señalarse una fecha exacta". (7)

La propiedad bonitaria o pretoriana se presenta como un remedio pretoriano contra los principios rígidos del Derecho Civil. Tiene el carácter de una situación de hecho, a la cual a falta de una protección de Derecho Civil, se le otorga una protección pretoriana, consistente en mantener por medio de acciones la posesión del adquirente. Si un ciudadano romano -- transmitía a otro la propiedad de una "res Mancipi", por simple tradición, sin observar las formalidades de la "mancipatio" y de la "In Jure Cessio", la propiedad no queda trasladada, el adquirente no tenía el "Dominium Ex Iure Quiritium", -- es decir, no era propietario conforme al Derecho Civil.

Al respecto, el Autor Eugene Petit comenta:

"Para que aquel a quien la tradición ha sido hecha llegue a ser propietario, es indispensable que la

(7) Lemus García Raúl.- Ob. Cit. Pág. 180.

cosa haya estado en su poder durante el tiempo requerido, para consumir la adquisición por "usucapion", es decir, un año para bienes muebles y dos años para inmuebles.

Sin embargo, mientras no haya pasado este plazo, su situación es digna de interés y merece protección". (8)

Pero el pretor protege esta situación del adquirente por medio de acciones; si el propietario "quiritario", haciendo prevalecer su título, quisiera ejercer contra el propietario bonitario la "reivindicatio", el pretor concede al bonitario pa-
ra rechazarla, una excepción fundada sobre su título de adquisición, la excepción fundada sobre su título de adquisición, la "reivenditae Et Tratatitae", si la tradición ha tenido como causa una venta para destruir la acción de aquél; y, si la cosa ha sido quitada al propietario bonitario, perdiendo así su posesión, el pretor le concede una acción "In Rem" especial, la acción publiciana.

(8) Petit Eugene.- Ob. Cit. Pág. 269.

Al lado de estas dos formas de propiedad privada nos encontramos la propiedad del "Ager Publicus".

En sus Anotaciones, el Autor Chibly Abohamad Hobaica, menciona:

"Durante la Conquista de los pueblos itálicos y la organización de éstos en Municipios, Colonias, Estados Confederados y Provincias, Roma impuso a los vencidos la obligación de que sus territorios pasaran a ser propiedad del Estado Romano o "Ager Publicus". (9)

El territorio conquistado fué dividido en tres partes: la parte cultivable era repartida entre los ciudadanos, ya sea a título gratuito, para fundar colonias o recompensar servicios -- prestados a la Patria, o ya sea a Título Oneroso, vendiéndola o arrendándola. Los Montes y las Tierras de Pastos eran una -- propiedad pública; pero tenían un destino de carácter comunal, pues al mismo tiempo que nadie podría apoderarse de ninguna --

(9) Abohamad Hobaica, Chibly.- Ob. Cit. Pág. 505.

parte de ellas, todo habitante tenía derecho de cortar maderas y apacentar ganado en esas tierras. El resto que eran las tierras incultas, pertenecían al Estado y aunque el uso de estas tierras era originalmente colectivo en el sentido de que cualquiera podía ocupar la extensión del "Ager Publicus", siempre y cuando fuese capaz de cultivarla y pagar un tributo, no era sin embargo, una propiedad, únicamente la posesión.

El Autor Raúl Lemus García menciona:

"El "Ager Publicus", que legítimamente se encontraba dentro del patrimonio del Estado, fué ocupado, en un principio, por los patricios en forma ilimitada y abusiva, a tal grado que constituye un motivo de índole económico, que determina la lucha por la tierra y la revolución social que culmina con la expedición de Leyes Agrarias, las cuales limitaron la posesión del "Ager Publicus" a quinientas yugadas (equivalente a 12 Hectáreas)". (10)

La Propiedad "Quiritaria", la "Pretoriana" y la del "Ager Pu-

(10) Lemus García Raúl.- Ob. Cit. Pág. 177, 178.

cus", subsistieron en la Legislación Romana hasta la época del Emperador Justiniano,

PROPIEDAD NATURAL O JUSTINIANA.- Justiniano realiza una obra unificadora en materia de propiedad, suprimiendo todas las diferencias entre la propiedad "Quiritaria", "Pretoriana" y del "Ager Publicus" y reduciendo el dominio a una sola institución.

Abolió toda distinción entre el dominio "Ex Jure Quiritium", - la propiedad bonitaria o pretoriana y la propiedad del "Ager - Publicus"; en consecuencia, suprimió toda distinción entre las "Res Mancipi" y las "Res Nec Mancipi", o sea, entre las cosas que sólo podían enajenarse con la autorización del Estado, observando las formas sacramentales prevenidas por la Ley, y las que podían enajenarse fácilmente sin necesidad de estos requisitos y formalidades. En lugar de esta distinción estableció la división de las cosas en muebles e inmuebles.

También borra formalmente la distinción entre "Fundos Itali---cus" y los "Fundos Provincialis". Esta distinción se había --- conservado por razones fiscales, ya que los fundos italianos - no pagaban censo, mientras que los fundos provinciales sí lo pagaban pero al generalizarse el impuesto a todos los fundos, el criterio fiscal, no tenía razón de subsistir.

Al borrar Justiniano toda diferencia entre la propiedad "Quiritaria", "Bonitaria" y del "Ager Publicus", deja subsistente un sólo y único tipo de propiedad privada, que no es propio solamente de los ciudadanos romanos, sino común a todos los hombres sin distinción de clases ni de nacionalidades.

Justiniano suprime los medios formalistas antiguos de transmisión de la propiedad "quiritaria, la "Mancipatio" y la "In Iure Cessio", y coloca en lugar preferente ya no al formalismo ni las ritualidades solemnes que atestiguan el primitivo consentimiento del pueblo, sino que considera que la causa fundamental de la traslación de la propiedad es el consentimiento del dueño, es decir, la voluntad individual y no popular.

B) LA PROPIEDAD PRIVADA EN NUESTRO DERECHO.

En la Epoca Precolonial, encontramos al pueblo Azteca establecido en el Valle del Anáhuac. Los Aztecas vivían dedicados -- principalmente a la Agricultura y entendían que la tierra debía cumplir con una función social.

El problema Agrario desde el punto de vista de la distribución y explotación de la tierra, fué resuelto en esa época de una manera avanzada, pues en algunas instituciones agrarias de esos tiempos, encontramos semejanzas con las que tenemos en la actualidad.

Los Aztecas no tenían un concepto abstracto sobre el abanico de formas en que se manifiesta la propiedad. Para ellos era determinante la clase social, el objetivo a que estaba orientada la producción de la tierra, el tipo de cultivo y la posesión que se ejercía sobre la heredad, de ahí el empleo de colores para distinguirlas: el amarillo claro de los barrios, el púrpura del Rey y el encarnado de los nobles. (11)

La tierra era distribuída y explotada de la siguiente manera:

Siguiendo al Maestro Mendieta y Núñez, podemos decir que existen diversos géneros y clases de propiedad de la tierra; sin embargo, es posible agruparlas en tres clasificaciones generales, teniendo en cuenta la afinidad de sus características:

(11) Cfr. Cervantes Medina Ramón, - "DERECHO AGRARIO", Colección Textos Jurídicos Universitarios. México. 1987.

"PRIMER GRUPO: Propiedad del Rey, de los Nobles
y de los Guerreros.

SEGUNDO GRUPO: Propiedad de los pueblos.

TERCER GRUPO: Propiedad del Ejército y de los
Dioses." (12)

PRIMER GRUPO: Sobre la propiedad de la tierra, los Aztecas no
tuvieron el concepto que de ella tuvieron los romanos.

Es únicamente la propiedad del Rey la que se encuentra investi-
da de la triple facultad de usar, disfrutar y disponer ("Ius -
Utendi", "Fruendi" y "Abutendi").

El monarca disponía de las tierras en forma absoluta, las que
podría transmitir en todo o en parte por donación o enajena-
ción o darlas en usufructo.

También donaba las tierras bajo condiciones las que pasaban a
los mayorazgos; a cambio de ello, se rendía vasallaje al Rey,
consistente en prestarle servicios particulares; al extinguir-
se la familia o dejar de servir al monarca, las tierras eran -

(12) Mendieta y Núñez Lucio.- "EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO".
Vigésima Edición Actualizada. Editorial Porrúa, México. -
1985. Pág. 14.

incorporadas nuevamente a la corona y nuevamente podían ser repartidas.

En caso de que alguna porción de tierra la donara un noble sin condición la transmitiera a sus descendientes, éste podía disponer de ella como quisiera, lo único que no podía hacer, era transmitirla a un plebeyo, ya que a éstos les era prohibido adquirir la propiedad inmueble.

Además de los nobles, los guerreros recibían propiedades del Rey en recompensa de sus hazañas, unas veces sin condición y otras con la usual de transmitirlas a sus descendientes.

Las tierras de los nobles y guerreros eran cultivadas por los macehuales o peones del campo, o por renteros sin ningún derecho sobre las tierras que cultivaban. Las tierras de conquista estaban ocupadas por los vencidos, pero no se les despojaba en forma absoluta, sino que gozaban de sus tierras bajo las -- condiciones establecidas por los nuevos dueños, dejaban su condición de propietarios y pasaban a ser arrendatarios con algunos derechos que podían transmitir a sus hijos.

No podían ser desalojados de las tierras que poseían y los frutos que obtenían compartirlos con los nobles o guerreros pro--

pietarios; el nombre que recibían estos aparceros era el de ma yeques, y las tierras que cultivaban, o sea las pertenecientes a los nobles se llamaban Pillalli; las que pertenecían al Rey se denominaban Tlatocalalli.

SEGUNDO GRUPO: Es aproximadamente en el año 1325, cuando el pueblo Azteca se establece en el Lago de Anáhuac y funda la -- Gran Tenochtitlán.

El Licenciado Lucio Mendieta y Núñez, comenta al respecto:

"Al ocupar el territorio elegido como residencia de de finitiva, los grupos descendientes de una misma cepa se reunieron en pequeñas secciones sobre las que se edificaron sus hogares y se apropiaron las tierras - necesarias para su subsistencia. A estas pequeñas - secciones o barrios se les dió el nombre de Chinanca llalli o Calpulli, palabra que, según Alonso de Zuri ta significa: Barrio de gente conocida o linaje anti guo, y a las tierras que le pertenecían, Calpullalli que significa tierra del Calpulli". (13)

(13) Idem.- Pág. 16.

El Calpulli era el propietario de las tierras y los usufructuarios eran los vecinos del barrio, las poseían en parcelas y sólo quienes descendían de los habitantes del Calpulli; podían gozar de la propiedad comunal.

Continúa su comentario el Licenciado Mendieta y Núñez:

"El usufructo era transmisible de padres a hijos, sin limitación y sin término; pero estaba sujeto a dos condiciones esenciales; era la primera, cultivar la tierra sin interrupción; si la familia dejaba de cultivarla dos años consecutivos, el jefe y señor principal de cada barrio la reconvenía por ello, y si en el siguiente año no se enmendaba, perdía el usufructo irremisiblemente.

Era la segunda condición permanecer en el barrio a que correspondía la parcela usufructuada, pues el cambio de un barrio a otro y con mayor razón - de uno a otro pueblo, implicaba la pérdida del usufructo". (14)

Además de estas tierras, existía otra clase común a todos los

(14) Idém.- Pág. 17.

habitantes del pueblo o ciudad; carecían de cercas y su goce era general, una parte de ellas se destinaba a los gastos públicos del pueblo y al pago de tributos; estos terrenos se llamaban Altepetylalli (Altepetl -pueblo o población; Talli-tierra) y se semejaban mucho a la de los pueblos españoles.

TERCER GRUPO: En este último grupo quedaban comprendidos los terrenos que eran explotados por arrendatarios o por macehuales y cuyo producto se preveía al sostén del ejército y del culto. También en este grupo pueden colocarse las tierras que en ocasiones el rey destinaba a determinado empleo o cargo público, la propiedad correspondía al ejército y la clase sacerdotal, y según fuera ésta, era el nombre que recibían las tierras, así tenemos que las destinadas a la guerra, se llamaban Mitlchimalli y Teotlalpan, las pertenecientes a los Dioses.

El sistema de propiedad entre los Aztecas no fué siempre el mismo, sino que atravesó por un proceso evolutivo que desde el establecimiento de los Mexicas, en el Valle de México, se prolongó hasta el momento en que ya constituyendo un Estado lo sorprendió la conquista española.

EPOCA COLONIAL.- Con la Conquista Española, a partir de 1521, y hasta 1810, se desenvuelve la etapa Colonial de México.

Realizada la Conquista, los españoles se vieron obligados a ocupar las ciudades y pueblos de los indígenas, apoderándose de estas tierras.

Es necesario considerar "Las Bulas de Alejandro VI", expedida en el año de 1493, por medio de la cual se donó a la Corona Española las islas y tierras firmes ya descubiertas.

Por lo que dicha Bula constituía un título en el que se fundó el Derecho de Propiedad de los Reyes Españoles.

La Corona Española dueña del territorio conquistado se vió obligada a recompensar a sus vasallos, repartiéndose el botín entre capitanes y soldados de acuerdo a su categoría y aportación en la conquista.

Las mercedes reales fueron los repartos de tierra de que se hace mérito concediendo una peonía a los soldados de a pie y una caballería a los de a caballo.

El Autor Jesús Silva Herzog, vierte el siguiente comentario;

"Estas medidas sufrieron modificaciones durante las primeras décadas de la época colonial; más todo parece indicar que a partir de 1589, se fijaron defi-

nitivamente. Una caballería comprendió desde ese año una superficie de 1,104 en varas de -- largo, por quinientos cincuenta y dos de ancho o sea, 609,408 en varas cuadradas que equiva-- len a cuarenta y dos hectáreas, 79 áreas, 53 - centiáreas; y la peonía era igual a la quinta parte de la caballería. Por supuesto, de grado superior a soldado, se les concedieron mercedes de varias caballerías". (15)

Mediante la Ley para la Distribución y Arreglo de la Propiedad dada el 18 de Junio de 1513, se podían repartir las denomina-- das mercedes, a través de una disposición real que se llamaba-- merced. Simultáneamente se fundaron pueblos españoles en tie-- rras conquistadas, gracias a lo dispuesto en las Ordenanzas de Población que dieron cabida a la colonización de los países -- conquistados.

El Autor Lucio Mendieta y Núñez al referirse al tema que nos ocupa, comenta:

(15) Silva Herzog Jesús.- "EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA AGRARIA". (Exposición y Crítica). Editorial Fondo de Cultura Económica. 2da. Reimpresión de la 2da. Edición. Méxi co. 1980. Pág. 20.

"En cuanto a la traza del pueblo, una vez escogido el lugar, las Ordenanzas no hicieron otra cosa que repartir leyes y costumbres que en España se seguían al fundar un nuevo centro de población; debería determinarse una extensión de tierra suficiente para dehesas y ejidos, otra para propios y el resto se dividiría en cuatro partes: una para el que había obtenido la capitulación, las tres restantes para repartir suertes iguales entre los pobladores y lo que por falta de población quedase sin repartir se reservaba para los que posteriormente se establecieran en el pueblo". (16)

Hernán Cortés estableció las Encomiendas en la Nueva España, en teoría su objeto era encomendar indios a los españoles, a fin de capacitarlos en una técnica u oficio, de catequizarlos e instruirlos en el idioma español; pero en realidad de lo que se trató fué de proporcionar a los españoles mano de obra barata, explotando así al mismo tiempo la tierra y el hombre.

Desde su inicio la encomienda en la Nueva España fué distorsio-

(16) Mendieta y Núñez Lucio.- Ob. Cit. Pág. 43.

nada y sirvió para sustraer las tierras a los indígenas.

Más tarde vienen las mercedes reales que, antes se habían concedido a los conquistadores como remuneración por los servicios prestados a la Corona; y ahora a los colonos españoles -- con objeto de estimularlos para que colonizaran el territorio conquistado; en ocasiones las adquirían mediante composiciones o ventas a precios muy reducidos. Estas mercedes fueron formando la propiedad de los españoles y de los criollos; fueron creando la gran propiedad territorial de México, los grandes latifundios, con mengua de la propiedad y del nivel de vida de los indios.

En términos generales podemos decir que la propiedad después de la Conquista, quedó dividida en tres grupos: La Propiedad Comunal e Individual de los Pueblos de los Indios, La Propiedad Privada de los Colonos españoles, y La Propiedad Eclesiástica.

Quizás la propiedad más respetada fué la que pertenecía a los barrios (Calpulli), propiedad comunal de los pueblos.

En ese tiempo encontramos cuatro formas de propiedad comunal -- según las Leyes Españolas: El Fundo Legal, El Ejido, Las Tierras de Repartimiento y Los Propios.

Se dispuso que los españoles fundasen pueblos a fin de reducir a los indios dispersos. Después de modificaciones a través de varias cédulas, se estableció en la Cédula Real del 12 de Julio de 1695, el Fundo Legal de 600 varas como mínimo contados desde el centro de los pueblos y a los cuatro vientos. Esta extensión de tierra se destinó a resolver necesidades colectivas de la población, tales como: escuelas, mercados, plazas, calles, templos, etc. También se destinó para que en ellos se construyesen los hogares de los indios.

Además hubo otras disposiciones para que se dotase a los indios de tierras suficientes para labranza y cría de ganado.

Mediante la Cédula del 1° de Diciembre de 1573 se originó el Ejido en la Nueva España; que era el que existía en España, -- constituyendo tierras de uso común; situados a la salida de -- los pueblos, y similar a la propiedad que en los pueblos fundados por los indios existía como Altepetlalli; tierras comunales en su aprovechamiento que fueron para estos pueblos lo que el ejido en los de nueva fundación.

En la Cédula del 19 de Febrero de 1560, se estableció que los indios que fuesen reducidos, continuasen con el goce de las -- tierras ya repartidas antes de fundarse el nuevo pueblo. Estas tierras se denominaron de repartimiento, de parcialidades indí

genas o de comunidad.

Las parcelas que por algún motivo quedaban vacantes eran repartidas entre quienes las solicitaban.

Respecto a los propios, durante la época colonial, tanto los pueblos de españoles como los indios, de nueva fundación, poseyeron, por disposición expresa de los Reyes, terrenos para cubrir sus gastos públicos, a estos terrenos se les daba el nombre de propios. Los Ayuntamientos eran las autoridades encargadas de su administración, los daban a censo o los arrendaban entre los vecinos del pueblo, y lo que por este concepto percibían, se destinaba a los gastos públicos.

Es por ello que, a lo largo de todo el período colonial, se --gestaron innumerables despojos de tierras, a cargo de los grandes terratenientes o por el clero mismo, esta situación prosiguió al grado de nulificar la pequeña propiedad, tal como lo indica el Doctor Mendieta y Núñez:

"El Problema Agrario surgió en México, a raíz de las primeras disposiciones que se dictaron sobre concesión de heredades de tierra y reducción de indios, porque ellos establecieron el reparto entre indígenas y españoles sobre una base de desigual--

dad absoluta, la cual se acrecenta con el tiempo hasta producir el malestar que impulsará a las - clases indígenas a iniciar y sostener la Guerra de Independencia". (17)

Por lo que se afirma, ésta fué una de las causas principales - del movimiento insurgente.

MEXICO INDEPENDIENTE.- La situación Agraria fué elementalmente uno de los motivos que encontraron los indios y las castas para luchar por su Independencia.

La Guerra de Independencia fué, sin lugar a duda, una guerra - en cuyos orígenes se puso de manifiesto el Problema Agrario, - que estaba ya perfectamente definido en la vida de México.

El México Independiente, nació el 27 de Septiembre de 1821, -- con la entrada a México del Ejército Trigarante, pero en lo re lacionado en materia agraria, la Nueva República tenía que a- frontar los problemas que le heredó la Colonia: La defectuosa distribución de sus habitantes y en consecuencia de la tierra.

(17) Mendieta y Núñez Lucio.- Ob. Cit. Pág. 96.

La sensibilidad y visión de Don Miguel Hidalgo, sobre la raíz de los males que aquejaban a la Colonia, se aprecia claramente en su Decreto del 5 de Diciembre de 1810, en el que textualmente acordó, menciona el Autor Jesús Silva Herzog:

"Por el presente mando a los jueces y justicias del Distrito de esta Capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que entregándolas en la caja nacional, se entregue a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que en lo sucesivo puedan arrendarse, pues mi voluntad es que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos". (18)

En cuanto a la tenencia de la tierra en 1814, continúa el citado Autor, ordena Morelos a los jefes militares a su mando - que:

(18) Silva Herzog Jesús, - "BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA", Editorial Fondo de Cultura Económica, Tomo II - México. 1969. Pág. 41.

"Deben también inutilizarse todas las haciendas - grandes cuyas tierras laborables posean de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio de la Agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria, y no que un sólo particular tenga mucha extensión de tierras fructíferas, esclavizando a millones de gentes para que cultiven por fuerza en la clase de gañanes o esclavos, cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado, con libertad y beneficio suyo y del pueblo". (19)

Los latifundios formados durante el coloniaje español, por -- los conquistadores y sus descendientes, subsistieron y aumentaron en el México Independiente.

La Propiedad Eclesiástica creció al igual que el latifundio, con la lógica consecuencia de que mientras más incrementaba - el clero sus bienes, más empeoraba la economía nacional, tanto porque esos bienes apenas pagaban impuestos como porque ex

(19) Idem.- Pág. 42.

cepcionalmente esas propiedades llegaban a movilizarse, y porque el clero no cultivaba directamente sus tierras rústicas.

El nuevo Gobierno, nos dice la Lic. Martha Chávez:

"No quiso atacar el aspecto de la distribución de tierras y sólo trató de remediar la defectuosa -- distribución de la población campesina. Consideró que la colonización era la solución para este problema, especialmente si se distribuía a la población indígena y se levantaba su nivel cultural mezclándola con los colonos europeos". (20)

De esta manera, se expidieron diversas leyes de colonización -- tanto externas como internas, tendientes a solucionar dicho -- Problema Agrario; teóricamente eran buenas, sin embargo, en la práctica estas leyes fueron ineficaces, tanto porque no observaron la ideología del aborígen arraigado durante siglos por -- la encomienda al lugar de su origen, como porque su ignorancia les impedía conocer y acogerse al beneficio de las Leyes de Colonización. En consecuencia, durante esta época, las Leyes no

(20) Chávez Padrón de Velázquez Martha.- "EL DERECHO AGRARIO -- EN MEXICO". Editorial Porrúa. Quinta Edición. México. -- 1980. Pág. 196.

ayudaron a mejorar la condición del indígena, pues ni recuperaron las tierras perdidas, ni fueron a poblar tierras para obtenerlas.

LA REPUBLICA.- Cuando terminó la Guerra de Independencia, México se consolidó como una Nación Libre, pero no fué suficiente, porque al no haber gente capacitada para gobernar al País, se desarrolló una lucha interna entre los partidos políticos, ya que unos querían que se volviera a establecer el Estado Absolutista que se había heredado de la Colonia Española, pero otros pensaban que era necesario cambiar la forma de gobierno, para tratar de sacar adelante al País.

Al existir un desacuerdo en la forma de gobierno que se quería establecer en el País, se desató una lucha interna entre los políticos de ese tiempo, pero lo cierto es que quienes querían establecer tal forma de gobierno, fueron gente ajena a la Lucha de Independencia, y sobre todo, perteneciente a la clase rica, obviamente no fueron los que lucharon por la libertad y consecuentemente no conocían en sí las bases que se tomaron para la contienda; igualmente antepusieron sus intereses propios, así como los beneficios que se les otorgaría para crear un Estado a su favor.

Así fué como el 4 de Octubre de 1824, se creó la Primera Cons-

titución y además se adoptó una forma de Gobierno Republicano Representativo, Popular y Federal.

La Constitución de 1824, sólo consideraba el aspecto político pero no penetraba en los problemas económicos y sociales del país, pues a nadie se le ocurría que para constituir una nueva Nación, era necesario destruir antes, el régimen heredado de la Colonia, basado en la desigualdad y en mal repartimiento de la propiedad de la tierra y en la explotación de la tierra y en la explotación del trabajo humano.

Dicha Constitución fué un documento que consagró el compromiso entre los centros de poder que quedaron del último período de la Colonia; y conservaba en sí muchas tradiciones del Gobierno Español, pues en ella se mantenía el principio de intolerancia y sobre todo los privilegios del Clero y del Ejército.

A pesar de que dicha Constitución fué creada para tratar de remediar el problema de la tierra, no se logró dicho objetivo, porque en sí no cambió en nada la cuestión relativa a la posesión de la misma, ya que en el citado período no se puso en vigor ninguna medida tendiente a encontrar una solución al serio problema de la posesión de la tierra.

El indígena permaneció jugando el mismo papel; la tierra se siguió acumulando en manos muertas, así como en manos de los ricos hacendados.

LA REFORMA.- En el año de 1856, y con motivo de los acontecimientos políticos en los cuales el clero tomó participación directa, era opinión general que la desastrosa situación económica de la República, se debía en gran parte, a la amortización eclesiástica, ya que no se realizaban traslaciones en la propiedad de la tierra (era propiedad de las corporaciones), y los capitales estaban estancados en perjuicio de la industria y el comercio.

LEY DE DESAMORTIZACION DE 1856.- Esta Ley rechaza el pasado colonial y pretende orientar el futuro, proponiéndose dos tipos de fines: Uno Político, restarle poder al Clero; y otros Económicos, hacer circular la riqueza territorial, proporcionar recursos al fisco y favorecer las industrias, las artes y el comercio con las riquezas del Clero.

El 25 de Junio de 1856, Don Ignacio Comonfort expidió la Ley de Desamortización, en los siguientes términos:

Considerando que uno de los mayores obstáculos para el engrandecimiento de la nación, es la falta de movimiento o libre cir

culación de gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública.

El Artículo 1º.- Otorga a los arrendatarios la facilidad para obtener los bienes del clero mediante cierto pago de rédito anual de 6%, pero esta disposición deberfa de efectuarse dentro de -- los tres meses contados a partir de publicada esta Ley, de no hacerse así se podía denunciar esta situación y la finca denunciada se vendería en subasta pública al mejor postor.

El Artículo 25º.- Prohíbe a corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes o administrarlos, con excepción a edificios destinados solamente a su servicio. El Artículo 8º, nada -- dijo de las tierras de repartimiento o comunales. Para mayor -- claridad el Reglamento del 30 de Julio de 1856 de la Ley de Desamortización incluyó en su Artículo 11, a las comunidades y -- parcialidades indígenas.

Las disposiciones de la Ley de Desamortización y de su Reglamento, dieron base a que se interpretara que habían quedado extinguidas jurídicamente las comunidades indígenas y por consiguiente, privadas de personalidad jurídica e imposibilitados para defender sus derechos territoriales, lo cual propició el despojo de sus tierras.

Los resultados de esta Desamortización fueron pocos los beneficios, porque los arrendatarios en la mayoría de los casos no pudieron adjudicarse los bienes por incosteabilidad y también porque el clero declaró excomulgadas a aquellas personas que adquirieran los bienes de la Iglesia; el resultado fué favorable para los denunciantes que se aprovecharon de esta situación, porque con el denuncia les correspondía la octava parte del bien y también porque los denunciantes eran gente que su fin era la inversión haciéndose así dueños de fincas, ranchos, haciendas, -- etc., logrando con ésto el latifundismo que diera como resultado final al principio del presente Siglo, la Revolución Mexicana.

CONSTITUCION DE 1857.- Posteriormente, reunido el Congreso de la Unión, aprobó una Nueva Constitución Política, misma que se expidió el 5 de Febrero de 1857, elevando a la Ley de Desamortización a la categoría máxima de precepto Constitucional, se estableció en el segundo párrafo del Artículo 27 que: Ninguna corporación civil o eclesiástica cualquiera que sea su carácter, - denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución. (21)

(21) Cfr. Fabila Manuel.- "CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA EN MEXICO", Editorial. Talleres de Industria Gráfica. México. co. 1941. Pág. 118.

El Artículo 27 de la Constitución de 1857 declaró por otra parte su concepto de propiedad como garantía individual.

Artículo 27.-- La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinaría la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse.

El Autor Raúl Lemus García, expone:

"En nuestro país, con notables excepciones, en el siglo XIX imperan las tesis de la filosofía liberal-individualista, a las que no pudieron sustraerse los Constituyentes mexicanos de 1856-1857, muy a pesar de las brillantes ideas sociales manejadas por Arriaga, Olvera y Castillo Velasco, por cuya razón, el concepto que en materia de propiedad se consagró en el Código de 1857, es el clásico o romanista - con sus atributos tradicionales de uso, goce y disposición, elevado al rango de Garantía Individual: por ello el Texto Constitucional con una claridad meridiana señala que la propiedad no puede ser ocupada sin el consentimiento de sus titulares, sino mediando causa de utilidad pública y

previa indemnización". (22)

Una de las funestas consecuencias de las Leyes de Desamortización y del Artículo 27 de la Constitución de 1857, fué sin duda alguna, la interpretación que se le dió en el sentido de que, - por virtud de sus disposiciones, quedaban extinguidas las comunidades indígenas y, por consiguiente, privadas de personalidad jurídica. Desde entonces los pueblos de indios se vieron imposibilitados para defender sus derechos territoriales; trascendental error de interpretación jurídica que permitió en años posteriores, el denuncia de tierras comunales como baldíos y el despojo de las mismas a las comunidades indígenas.

Posteriormente se suscitó la Guerra de Tres Años o Guerra de Reforma (1858-1860), que fué fomentada por el Clero mexicano -- quien rechazó la Constitución del 5 de Febrero de 1857, debido a que en ella se incluyeron las leyes dictadas anteriormente sobre: abolición de fueros, de desamortización de bienes de corporaciones civiles y religiosas, la libertad de enseñanza, -- etc.

(22) Lemus García Raúl.- "DERECHO AGRARIO MEXICANO", (Sinopsis Histórica). Editorial Limusa. México, 1978, Pág. 152.

Ante esta situación, el Gobierno de Juárez, establecido en Veracruz, decretó las Leyes de Reforma destinadas a destruir el poder económico del clero y su intervención en los asuntos civiles. La primera de estas leyes fué la expedida el 12 de Julio de 1859, por la que se nacionalizaron todos los bienes del clero. Esta misma ley, establecía la separación de la Iglesia y el Estado entre otras disposiciones; dándose así término a la concentración eclesiástica.

Desgraciadamente las Leyes de Desamortización y de Nacionalización de bienes de la Iglesia, como ya se ha dicho sólo sirvieron para dar lugar a una nueva clase de terratenientes enriquecidos con los bienes de la Iglesia y de los pueblos, en tanto que el campesino indígena se convirtió en peón de las haciendas.

LA REVOLUCION.- El movimiento revolucionario y social de 1910 tuvo entre sus metas más importantes, la justicia social y la Reforma Agraria.

Fué así como recogieron las experiencias históricas hasta tener como punto de partida de la acción revolucionaria, la restitución de las tierras a los pueblos que fueron despojados de ellas.

El Plan de San Luis de Francisco I. Madero, y el Plan de Ayala de Emiliano Zapata, son los documentos esenciales que recogen la esencia de la lucha social de nuestro pueblo.

Tan es así, que el Grito de Emiliano Zapata "TIERRA Y LIBERTAD", fué el grito que cien años antes Hidalgo y Morelos, lanzaron para darles tierra y libertad a los naturales.

Podríamos decir que el carácter y contenido de los planes revolucionarios son definidos, pues la revolución cumplía así sus promesas hechas en plena lucha, todas estas Leyes son importantes, pero la de más importancia es precisamente la del 6 de -- 1915, en donde se condena la política porfiriana de despojo de tierras y promete restituir éstas a los campesinos y comunidades.

A pesar de que la Ley del 6 de Enero de 1915, no encontramos antecedente alguno sobre la privación de derechos agrarios, es pertinente anotar algunos de sus aspectos fundamentales, en -- virtud de que dicha Ley constituye el punto de arranque de las Leyes Agrarias emanadas de la Revolución y deja buena parte de la población campesina la posibilidad de obtener tierras, introduciendo a nuestra legislación un término indispensable para la efectiva reforma agraria en México.: "Dotación de Tierras".

Así pues, se puede decir que la Legislación Agraria de México, se inició con la Ley del 6 de Enero de 1915, dicha Ley se estructuró conforme a las ideas que con anterioridad había sustentado el Licenciado Luis Cabrera, ante la Cámara de Diputados a principios del mes de Diciembre de 1912, en su célebre discurso sobre la reconstrucción de Ejidos de los pueblos.

Luis Cabrera, autor de la Ley del 6 de Enero de 1915 (precursor de la Reforma Agraria), afirmó en dicho discurso, nos señala el Doctor Lucio Mendieta y Núñez:

"Que es necesario pensar en la reconstitución de los Ejidos, procurando que éstos sean inalienables, tomando las tierras que se necesiten para ello de las grandes propiedades circunvecinas, ya sea por medio de compras, por medio de expropiaciones o causa de utilidad pública con indemnización, ya por medio de arrendamientos o aparcerías forzosas". (23)

Las anteriores ideas, fueron tomadas en cuenta al reformarse nuestra Constitución en lo referente al Artículo 27, pues la Ley del 6 de Enero de 1915, fué agregada a la Constitución de

(23) Mendieta y Núñez Lucio.- Ob. Cit. Pág. 187.

1917, por lo que en la Fracción X del Artículo mencionado, se dispone: Los núcleos de población que carezcan de ejidos o -- que no puedan lograr su restitución por falta de título, por imposibilidad de identificar o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote de terrenos sufi---cientes para reconstruirlos conforme a las necesidades de su - población expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentra inmediatamente con los pueblos interesados.

De todo ésto, se deduce la conveniencia de restituir por justicia y de dotar por necesidad, tierras a los pueblos desposeí--dos o carentes de ellos, y al efecto se facultaba a los jefes militares para que hicieran la expropiación y el reparto que - estimen conveniente, ajustándose a lo que en ésta Ley se dispone.

Así pues, los puntos más sobresalientes de esta Ley, fueron:

"1.- Se declaran nulas las enajenaciones de tierras comunales de indios, si fueron hechos por las autoridades de los estados en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de Junio de 1856, y todas las -- concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por la Secretaría de Fomento,

Hacienda o cualquiera otra autoridad federal desde el 1° de Diciembre de 1870.

2.- Por último declara la nulidad de las diligencias de apeo y deslinde realizadas por las compañías deslindadoras o por autoridades locales o federales, en el período de tiempo antes indicado, si con ellas se invadieron ilegalmente las pertenencias comunales de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades indígenas". -

(24)

Por otra parte, es necesario tomar en cuenta, que para las resoluciones de cuestiones agrarias se crean las siguientes autoridades: La Comisión Nacional Agraria, una Comisión Local Agraria para cada Estado y los Comités Particulares Ejecutivos y se les da la facultad a los Jefes Militares previa autorización para dotar o restituir en forma provisional a los pueblos que lo solicitaren, conforme a lo dispuesto en esta Ley.

La citada Ley, se realizó de manera defectuosa, irregular y

(24) Idém.- Pág. 190.

precipitada. Las pasiones políticas, los intereses de partido fueron otros motivos que hicieron, que las dotaciones y restituciones fueran verdaderos atentados en contra de la propiedad privada ya que no llenaban los fines que la Ley perseguía y -- complicaron el problema.

Se consideró que el carácter provisional de las dotaciones y restituciones, era punto débil, de la Ley, ya que dejaban en situaciones inciertas a los pueblos y hacendados y que por Decreto del 19 de Septiembre de 1916, se reformó, en el sentido de que las dotaciones y restituciones serán definitivas, a efecto de lo cual se ordena que no se lleve a cabo providencia alguna en definitiva sin que los expedientes sean revisados -- por la Comisión Nacional Agraria y aprobado el dictámen de la misma por el Ejecutivo.

Esta Ley fué reformada el 3 de Diciembre de 1931, y al reformarse el Artículo 27 Constitucional desapareció de la legislación agraria ya que no se le considera como Ley Constitucio---nal.

CONSTITUCION DE 1917.- El 5 de Febrero de 1917, al promulgarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - nuestro pueblo conoció los nuevos marcos jurídicos fundamentales dentro de los cuales se regularía su organización política

y su vida social y económica, ya no con las características individualistas que había señalado la Constitución de 1857, sino dándole contenido social a la Nueva Carta Fundamental, reorganizando al país y siguiendo el principio medular de justicia social y humanismo, apegado a las circunstancias del momento.

La Autora Martha Chávez Padrón, vierte el siguiente comentario:

"Más concretamente aconteció que en el año de 1917 la Nación Mexicana recuperó el dominio de la tierra, mismo que originariamente le perteneció desde antes de la época precolonial, el cual se perdió durante la etapa del coloniaje, y que no se logró recuperar claramente durante la primera etapa del México Independiente, con las características actuales que se señalan en el Artículo 27 Constitucional". (25)

El Artículo 27 Constitucional contiene disposiciones muy importantes sobre aguas, minas, petróleo, etc; por la amplitud de su contenido y por el tema que nos ocupa, sólo analizaré--

(25) Chávez Padrón de Velázquez Martha.- Ob. Cit. Pág. 283.

mos sus tres primeros párrafos relativos a la propiedad.

Artículo 27 Constitucional.

El Primer Párrafo expresa: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constiuyendo la propiedad privada".

La importancia de este primer párrafo radica en que enuncia y confirma la Soberanía del Estado Mexicano sobre su Territorio, reiterando el dominio pleno y eminente que éste tiene reservado dentro de los límites del Territorio Nacional.

El Segundo Párrafo ordena que: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

Este párrafo lo analizaremos más a fondo cuando hablemos de la expropiación por causa de utilidad pública como medio de regularización.

Uno de los párrafos más importantes y trascendentales del Artículo 27 Constitucional, por sus principios sociales, así co-

mo por las amplias facultades que otorga al Estado Mexicano para lograr la justicia social distributiva, es el tercero, cuyo texto vigente, a partir de la Reforma publicada en el Diario Oficial del 10 de Diciembre de 1934, establece:

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, el beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación" Más adelante estipula; "En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ... evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad".

Es decir, establece un nuevo concepto de propiedad privada, al señalarle específicamente una función social. Esto significó un cambio en el concepto de propiedad sostenida por el individualismo, pues el individuo ya no es propietario solamente para sí mismo, sino también para la sociedad; es decir, su propiedad está en función no de una parte (individuo), sino del todo (sociedad). Por otra parte con estos límites se modifica en beneficio de la sociedad el viejo concepto romano de propiedad, el "Jus Utendi, Fruendi et Abutendi".

Es así, como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de Febrero de 1917, por primera vez recoge y consagra el nuevo concepto de propiedad con carácter de función social, modelada por el interés público, limitada por la expropiación y regulada por el principio de justicia social distributiva, cambiándose de un tajo los modos interpretativos del individualismo y del liberalismo del siglo pasado. Modalidad y expropiación limitaron definitivamente el concepto tradicional de la propiedad privada, permitiendo al Estado hacer una justa distribución de la riqueza y quitándole a la propiedad privada el -- "Jus Abutendi" que el conquistador español había practicado.

Lo anterior, aunado a la incorporación de la Ley del 6 de Enero de 1915 al Texto Constitucional, hizo cambiar por completo la estructura y funcionamiento de la propiedad en el país.

C) DERECHO SOCIAL

Se ha integrado una importante rama del Derecho, en mérito a -- los cambios sociales que se han venido operando desde el siglo XIX, dando lugar a un nuevo tipo de reglamentaciones jurídicas, que no pueden clasificarse ni como Derecho Público, ni como De-

recho Privado, en virtud de que en ellos las normas privadas y públicas se entrecruzan integrando una unidad que se determina por la calidad de los sujetos que participan en dichas relaciones, los cuales representan agrupamientos humanos, cuya solidaridad se funda básicamente en razones económicas y sociales, tales como sindicatos, cooperativas, comunidades agrarias, núcleos de población ejidal, etc. Esta circunstancia ha restado validez y ha planteado la crisis de la división tradicionalista del Derecho en dos grandes ramas: el Público y el Privado, y ha determinado que la moderna teoría jurídica elabore la tesis tricotómica del Derecho, señalando las siguientes ramas: Derecho Público, Derecho Privado y Derecho Social.

Al respecto, el Autor Alberto Trueba Urbina, señala:

"Llamamos nuevo Derecho Social al conjunto de normas tutelares de la sociedad y de sus grupos débiles, obreros, campesinos, artesanos, etc; consignados en las Constituciones modernas y en los Códigos Orgánicos o Reglamentarios". (26)

(26) Trueba Urbina Alberto.- "TRATADO DE LEGISLACION SOCIAL", Editorial Herrero. México. 1954. Pág. 83.

Con visión muy certera del Nuevo Derecho, Radbruch, dice:

"El Derecho Social es el resultado de una nueva concepción del hombre por el Derecho... La concepción individualista se orienta hacia un tipo de un hombre egoísta y calculador; idealmente - aislado y a quien se supone, en abstracto, igual a los demás y viviendo al margen de todo - vínculo social.

De esta trayectoria fué naciendo, poco a poco - un nuevo tipo de hombre como punto de partida - para el legislador; la imagen del hombre sujeto a vínculos sociales, del hombre colectivo como base del Derecho Social". (27)

Como en Roma, casi todos los países tuvieron Derecho Social, si más que lo confundieron con normas públicas o privadas. En la Nueva España, rigieron las célebres Leyes de Indias, verdadero monumento de legislación social, que como se recuerda no tuvieron aplicación práctica por la ineficacia de la autoridad de los reyes españoles. En dichas leyes autores como el Maestro -

(27) Radbruch, citado por Trueba Urbina Alberto.- Ob. Cit.

Trueba Urbina, encuentra el origen del Derecho Social.

En México, la Revolución de 1910, originó la proclamación de De rechos Sociales.

El inicio de ese paso decisivo se encuentra en el programa Mani fiesto de la Nación Mexicana, de la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano; dicho programa fué suscrito en la Ciudad de San Luis Missouri, el 1° de Julio de 1906, encabezado por - los Hermanos Flores Magón, quienes en unión de Camilo Arriaga - y otros precursores de la Revolución de 1910-1917, y del Dere-- cho Social Mexicano, inician la reivindicación proletaria del País.

El Autor Rubén Delgado, expresa su punto de vista de la siguien te manera:

"El Programa, en su exposición acerca del tema que -- nos ocupa, indica que la restitución de Ejidos a los pueblos que han sido despojados de ellos es de clara justicia; y en cuanto a la cesión de tierras, con el fin de preservar la pequeña propiedad rural, señala - que dicha cesión no debe ser exclusivista.

En el Capítulo de reformas constitucionales que propo

ne el Programa, destacan los siguientes puntos:

34.- Los dueños de tierras están obligados a hacer - productivas todas las que posean, cualquier exten--- sión de terreno que el poseedor deje improductiva la recobrará el Estado y la empleará conforme a los Artículos siguientes.

35.- A los mexicanos residentes en el extranjero que lo soliciten los repatriará el gobierno pagándoles - los gastos de viaje y les proporcionará tierra para su cultivo.

36.- El Estado dará tierras a quien quiera que lo so licite, sin más condición que dedicarlas a la produc ción agrícola y no venderlas. Se fijará la exten--- sión máxima de terreno que el Estado pueda ceder a - una persona.

37.- Para que este beneficio no sólo aproveche a -- los pocos que tengan elementos para el cultivo de -- las tierras, sino también a los pobres que carezcan de estos elementos, el Estado creará o fomentará un Banco Agrícola que dará crédito a los agricultores a plazos". (28)

(28) Delgado Moya Rubén.- "EL DERECHO SOCIAL DEL PRESENTE". E- ditorial Porrúa, S.A. México. 1979. Pág. 150.

En la época moderna, la contienda de las grandes masas, campesina y obrera, contra los latifundistas y monarcas de la Industria, contra los explotadores, produjo derechos sociales en las nuevas Constituciones, los cuales se acentuaron en los períodos bélicos y postbélicos de las dos guerras de nuestro tiempo, estableciéndose en el Tratado de Versalles y en Códigos Internacionales: Carta de las Naciones Unidas y de los Estados Americanos y Declaraciones de Derechos Humanos. Estos estatutos, en sus nominaciones económicas, sociales, culturales, asistenciales, etc., representan la universalización de la Legislación Social.

Nuestras antiguas Constituciones, como los de otros países, concibieron el principio de libertad, de libertad sin límites, de libertad de las fuerzas económicas, libertad individual absoluta frente al Estado. Las fuerzas económicas y la Libertad Individual no tenían restricciones. Aunque sí bien en cierto que existía un Derecho Económico, su fundamento era abstencionista - en el sentido de que el Estado no podía intervenir en la vida económica, y cuando intervenía lo hacía en favor de los fuertes. La nueva legislación tiene un contenido imperativo que obliga al Estado a intervenir en la vida económica, y en favor de las masas.

El dogma que hasta fines del Siglo XIX prevalecía, era el libe-

ralismo económico. Pero a principios del presente, la primera revolución en el mundo que rompió las fórmulas del pasado, fué la Mexicana, cuyos postulados se plasman en el Código Supremo de - 1917, que impuso al Estado el deber de intervenir en la vida económica y social del país, tutelando al hombre nuevo y a las - masas.

El Autor Alberto Trueba Urbina, nos comenta:

"La Constitución Político-Social es la conjugación - en un sólo cuerpo de leyes fundamentales de materias que integran la Constitución Política y de estratos, necesidades y aspiraciones de los grupos humanos que forman el subsuelo ideológico de la Constitución Social; es correlación de fuerzas políticas y sociales elevadas al rango de normas fundamentales. La Constitución Político-Social, se caracteriza por su esencia político y social, incluyendo en su sistemática derechos individuales y derechos sociales; reglas especiales en favor de los individuos vinculados so---cialmente, o bien de los grupos humanos que constituyes las clases económicamente débiles". (29)

Es un hecho evidente que la Constitución Político-Social de --

(29) Trueba Urbina Alberto.- Ob. Cit. Pág. 107.

1917, modificó la vida jurídica, política, económica y social - del País, y que la proclamación de los derechos sociales se ha robustecido en la práctica desde el acto de promulgación.

Pero el Legislador Constituyente, señala el Autor Ruben Delgado, en el Artículo 11 transitorio, previsoriamente dispuso -- que:

"Entre tanto el Congreso de la Unión y los de los - Estados legislan sobre los problemas agrario y obrero, las bases establecidas por esta Constitución para dichas leyes se pondrán en vigor en toda la República". (30)

Para complementar el presente tema, harémos una breve referencia de las Garantías Constitucionales ya que constiuyen el Derecho Social.

Hasta finalizar el Siglo XIX y principios del presente, el apogeo del derecho individual es evidente; el individualismo se a

(30) Delgado Moya Rubén.- Ob. Cit. Pág. 153.

rraiga en las conciencias y en las leyes; todo el Derecho Individual está fundamentado en el deseo de garantizar al hombre-individuo frente al poder público.

Los principios o derechos individuales se consagraron en casi todos los códigos políticos del mundo.

Todas estas garantías que establecieron los citados Códigos, se apoyan en cuatro principios básicos: Igualdad, Libertad, Seguridad y Propiedad.

De donde derivan garantías para conservar el orden en el seno de las sociedades y proteger al individuo, que es el elemento celular de las mismas.

Por otro lado, algunos tratadistas distinguen los derechos del hombre de las garantías individuales, no obstante ser dos conceptos que se identifican.

Las Garantías Individuales son los derechos del hombre-individuo; no es incorrecto emplear la terminología de garantías individuales, puesto que existen antecedentes legislativos que justifican la locución como equivalente a derechos individuales. Además, el Diccionario de la Lengua Española define la Garantía

Constitucional:

"Como los Derechos que un Estado reconoce en la Constitución a los ciudadanos". (31).

El término de Garantía Individual es usado también por los tratadistas modernos. Todos aceptan ya el término de Garantías Individuales para caracterizar los derechos del hombre. Por otra parte, nuestra Ley Fundamental emplea la palabra garantía con un objetivo bastante profundo, porque más que el reconocimiento de supuestos derechos naturales existe quizá, cierta obligación de impuesta al Estado, por cuanto que las Garantías Individuales vienen a ser un conjunto de derechos para proteger al hombre-individuo frente al Estado.

Ya en la Constitución de Apatzingán de 22 de Octubre de 1914, - continúa el Autor Trueba Urbina, se consagran Garantías Individuales al declarar su Artículo 24:

"La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad,

(31) "DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA", - Madrid, España, 1979
Pág. 754.

propiedad y libertad íntegra, conservación de estos Derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas". (32)

Este Código Político, consigna los cuatro principios básicos -- del Derecho Individual, pero también establece por primera vez en México y en el mundo, la terminología de "Garantía Social".

El Artículo 27, textualmente dice: La seguridad de los ciudadanos consiste en la garantía social; ésta no puede existir sin -- que la ley, los límites de los poderes y la responsabilidad de los funcionarios públicos.

Posteriormente otros ordenamientos como el Acta Constitutiva -- del 31 de Enero de 1824, la Constitución de 4 de Octubre de 1824, la Ley Constitucional del 15 de Diciembre de 1835, establecen -- derechos individuales, siendo este último ordenamiento el primero que consigna en nómina los derechos del hombre al establecer su:

(33) Delgado Moya Rubén.- Ob. Cit. Pág. 157.

"Artículo 2o.- No poder ser preso sin llenarse de determinados requisitos, prohibición de detenciones arbitrarias, respeto a la propiedad, etc." (33)

Esta Ley Constitucional fué la primera en nuestro país, en enumerar los derechos del hombre.

La Constitución de 1857, no sólo enumera los derechos del hombre, sino que contiene un título preliminar con el rubro:

"De los Derechos del Hombre.- Artículo 1°. Los Derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente -- Constitución". (34)

Es aquí en donde se reconocen los derechos del hombre al imponerle al legislador y a las autoridades la obligación de respe-

(33) Delgado Moya Rubén.- Ob. Cit. Pág. 157.

(34) Trueba Urbina Alberto.- Ob. Cit. Pág. 139.

tar todos los derechos humanos protegidos por la Constitución, estos derechos vinieron a constituir las garantías individuales.

Por su parte la Constitución de 1917 siguió el mismo rumbo que las que le precedieron, en la formulación de derechos del hombre-individuo, en el Capítulo I denominado de Las Garantías Individuales.- el Artículo 1° establece la igualdad jurídica; los Artículos 2°, 4°, 5°, 6°, 7°, la libertad personal, de trabajo e industria, de ejercicio profesional, de expresión del pensamiento y de prensa; el derecho de petición en el 8°; de reunión en el 9°; de portación de armas en el 10°, libertad de tránsito en el 11°, etc.

Como consecuencia de la transformación de la teoría General del Estado y de la doctrina de los derechos individuales, el Estado no puede limitarse a reconocer exclusivamente la independencia jurídica del hombre, sino que tiene que reconocer también su independencia económica-social; para el reconocimiento de la independencia social ha habido necesidad de establecer en los Códigos fundamentales principios nuevos que constituyen la médula - del Derecho Social, es decir, garantías sociales.

El Derecho Mexicano se socializó al establecer preceptos que tu

telan a los económicamente débiles y subordinan los intereses - de individuos a los de la sociedad; y es en los Artículos 3°, - 5°, 27°, 28° y 123 Constitucionales, en donde se encuentran las bases fundamentales de nuestro Derecho Social; dichos artículos entrañan garantías sociales relativas a la educación, a la propiedad como función social, al reparto equitativo de la riqueza pública y al trabajo.

Las Garantías Sociales consignan los derechos del hombre social es decir, los derechos del hombre vinculado colectivamente y de los grupos débiles. Frente al régimen de garantías individuales se ha levantado el régimen de garantías sociales, con objetivos distintos.

Las Garantías Individuales protegen al individuo contra el Estado; las Garantías Sociales, tutelan a los económicamente débiles frente a los poderosos, frente al hombre insaciable de riqueza y de poder, y tiene por objeto librar al hombre de las garras de la explotación y de la miseria. La suspensión de la explotación del hombre por el hombre, se inaugura con el ejercicio de los derechos sociales o garantías sociales.

En consecuencia: Las Garantías Sociales son derechos establecidos por el Estado, para tutelar a la sociedad, a los campesinos

a los trabajadores, a los artesanos, como grupos y en sus propias personas, así como a los demás económicamente débiles, en función del bienestar colectivo.

C A P I T U L O I I

SIGLO XIX

- A) CREACION DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD.
- B) LAS COMPANIAS DESLINDADORAS.
- C) EL EJIDO EN MEXICO.

SIGLO XIX

A) CREACION DEL REGISTRO PUBLICO
DE LA PROPIEDAD.

Iniciaremos, retomando las palabras del Autor Guillermo Colín Sánchez:

"La palabra registro significa anotación o inscripción que se realiza sobre alguna cosa. También con ello se alude al libro o libros en donde se llevaban las anotaciones. Por último con el término "registro", se hace referencia a la oficina encargada de realizar las anotaciones o asientos". (35)

Asimismo, el Autor Luis Carral, señala al respecto:

"El registro nació de la necesidad de llevar una cuenta a cada titular. Es decir, que en un princi-

(35) Colín Sánchez Guillermo.- "PROCEDIMIENTO REGISTRAL DE LA PROPIEDAD". Editorial Porrúa, S.A. México, 1979, Pág. 17.

pio tuvo una finalidad meramente administrativa sin propósito de publicidad, pues no se había descubierto siquiera la conveniencia de ésta.

La necesidad de la publicidad quedó manifiesta cuando la clandestinidad de las cargas y de los gravámenes que recaían sobre los inmuebles fue tal, que se hacía imposible conocer la verdadera situación de éstos. Entonces aquél registro que nació por una necesidad administrativa, se convirtió en un registro con respecto a la publicidad; y así, puede decirse que el registro nació como un medio de seguridad del tráfico jurídico".

¿Pero qué es el Registro?. El registro es un organismo administrativo, ideado para garantizar la seguridad de los derechos adquiridos, es decir, de los derechos subjetivos y la seguridad del obrar jurídico, es decir, la seguridad del tráfico. Por eso el Estado organiza una actividad administrativa destinada a dar publicidad (apariencial), a las constituciones y transformaciones de ciertas situaciones jurídicas". (36)

(36) Carral y De Teresa Luis.- "DERECHO NOTARIAL Y DERECHO REGISTRAL". Editorial Porrúa, S.A., 2da. Edición, México, Pág. 215.

Por su parte el Reglamento del Registro Público de la Propiedad en su Título I, Capítulo I establece que:

Artículo 1º.- El Registro Público de la Propiedad, es la Institución mediante la cual el Estado proporciona el servicio de dar publicidad a los actos jurídicos que, conforme a la Ley, precisan de este requisito para surtir efectos frente a terceros.

ANTECEDENTES DEL REGISTRO PUBLICO.- El Registro Público, dice - el Maestro Colín Sánchez:

"No es una institución jurídica contemporánea, sus orígenes se remontan al Derecho Germánico; sin embargo, en la Rama antigua, aunque no existió publicidad registral, fueron creadas instituciones de gran importancia, como la "mancipatio" y la "In Jura Cessio", - (ya estudiadas en el Primer Capítulo), en las cuales se ha pretendido encontrar el antecedente remoto del Registro Público". (37)

En Alemania se pretendió equiparar las formas adoptadas ante el "Thinx" con la "mancipatio", y las observadas ante el "Au-

(37) Colín Sánchez Guillermo.- Ob. Cit. Pág. 19.

flassung con la "In Jure Cessio", en donde para la transmisión de los inmuebles se observaban formalismos solemnes, en un principio orales y más tarde escritos.

Primeramente, los actos se inscribían en los Archivos Judiciales o en los Municipales y después en Libros especiales.

La influencia del Derecho Romano debilitó las instituciones germánicas, siendo hasta el Siglo XVII cuando el antiguo sistema - entró nuevamente en vigor, para después alcanzar institucionalidad jurídica en el Código Civil Alemán de 1896.

En España, una forma de publicidad registral se ha pretendido - justificar en la Robración, a través de la cual, públicamente y observando algunas formalidades y solemnidades se transmitían - los inmuebles utilizando un documento (carta o escritura).

La Robración fué establecida por los distintos fueros que rigieron la vida jurídica española.

La nominación romana se reflejó también en lo jurídico y fueron "La Traditio" y "La Injure Cessio"; las instituciones adoptadas hasta la creación de los Oficios de Hipotecas.

En relación a este punto, el Autor Carral y de Teresa, expre---

sa:

"Los oficios de hipotecas eran públicos, percibían derechos arancelarios, se llevaban por el sistema de encasillados, y por orden de despacho de documentos. Servía de base para hacer el registro, la primera copia del escribano, que había que anotar al pie con mención del registro hecho. No hubo resistencia a estos oficios de hipotecas, pues pusieron fin a los "estelionatos, pleytos, y perjuicios a los compradores e interesados en los bienes hipotecarios, por la ocultación y obscuridad de sus -- cargas". (38)

Así puso fin a la clandestinidad; y el sistema registral recibió impulsos y refuerzos, con el impuesto de hipotecas, después impuesto de derechos reales, que se estableció en el año de -- 1829.

El Autor Guillermo Colín Sánchez, comenta:

"Se afirma que la Ley Hipotecaria de 1861, es en --

(38) Carral y de Teresa Luis.- Ob. Cit. Pág. 255.

realidad la que instituyó la publicidad registral, con el fin de evitar la clandestinidad o el ocultamiento en materia de tráfico inmobiliario y los consiguientes perjuicios a terceros adquirentes - de buena fe". (39)

En México, durante la Epoca Colonial, estuvo en vigor la antigua legislación española (Leyes Indias, las Siete Partidas, La Novísima Recopilación, Cédulas Reales, etc.)

En los inicios del México Independiente y hasta algunas décadas después, continuó vigente en Materia Civil, la antigua legislación española, y fué sustituida ya de una manera definitiva por el Código Civil de 1870, con el que nace nuestra legislación autónoma en la materia, pero no fué sino hasta 1871, cuando se implantó en nuestro país el Registro Público de la Propiedad. En efecto, el 28 de Febrero de ese año, se expidió el Reglamento - del Título XXIII, dicho reglamento ordenó la instalación de -- tres registros, el primero en la Capital, el segundo en Tlalpan y el tercero en el Territorio de la Baja California.

(39) Colín Sánchez Guillermo.- Ob. Cit. Pág. 21.

Por lo que se refiere a las fuentes en que se inspiró el legislador de 1870 al tratar esta materia, es unánime la opinión en el sentido de que fué en la Ley Hipotecaria Española de 1861.

Es así, como el Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1870, primero en su género dentro de la Legislación Mexicana, viene a crear y a proporcionar las bases para el establecimiento de una oficina denominada el Registro Público de la Propiedad.

Más tarde, dicho Código de 1870 fué derogado por el de 1884, - quedando vigente el Reglamento de 1871, hasta el año de 1821, en que se publicó uno nuevo. Cabe decir que el Código Civil - de 1884, no introdujo ninguna modificación substancial al sistema registrado implantado por el Código anterior, y más aún, que en la materia, es una copia literal de este último.

Posteriormente, es derogado el Código de 1884, por el de 1928.

Rigen en la actualidad el Código Civil de 1928, en vigor desde el 1° de Octubre de 1932, y el Reglamento del Registro Público de la Propiedad de 6 de Agosto de 1988.

Por otra parte, en el Derecho Registral, al organizar el Registro

tro Público de la Propiedad, fija caracteres que reciben el -- nombre de Principios Registrales. Estos principios constitu-- yen la fuente inspiradora de todo el sistema registral; es por ello que hemos creído conveniente enunciar brevemente cada uno de estos principios.

La enumeración de los llamados principios registrales, es extensa, pero la mayoría de los tratadistas, coinciden generalmente en los siguientes:

De Publicidad, de Inscripción, de Especialidad, de Consentimiento, de Trato Sucesivo, de Rogación, de Prioridad, de Legalidad y de Legitimación.

Vierte su opinión el Autor Bernardo Pérez Fernández del Castillo, de la siguiente forma:

"PRINCIPIO DE PUBLICIDAD.- El Registro Público de la Propiedad se creó para dar seguridad jurídica frente a terceros, y publicidad a la propiedad y posesión - de todos los bienes inmuebles y de algunos muebles y a los gravámenes y otras limitaciones que los res--

trinjan". (40)

(40) Pérez Fernández del Castillo Bernardo.- "DERECHO REGISTRAL" Editorial Porrúa, México. 1990, Pág. 73.

Este principio está contemplado en el Artículo 3001 de nuestro Código Civil vigente, el cual establece:

Artículo 3001.- El Registro será Público. Los encargados del mismo tienen la obligación de permitir a las personas que lo soliciten, que se enteren de los asientos que obren en los folios del Registro Público y de los documentos relacionados con las inscripciones que estén archivadas. - También tienen la obligación de expedir copias certificadas de las inscripciones o constancias que figuren en los folios del Registro Público, así como certificaciones de existir o no asientos relativos a los bienes que se señalen.

Continúa en los siguientes términos, el Autor Carral y de Teresa:

"PRINCIPIO DE INSCRIPCION.- Por inscripción se entiende todo asiento hecho en el Registro Público. - también significa el acto mismo de inscribir". (41)

(41) Carral y de Teresa Luis.- Ob. Cit. Pág. 242.

Las inscripciones constituyen la finalidad propia del Registro en ellas se establecen los datos de la finca de que se trata, los titulares y el Derecho.

PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD.- Este principio tiene como finalidad determinar perfectamente los bienes objeto de inscripción, sus titulares, así como el alcance y contenido de los derechos.

Dicho principio denominado también de especificación o determinación, obliga a concretar el bien, los sujetos y el derecho insentos.

El Artículo 3061 del Código Civil, consagra la especialidad al ordenar, entre otras cosas, que los asientos de inscripción deberán expresar: la determinación de la finca con su situación, con su superficie, medidas y linderos, la naturaleza, extensión, condiciones y cargas del derecho de que se trata; el valor de los bienes o derechos inscritos y los nombres y demás generales de las personas que otorguen el acto sujeto a inscripción.

PRINCIPIO DE CONSENTIMIENTO.- Para que en los asientos del Registro Público de la Propiedad exista una modificación, es necesario la voluntad del titular registral o de quien lo susti-

tuya. En sentido negativo, nadie puede ser dado de baja en el Registro sin su consentimiento tácito o expreso.

Este principio está claramente expresado en el Artículo 3030, del Código Civil en vigor, que dispone:

Artículo 3030.- Las inscripciones y anotaciones pueden cancelarse por consentimiento de las personas a cuyo favor están hechas o por orden judicial. - Podrán no obstante, ser canceladas a petición de parte, sin dichos requisitos, cuando el derecho inscrito o anotado quede extinguido por disposición de la ley o por causas que resulten del título en cuya virtud se practicó la inscripción o anotación, debido al hecho que no requiera la intervención de la voluntad.

PRINCIPIO DE TRATO SUCESIVO.- Las inscripciones de propiedades inmuebles en el Registro Público de la Propiedad, se efectúan dentro de una secuencia o concatenación entre adquisiciones y transmisiones sin que haya ruptura de continuidad.

Este principio también es conocido como requisito de plena inscripción y está contemplado en los Artículos 3019 y 3020 de -- nuestro Código Civil, que a la letra dicen:

Artículo 3019.- Para inscribir o anotar cualquier tipo deberá constar previamente inscrito o anotado el derecho de la persona que otorgó aquél o de la que vaya a resultar perjudicada por la inscripción de inmatriculación.

Artículo 3020.- Insanto o anotado un título, no podrá inscribirse o anotarse otro de igual o anterior fecha que refiriéndose al mismo inmueble o derecho real, se le oponga o sea incompatible.

PRINCIPIO DE ROGACION.- La inscripción en el Registro Público de la Propiedad se realiza a instancia de parte y nunca de oficio.

Es pues necesaria una petición, rogación o instancia de parte de quien tenga interés legítimo en el derecho que se vaya a inscribir.

Este principio encuentra su base de sustentación en el Artículo 3018 del Código Civil, al decir:

Artículo 3018.- La inscripción o anotación de los títulos en el Registro Público, pueden pedirse por quien tenga interés legítimo en el Derecho que se -

va a inscribir o anotar, o por el notario que haya autorizado la escritura de que se trate.

PRINCIPIO DE PRIORIDAD.- Este principio establece que el acto registrable que primeramente ingresa en el Registro tiene preferencia a cualquier otro que se inscriba posteriormente, aunque el título fuese de la fecha anterior.

En materia registral el principio de prioridad da una nueva aplicación a la regla "Prior in Tempore, Potior in Jure"; sólo que en vez de "es primero en derecho el que es primero en tiempo", la regla se transforma a "es primero en derecho el primero en registrar".

Se encuentra reconocido este principio de prioridad en el Artículo 2266 del Código Civil, al establecer:

Artículo 2266.- Si la cosa vendida fuere inmueble, prevalecerá la venta que primero se haya registrado; y si ninguna lo ha sido...

PRINCIPIO DE LEGALIDAD.- Para obtener la mayor concordancia posible entre la realidad jurídica y lo asentado en el Registro, es preciso que sólo tengan acceso a éste, aquellos títulos que hayan satisfecho los requisitos legales que para su eficacia -

exijan los ordenamientos jurídicos. El principio de legalidad en consecuencia, exige que los títulos cuya inscripción se solicitan sean al menos en apariencia, perfectos, lo que se logra sometiendo dichos títulos a un examen de comprobación de los requisitos señalados. Este acto de comprobación que lleva a cabo el registrador, consiste en el juicio que éste emite acerca de la validez del título y de la procedencia de la inscripción y es conocido como calificación registral.

Este principio se encuentra reconocido en el Artículo 3021 de nuestro ordenamiento civil y en el Artículo 14 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad.

FINALIDADES DEL REGISTRO PUBLICO.- Proporcionar seguridad jurídica al tráfico de inmuebles, mediante la publicidad de la Constitución, declaración, transmisión, modificación, extinción y gravamen de los derechos reales y posesión de bienes inmuebles, dándole una apariencia jurídica de legitimidad y fé pública a lo que, aparece asentado y anotado en el Registro Público.

B) LAS COMPAÑIAS DESLINDADORAS.

Con esta denominación se conoce a las empresas que en las pos-

trimerías del Siglo pasado, contrataron con el Gobierno Federal, la medición y deslinde de los terrenos baldíos recibiendo en compensación una tercera parte de la superficie deslindada por ellos.

En Mayo de 1875, se expidió una Ley de Colonización que no sólo tenía el propósito de beneficiar a los mexicanos, sino que autorizaba la adjudicación de tierras a los extranjeros que inmigraran al país para dedicarse a las explotaciones agrícolas.

En dos artículos únicos, se contiene la Ley, siendo el más importante el primero que autoriza al Ejecutivo para poner en práctica una política colonizadora por medio de la acción directa del Estado, o a través de contratos con Compañías particulares, a las que se conferían grandes privilegios. Aquí se encuentra el origen de las Compañías Deslindadoras.

La Fracción Quinta de este Artículo, instituye las comisiones exploradoras encargadas de habilitar terrenos baldíos para colonizarlos, mediante su medición, deslinde, avalúo y descripción (42); y la Fracción IV del propio Artículo otorga a quien

(42) Cfr. Lemus García Raúl.- "DERECHO AGRARIO MEXICANO". Ob. Cit. Pág. 175.

mida y deslinde un baldío, la tercera parte del mismo, como -- premio por el servicio.

El Artículo Segundo se concreta a fijar un presupuesto de doscientos cincuenta mil pesos anuales para realizar el programa colonizador.

Unos años más tarde y para impulsar mejor el deslinde y la colonización que programaba la ley anterior, en Diciembre de -- 1883, el Presidente Manuel González, dictó un decreto sobre colonización disponiendo que para obtener los terrenos necesaa---rios para el establecimiento de colonos se mandará deslindar, medir, fraccionar y valorar los terrenos baldíos o de propiedad nacional que hubiera en la República. Se disponía que los terrenos así deslindados se fraccionaran y cedieran a inmigran--tes extranjeros y a los mexicanos que desearan como colonos, - bajo las condiciones que se señalaban.

En la propia Ley se volvió a autorizar la formación de Compa--ñías Explotadoras para medir y deslindar los terrenos baldíos, reiterándose que se otorgaran a quien midiera y deslindara un baldío su tercera parte, en premio a sus servicios. A partir de entonces se constituyeron empresas de importancia que entra--ron en plena actividad y que en poco tiempo deslindaron y mi-

dieron enormes superficies.

Así fué como las Compañías Deslindadoras al efectuar la medición de terrenos invadieron las propiedades de los pueblos, -- despojando a todos los poseedores que no podían mostrar su título legítimo, o este era imperfecto.

Sin embargo más tarde, esta Ley fué modificada considerablemente en varios aspectos por la Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos de 26 de marzo de 1894 (expedida por el -- Presidente Porfirio Díaz), siempre existió en la legislación mexicana nexos entre las leyes de baldíos y colonización, por lo que es necesario transcribir los siguientes Artículos:

Primeramente dicha ley autoriza a los habitantes de la República para denunciar los terrenos baldíos, demasías y excedencias sin limitación de superficie, exceptuándose de este derecho a los naturales de las naciones limítrofes de la República, quienes por ningún motivo, podían adquirir baldíos en los estados colindantes.

ARTICULO 1º.- Los terrenos de propiedad de la Nación que son - objeto de la presente Ley, se considerarán para sus efectos divididos en las siguientes clases:

- I Terrenos Baldíos;
- II Demasías;
- III Excedencias;
- IV Terrenos Nacionales.

Artículo 2o.- Son Terrenos Baldíos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad y responsable, o no hubiesen sido cedidos a título oneroso o lucrativo a corporaciones o personas físicas.

Artículo 3o.- Son Demasías, los terrenos poseídos por particulares con título primordial, y en extensión, mayor que la que éste determine, siempre que el exceso se encuentre dentro de los linderos señalados en el título, y, por lo mismo, confundido en su totalidad con la extensión titulada.

Artículo 4o.- Son Excedencias, los terrenos poseídos por particulares, durante veinte años o más, fuera de los linderos que señale el título primordial que tengan; pero colindando con el terreno que éste ampare.

- Artículo 5o.- Los nacionales, los terrenos baldíos descubiertos, deslindados y medidos por comisiones oficiales o por compañías autorizadas para ello, y que no hayan sido legalmente enajenados.
- Artículo 6o.- Todo habitante de la República, mayor de edad y con capacidad legal para contratar, tiene derecho en los términos de la presente ley, para denunciar terrenos baldíos, demasías y excedencias en cualquier parte del territorio nacional y sin limitación de extensión, excepto los naturales de las naciones limítrofes de la República y de los naturalizados en ellas quienes por ningún título pueden adquirir baldíos en los estados que con ellas linden.
- Artículo 7o.- Cesa la obligación hasta ahora impuesta, a los propietarios y poseedores de terrenos baldíos de tener los poblados acotados y cultivados; y los individuos que no hubieren cumplido las obligaciones que a éste respecto han impuesto las leyes anteriores a la presente, quedan exentos de toda pena, sin necesidad de declaración en cada cosa y sin que la nación pueda en lo futuro sujetar a inquisición, revisión o composi---

ción los títulos ya expedidos, ni mucho menos - reivindicar los terrenos que éstos amparan, por falta de población, cultivo o acatamiento.

Artículo 8o.- Cesa también la prohibición impuesta a las Compañías Deslindadoras de terrenos baldíos por el Artículo 21 de la Ley del 15 de Diciembre de -- 1883 o por cualquier otra disposición legal, de enajenar las tierras que les hayan correspondido por composición de gastos de deslinde, en lotes o fracciones que excedan de las 25,000 hectáreas, y si alguna enajenación se hubiere hecho en lotes o fracciones de mayor extensión, - no podrá en ningún tiempo reivindicar los terrenos así enajenados, por sólo esta circunstancia. (43)

Todo parece indicar que este ordenamiento tuvo como objeto -- principal favorecer a los socios de las Compañías Deslindadoras, ampliando considerablemente su libertad de acción a la -- vez que ponerlos a salvo de las sanciones por violar a menudo

(43) Cfr. Fabila Manuel.- "CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA EN MEXICO", Editorial Talleres de Industria Gráfica. México. 1941. Pág. 118.

la Ley de 1883, sobre tod respecto a los límites de las enajenaciones.

En resúmen, las Compañías Deslindadoras aceleraron la decadencia de la pequeña propiedad y contribuyeron al nuevo tipo de latifundismo en México, el llamado latifundismo porfirista.

Para tener una idea de las consecuencias nefastas de las Compañías Deslindadoras a fines del Siglo XIX, bástenos citar la opinión emitida por el Ingeniero Pastor Rouaix, citado en la obra del Autor Lucio Mendieta:

"Las Compañías Deslindadoras se presentaron repentinamente, removiend^o mohoneras, revisando títulos y a poderándose a nombre suyo o del gobierno de todos aquellos terrenos que no estaban amparados por documentos bastantes, según el criterio de las Compañías Deslindadoras, detrás de ellas llegaron los solicitantes de baldíos, los compradores de terrenos nacionales, los denunciantes de demasías, quienes después de los trámites legales ante las lejanas e ignoradas oficinas de México, tomaban posesión apoyada, si era necesario por las fuerzas del gobierno, de todas las tierras que se habían considerado libres, incluyendo en ellas hasta las rancherías cultivadas y poseídas

por familias con arraigo inmemorial". (44)

Contra los procedimientos de las Compañías Deslindadoras se levantaron oleadas protestas que resultaron infructuosas, por lo que solamente una revolución armada, como la de 1910, pudo poner remedio con el advenimiento de una nueva Constitución, que como la de 1917, declaró la nulidad de todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concepción, camposición, sentencia, transacción, enajenación o remate de sus tierras, bosques o aguas a los codueñazgos, rencherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existieran todavía ordenando la restitución de esos bienes a los núcleos despojados.

La Reforma al Artículo 27 Constitucional de Diciembre de 1933, fué más categórica al respecto, pues en ella se expresa que se declaraban nulas todas las diligencias de apeo o deslinde, -- transacciones, enajenaciones o remates practicados desde el 1º de Diciembre de 1876 a la fecha de la Reforma, por compañías, jueces u otras autoridades, con las cuales se hubiere invadido u ocupado tierras, bosques o aguas de los núcleos de población

(44) Mendieta y Núñez Lucio.- Ob. Cit. Pág. 14.

aludiéndose directamente a las operaciones de las Compañías --
Deslindadoras.

C) EL EJIDO EN MEXICO

El Ejido, es una institución de la Reforma Agraria y por lo --
tanto, del Derecho Agrario Mexicano.

Hablemos de su naturaleza, en donde según el Autor José Ramón
Medina Cervantes, lo conceptúa de la siguiente manera:

"El Ejido contemporáneo deviene como institución Ju
rídica en los planes y programas de la Revolución -
Mexicana que culmina en la Ley del 6 de Enero de --
1915". (45)

El Ejido en México tiene su antecedente en el Calpulli; en e-
sa pequeña propiedad que tenía una función social que cumplir.
La propiedad de las tierras del Calpulli, era comunal y perte-

(45) Medina Cervantes José Ramón.- Ob. Cit. Pág. 326.

neceía al barrio o Calpulli al cual habian sido asignadas; pero el usufructo (el uso y el fruto, solamente) del Calpulli, era - privado y lo gozaba quien lo estaba cultivando.

Realizada la conquista se introduce en la Nueva España el término Ejido que se menciona en las Leyes de Indias en la cual se dispone que los sitios en que se han de formar los pueblos o reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes y un EXIDO de una legua de largo donde los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelvan con otros de españoles.

Al promulgarse la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, el 25 de Junio de 1856, se privó a las comunidades indígenas de la capacidad legal para poseer y administrar bienes raíces, se ordenó el fraccionamiento de las tierras de que disfrutaban, y su adjudicación individual. Entre tanto, las comunidades indígenas perdían la capacidad para disfrutar bienes, - el Artículo 8º de la Ley citada, exceptuó de desamortización a: los ejidos, edificios y terrenos destinados al servicio público de la población.

Antes de la Revolución, ejido significaba aquella extensión de terreno que disfrutaban los pueblos, de manera primordial para el pastoreo de ganado. Tenía la figura de un cuadrado de una legua por lado, no era divisible ni podía ser objeto de apropiación.

ción individual.

La Ley del 6 de Enero de 1915, usa la palabra ejido en dos sentidos, según se trate de restitución o dotación. El Ejido tradicional o prerevolucionario, no era divisible ni adjudicable individualmente; por el contrario, el ejido al que alude la ley creada por Venustiano Carranza, determina "la manera y ocasión de dividirlo entre los vecinos". (Artículo 11).

Al entrar en vigor la Constitución Federal elaborada por el Congreso Constituyente de Querétaro, el Artículo 27 Constitucional, expresamente reintegró a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población la capacidad legal para disfrutar en común de sus tierras bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren. Es de observar que a todo lo largo de la redacción del Artículo 27 Constitucional, no aparece la palabra Ejido.

En cambio, señala la Autora Martha Chávez, la Ley de Ejidos del 30 de Diciembre de 1920, asienta en su Artículo 13 que:

"La Tierra dotada a los pueblos se denominará Ejido. Más adelante el citado precepto explicó la extensión de los ejidos diciendo que el mínimo de tierras de -

una dotación sería la que pudiera producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente - al duplo del jornal medio de la localidad." (46)

Los Autores Antonio Luna y Luis Alcérreca, expresan:

"Al reformarse el Artículo 27 Constitucional, en Diciembre de 1933, en la fracción X se estableció que los núcleos de población que carezcan de ejidos o no puedan lograr su restitución, tendrán derecho a que se les dote con tierras, bosques y aguas para constituirlos. En esta forma se incorporó al texto constitucional el término EJIDO".

(47)

En cuanto a su concepto, el ejido es un concepto dinámico que se ha ido modelando en nuestro transcurrir Histórico, de acuerdo con las modalidades que ha ido dictando el interés público.

El Autor José Barragán, -asienta en su obra José Ramón Medina

(46) Chávez Padrón Martha.- Ob. Cit. Pág. 302.

(47) Luna Arroyo Antonio y Alcérreca Luis G.- "DICCIONARIO DE DERECHO AGRARIO", Editorial Porrúa, S.A. México, 1982. - Págs. 263 y 264.

Cervantes, afirma que:

"Desde el ángulo doctrinal en México, no hay una noción aceptada o pacífica de lo que es el ejido. Sin embargo, donde hay coincidencia es en el aspecto patrimonial, tierras, bosques y aguas, el elemento humano, el régimen de propiedad especial al que quedan sujetos, y las particularidades de su organización y operación del ejido moderno mexicano." (48)

Según esto, el concepto del Ejido, ya no corresponde a la definición que hace el Diccionario Jurídico Escriche, al decirse que es el campo o tierra que está a la salida del lugar, - que no se planta ni se labra, y es común para todos los vecinos.

Ahora el Ejido, explican los Autores Antonio Luna y Luis G. Alcérreca:

"No está a la salida del lugar, sino situado dentro del radio de 7 kilómetros del caserío, con frecuen-

(48) Medina Cervantes José Ramón.- "DERECHO AGRARIO", Colección Textos Jurídicos Universitarios. México, 1987. Pág. 326-327.

cia este último ubicado dentro del EJIDO, sus tierras se plantan y se labran para el mantenimiento de los ejidatarios y, finalmente, el ejido no es común a todos los vecinos ya que solamente tienen derecho a participar en él los beneficiados reconocidos, que deben satisfacer la condición de aplicar su esfuerzo personal a las faenas agrícolas". (49)

Por nuestra parte, hemos considerado que El Ejido es una unidad Económica, Social y Jurídica.

Es Económica, en tanto debe producir todo lo necesario para la comunidad de los ejidatarios.

Es Social en cuanto es una comunidad formada por campesinos y sus familias.

Es Jurídica en razón de que las leyes mexicanas le conceden personalidad jurídica propia y los sujeta a un estatuto protector denominado "Régimen Ejidal o Comunal", con un patrimonio social constituido por las tierras, bosques y aguas, y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus re-

(49) Luna Arroyo Antonio y Alcérreca Luis G., - Ob. Cit. Pág. 265.

cursos naturales y humanos, mediante el trabajo personal de sus socios en su propio beneficio y de la comunidad decretando la inalienabilidad, imprescriptibilidad, inembargabilidad e intransmisibilidad de sus tierras, no pudiendo por tanto, en ningún caso ni en forma alguna, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte, (Artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria); para tal efecto, el Artículo 53 de la Ley Federal de Reforma Agraria declara inexistentes los actos y contratos que sean ejecutados o pretendan ejecutarse en contravención a ello.

Son muchas las circunstancias que confluyen para que se presente el fenómeno de la desaparición paulatina del Ejido, entre las que destacan: La Explosión Demográfica, El Comercio y Lucro Indevido con los Terrenos, Falta de Apoyo Económico, Encarecimiento de los Implementos de Labranza, Los Asentamientos Humanos Irregulares y la Expropiación (estas dos últimas causas, serán tratadas a su debido tiempo en esta tesis).

LA EXPLOSION DEMOGRAFICA.- Uno de los factores que inciden en el comportamiento de los asentamientos humanos, y como consecuencia, en la ocupación irregular de la superficie terrestre, es la Explosión Demográfica, la cual se refiere evidentemente, a la extraordinaria aceleración de la tasa de crecimiento de la población.

El proceso de concentración geográfica, incrementado por la acelerada explosión demográfica, tiende a complicar el establecimiento de los grupos humanos en el territorio, cambiando radicalmente la naturaleza, forma y dimensiones de las ciudades y su estrecha relación con el campo; provocando en la actualidad, graves problemas económicos y sociales, repercutiendo en su desarrollo por las exageradas concentraciones humanas en tan reducidos espacios, acelerando en forma anárquica sus procesos de crecimiento y cambio obligado en cuanto a la naturaleza de las comunidades y trayendo como otra consecuencia la destrucción de recursos tan valiosos como bosques, tierras agrícolas de difícil y costosa substitución.

Así tenemos cuando sobrevendrán de manera constante las invasiones a las propiedades rurales, como una clara manifestación de crisis del Estado social existente, agravada tal situación, con el acelerado crecimiento poblacional.

COMERCIO Y LUCRO INDEBIDO CON LOS TERRENOS.- Una de las causas más determinantes en el cambio del uso del suelo, y que por consiguiente, influye en la desaparición paulatina de los terrenos ejidales y comunales, en cuanto al fin para el cual fueron proporcionados, los constituye sin lugar a dudas el comercio, que en forma alarmante se lleva a efecto por parte de los ejidata--

rios, y en muchas ocasiones con la anuencia de los propios comi-
sariados ejidales, propiciando con ello la formación de grupos
humanos asentados en forma anárquica e irregular y dando naci-
miento para sus fines de lucro.

La situación tan extrema a la que se ven orillados los campesi-
nos o sus representantes a desprenderse de los terrenos con que
fueron dotados para el efecto de hacerles producir bienes de --
consumo general para la alimentación de sus conciudadanos, se -
ve agravada por diversos problemas de tipo interno en el ejido
o comunidad, el más importante el económico, por el cual en la
mayor parte de los casos, optan por fraccionar sus parcelas y -
ponerlos a la venta, provocando con ello despertar la ambición
en los demás campesinos, mismos que tienden a hacer lo propio,
en atención y aprovechando la necesidad y gran demanda de terre-
nos que existe en las poblaciones más densamente ocupadas, por
la emigración de la gente, que es muy constante, y que van ad-
quiriendo porciones de esa tierra aparentemente a bajo costo, -
pero que traen aparejados infinidad de problemas y carencias --
que deberán sortear los nuevos colonizadores, aún a riesgo de
que a muy largo plazo puedan adquirir el título legal que los
acredite como propietarios de ese pedazo de tierra, que llega-
ron algún día a ocupar, y que pretenden cambiarla y convertirla
en patrimonio de su familia, modificándole la naturaleza jurídi-
ca para la que fueron creados y distribuidos dichos terrenos; y

propiciando en muchos casos, el enriquecimiento indebido de muchos ejidatarios y autoridades ejidales y comunales, logrando con el producto de sus delictuosas ventas, elevar su nivel económico, y cambiar de giro sus actividades, sin volverse a acordar que alguna vez fueron campesinos.

FALTA DE APOYO ECONOMICO Y ENCARECIMIENTO DE LOS IMPLEMENTOS DE LABRANZA.- La Reforma Agraria para ser verdadera debe ser una fórmula de la era nueva, una traducción de la nueva faz del trabajo. Un nuevo Código del mecanismo económico de la sociedad futura.

Esto es, desde siempre se ha intentado otorgar el auxilio económico al Agro, al menos teóricamente, a través de programas de apoyo, de Instituciones creadas para esos fines, a efecto de hacer más fácil y fructífera la labor agrícola, ganadera o forestal, como el uso del agua, la educación y capacitación adecuada y posible, la dotación de créditos, el aseguramiento de la atención médica social, etc; delineando algunos de las Instituciones económicas-agrícolas del régimen de explotación, y las leyes que las instituyeron, que deban coadyuvar a hacer más factible y afectiva dicha labor.

En términos generales, debe observarse que el crédito ejidal agrícola fundamentalmente cumpla con función económica como to-

dos los créditos, pero además se complementa con una función social. Lo cual nos da una idea de la singularidad que en nuestro país debe desempeñar el crédito ejidal y agrícola, si éste pudiera tornarse más efectivo y simplificar los trámites para su obtención, sin los engorrosos y burocráticos requisitos que hacen que el apoyo al campo llegue en forma extemporánea, repercutiendo en su desarrollo y supervivencia dentro del medio, obligando a los campesinos en ocasiones a abandonar su forma de vida y buscar nuevos horizontes, por medio de diferentes actividades. Agravándose dicho problema, no solamente por la falta de programación en el campo, sino que otro de los factores muy importantes en la actualidad, lo constituye el acelerado y constante incremento en el precio que alcanzan los implementos que le son necesarios al campesino, para labrar y hacer producir la tierra, agudizándose en la actualidad tal situación con la crisis de carácter económico que afecta a todo el mundo,

En otro orden, como lo apunta el Autor Alvaro de Albornoz:

"En materia agraria hace falta planificar la explotación de la tierra rústica, por regiones, por cultivos etc., señalando metas de producción de cada producto, de acuerdo con las necesidades nacionales y las posibilidades de la exportación; existiendo zonas de tierra de buena calidad que todavía se destina a culti-

vos pobres o tierras, que por su calidad, clima, -- etc., deberían dedicarse a otro cultivo y se desperdician innecesariamente en el secular cultivo del maíz, o muchos agricultores que de repente cultivan un producto que indudablemente saturará el mercado produciéndoles pérdidas, o irrecuperabilidad de lo invertido, y de crédito con tanto trabajo adquirido etc; son en fin muchas razones por las que en nuestro país se impone ya, gradualmente, la necesidad de planificar la explotación agrícola, de elaborar planes de desarrollo, pues de otra forma, no podremos llegar a cumplir cabalmente el anhelo expresado por nuestro Artículo 27 Constitucional, de que la Nación regula el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, y para cuidar de su conservación". (59).

Es pues, de extrema urgencia el verdadero apoyo económico en el campo, así como mejores planes, más aplicables, para la explotación agrícola, y crear fuentes de trabajo en la provincia para

(50) Albornoz Alvaro de.- "TRAYECTORIA-RITMO DEL CREDITO AGRICO LA EN MEXICO". Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. México, 1976. Pág. 45, 46.

arraigar con empleos a los campesinos, y evitar que dejen su lugar de origen.

C A P I T U L O I I I

LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

- A). ASENTAMIENTOS IRREGULARES.
- B). LA CREACION DE LA COMISION PARA LA REGULARIZA
CION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.
- C). EL NOTARIO COMO ELEMENTO DEL ESTADO EN EL PRO
CEDIMIENTO DE REGULARIZACION DE LA TENENCIA -
DE LA TIERRA.

"LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA
TIERRA"

A) ASENTAMIENTOS IRREGULARES.

El mundo en nuestros días, advierte entre la multiplicidad de problemas que afronta, uno más, que parece ser característica incontenible de las grandes urbes: LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS - IRREGULARES.

Para hablar de los Asentamientos Humanos Irregulares, es necesario entender primero qué es un Asentamiento Humano.

La Ley General de Asentamientos Humanos, define al asentamiento humano como:

"La radicación de un determinado conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las o-

bras materiales que los integran". (51)

Después de saber qué es un asentamiento humano, pasemos a distinguir el asentamiento humano legal del asentamiento humano irregular a que se refiere el Artículo 117 de la Ley de Reforma Agraria.

ASENTAMIENTO HUMANO LEGAL.- Es un ejido en área menos productiva y que carezca de un fundo legal se crea una zona urbana a través de la Secretaría de la Reforma Agraria; y considerándose que los terrenos ocupados están convenientemente localizados apoyado en el dictámen de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; es por medio de una resolución presidencial, como se declara la formalización de la zona de urbanización, encontrándose dentro de esta zona, enclavados todos los asentamientos humanos y que por tratamiento otorgado por resolución presidencial, se les está considerando como asentamientos humanos legales, que conllevan la titulación de los predios.

ASENTAMIENTO HUMANO IRREGULAR.- Los asentamientos humanos se definen como irregulares cuando;

(51) "LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS", Artículo 2º. Fracción II.

"Los terrenos ejidales o comunales, parcial o totalmente están siendo usufructuados por personas distintas a los ejidatarios y a los comuneros. Esos asentamientos humanos están ocupando terrenos para satisfacer necesidades de vivienda y de servicios, cuando habían sido destinados por resolución presidencial, fundamentalmente, a la explotación agrícola". (52).

Es decir, el asentamiento humano irregular es aquel que está ubicado en terrenos que no pueden ser transmitidos libremente entre particulares, como es el caso de los bienes ejidales y comunales, que por mandato de Ley son intransmisibles, inembargables, inalienables; etc; y que para poder incorporarse al patrimonio de sus detentadores requieren de una acción gubernamental como la expropiación a favor de CORETT.

En México, existen diversas facetas o tipos en que se pueden presentar los asentamientos humanos irregulares, esto, dependiendo del régimen de propiedad a que estén sujetos, es decir, si son terrenos propiedad federal, estatal o municipal, particu

(52) Ponencia presentada en el Primer Seminario para el Estudio de la Regularización de la Tenencia de la Tierra, organizado por el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, 12 de Febrero de 1975, México. D.F.

lar o bien ejidal o comunal, dicha situación es determinante para definir la solución y procedimientos idóneos para lograrlo.

Dentro del complejo campo de los asentamientos humanos irregulares, revisten especial importancia para nuestro estudio, los -- que se presentan en terrenos de origen ejidal y comunal.

La problemática agraria actual está vislumbrando el surgimiento de una nueva forma de tenencia de la tierra ejidal y comunal: - la detentación de predios agrícolas para fines de habitación ur bana, o sea, la proliferación excesiva de las zonas de ur ganización ejidal, que sin serlo legalmente, de hecho existen.

Las personas carentes de un lugar donde asentarse en las gran-- des ciudades, ya sea por la falta de predios particulares o por las excesivas rentas de los mismos, recurren a los terrenos de siembra para hacerlo; por lo anterior estamos afirmando que el ejido es generador de los asentamientos irregulares, ya que las ciudades no contaban con las reservas territoriales suficientes y las tierras de los ejidos circundantes a las grandes urbes -- fueron ocupadas para establecer viviendas.

La invasión de los ejidos para fines urbanos se presenta como - un fenómeno natural incontrolado, sin ninguna vigilancia de las autoridades agrarias, sin mediar alguna autorización lícita pa-

ra ocupar los predios, en fin fuera de todo orden y legalidad.

Así, los terrenos ejidales van albergando en ocasiones con la sanción de la asamblea general de ejidatarios, en ocasiones sin ella, en algunos casos porque se trataba de familiares o amigos y en otros; porque aún no siéndolo, se fué solidario con familias de precaria situación económica, el ejido primero va albergando avecindados en lo que fué la zona urbana y cuando ésta se agota, los asentamientos se inician en las distintas parcelas, provocando con todo ello al fenómeno de la irregularidad y del cracimiento anárquico. (53)

Así pues, la realidad de este fenómeno es que mediante operaciones con las que transmiten los ejidatarios titulares de parcelas, derechos a usufructuar con fines habitaciones un pedazo de tierra perteneciente a los ejidos y comunidades, con la participación inclusive de los Comisariados Ejidales y en no pocos casos de algunas autoridades, se ha venido formando los asentamientos humanos irregulares, sobre terrenos ejidales y comunales, carentes de los más elementales servicios urbanos y fuera de los controles legales y administrativos que aseguran la convivencia pacífica de los habitantes.

(53) Cfr. "PONENCIA PRESENTADA EN EL PRIMER SEMINARIO".- Ob. Cit.

B) LA CREACION DE LA COMISION PARA LA
REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE -
LA TIERRA.

A principios de los años setenta, el Ejecutivo Federal, creó el Programa Nacional de Regularización de Zonas Ejidales (PRONARZUE), coordinado por los titulares del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (DAAC) y Fondo Nacional de Fomento Ejidal, con el fin de coadyuvar en la regularización de la tenencia de la tierra de estos asentamientos humanos.

Este programa alcanzó resultados parciales en virtud de que el procedimiento que seguía está circunscrito al Reglamento de Zonas Urbanas Ejidales que en su momento era demasiado complicado y dificultó las acciones.

Otra medida al respecto consistió en la creación de diversos fideicomisos, como son los de Fideurbe, Ciudad Netzahualcóyotl, - Cumbres de Llano Largo, Bahía de Banderas y otros, que bajo el procedimiento expropiatorio dejaran plenamente garantizados los intereses de los ejidatarios y avecindados; que si bien han demostrado en la práctica ser instrumentos eficientes en algunos

casos, atienden exclusivamente esta problemática en determinadas zonas o lugares y no tienen competencias a nivel nacional.

En la Revista de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, podemos observar que:

"Ante estas limitaciones, el Presidente de la República acordó el 7 de Agosto de 1973 (D.O. 20-VII---1973), la creación del Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, integrada por representantes del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (DAAC), del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular (INDECO) y del Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FO NAFE) que inició la tarea de regularización, apoyándose en el procedimiento de expropiación de los terrenos ejidales y comunales en que se habían producido los asentamientos humanos irregulares, para -- que mediante operaciones ordinarias de compra-venta con los ocupantes de cada lote se incorporaran al régimen jurídico de la propiedad privada, con las obligaciones y beneficios correspondientes". (54)

(54) "REVISTA DE LA COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA" (CORETT). Secretaría de la Reforma Agraria. México. 1978. Pág. 17.

El Comité como organismo coordinador, inició actividades en 18 entidades federativas en Febrero de 1974, pero carecía de personalidad jurídica y de recursos suficientes para cumplir con sus finalidades.

Concluye la Revista antes mencionada:

"Para subsanar estas nuevas limitantes, se creó por - Decreto Presidencial del 6 de Noviembre de 1974 (D.O 8-XI-1974), la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) como Organismo Público Descentralizado, de carácter técnico y social, con -- personalidad jurídica y patrimonios propios, subrogando en todos los derechos y obligaciones al Comité, y cuyo objetivo fundamental es regularizar la Tenencia de la Tierra en donde existan asentamientos humanos i rregulares, para mejorar los centros de población y - sus fuentes propias de vida". (55)

Destacan, dentro de los considerando en que se apoya el Decreto los siguientes:

(55) Idém. Pág. 19.

Posteriormente, con fecha 20 de Mayo de 1976, se promulgó la -- Ley General de Asentamientos Humanos, que establece las disposiciones relativas a la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el país y con base en dicho ordenamiento y en la Reforma Administrativa del Gobierno Federal, emprendida por el actual régimen, se crea la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas con base en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, promulgada el 22 de Diciembre del mismo año, entre cuyas funciones se encuentra la de formular y conducir la política general de Asentamientos Humanos en el país, -- planear la distribución de la población y la ordenación del territorio nacional, promover el desarrollo de la comunidad y formular y conducir los programas de vivienda y de urbanismo, absorbiendo por tanto algunas funciones que habían sido encomendadas a CORETT.

Con base en lo anterior, el 3 de Abril de 1979, se decreta la -- reforma a los Artículos Segundo, Cuarto, Noyeno, Fracción VII; Décimo Primero y se le adiciona con un Artículo Décimo Tercero al Decreto del 8 de Noviembre de 1974, por el que se reestructuro la CORETT, y en los que se contemplan las siguientes modificaciones:

"A) Se redefinen los objetivos de la Comisión como sigue:

I Regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos irregulares, los bienes ejidales o comunales.

II Promover ante las Autoridades competentes la incorporación de las áreas regularizadas al fondo legal de las ciudades, cuando así proceda.

III Suscribir, cuando así proceda, las escrituras públicas o títulos de propiedad en los que se reconozca la propiedad de los particulares en virtud de la regularización efectuada.

IV Coordinarse con las dependencias y organismos públicos cuyas finalidades concurren con las de la Comisión.

V Celebrarse los convenios que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto.

B) Se precisa la organización e integración del -- Consejo de Administración; y,

C) Se establecen los principios de coordinación -- con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y con el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular, para determinar en cada caso las superficies correspondientes, a la regularización de terrenos de origen ejidal y comunal". (56)

(56) "DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION".- 3 de Abril de 1979. México, D.F.

La creación de CORETT marca una nueva etapa, una acción concreta y determinante para la solución de la irregularidad de la Tenencia de la Tierra en zonas urbanas de la República sujetas al régimen ejidal o comunal.

La Comisión en el cumplimiento de su objeto, detecta la problemática de los asentamientos humanos irregulares, confirma a través de la realización de estudios de carácter técnico la necesidad de la regularización y culmina su labor con la incorporación al régimen de la propiedad privada, a los ocupantes de los lotes regularizados y les hace entrega de sus respectivos Títulos de Propiedad.

PROCEDIMIENTO DE LA REGULARIZACION CORETT.- Para que CORETT pueda intervenir y empezar sus funciones de regularización, hay necesidad de obtener la anuencia por parte del Núcleo Ejidal, dicha anuencia será obtenida a través de una Asamblea Informativa entre el Núcleo Ejidal y representantes de CORETT, en la que se dará a conocer el proceso de regularización y la forma en que les pagará la indemnización por concepto de expropiación.

Obtenida la anuencia por parte del Núcleo Ejidal, el Departamento de Tramitación Agraria, será el encargado de efectuar la solicitud del Decreto ante la Dirección General de Procedimientos Agrarios de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Una vez publicado el Decreto Expropiatorio con fines de regularización se elabora la cartografía correspondiente que define los límites entre los diversos lotes y permite la previsión o regularización de las áreas de servicios.

Cuando se cuenta con los elementos citados, CORETT procede a la contratación. Para tal efecto, el personal del Organismo, visita -casa por casa- a los vecindados, explicándoles en qué consiste el proceso, informándoles de los precios a que deberán regularizar sus lotes y las facilidades con que podrán contratar.

Normalmente se abre una oficina de CORETT en el mismo poblado, con el objeto de agilizar la contratación. Es importante que la información que requiera el vecindado sea proporcionada por personal calificado de CORETT, ya que en muchas ocasiones se pretende desvirtuar la función social de CORETT mal informando a los vecindados.

Una vez determinadas las condiciones del pago del lote, se procede a llenar y firmar el contrato respectivo, así como cubrir el monto del enganche, en caso de que se contrate a crédito.

El pago total que debe hacer el vecindado depende del valor por metro cuadrado que determine la Comisión de Avalúos de Bienes Na

cionales, más los gastos de escrituración e impuestos que marca la Ley y el Importe de Seguro de Vida optativo que CORETT ofrece como garantía de muerte contratante.

Una vez realizado el contrato y pagado su importe, el avecindado cuenta con un documento oficial que ampara la legítima propiedad de su lote y le permite esperar con tranquilidad la escrituración.

CORETT realiza los trámites de escrituración en forma masiva a fin de que los gastos se reduzcan. Previamente a la realización de las escrituras es necesario tramitar el registro de los planos ante las Autoridades Municipales o Estatales correspondientes, así como cubrir los impuestos a que haya lugar, e inscribir las operaciones realizadas en el Registro Público de la Propiedad con objeto de que queden totalmente legalizadas y registradas.

Tan pronto sean completados los trámites anteriores, el avecindado recibe en su domicilio un citatorio para que acuda a firmar el libro del protocolo del Notario que está elaborando su escritura. En un corto tiempo recibirá un nuevo citatorio para hacerle entrega de su escritura con la cual podrá obtener todos los derechos y beneficios que le otorga la Ley, (57)

(57) Cfr. "MANUAL OPERATIVO DE CORETT". Secretaría de la Reforma Agraria. México. 1989,

C) EL NOTARIO COMO ELEMENTO DEL ESTADO EN EL
PROCEDIMIENTO DE REGULARIZACION DE LA TE-
NENCIA DE LA TIERRA.

Regularizar, significa regular, adjuntar, poner en orden una cosa, tenencia significa ocupación y posesión actual y corporal de una cosa. Por tanto, regularización de la tenencia de la tierra, es el proceso que realiza el Estado para legitimar un hecho que se genera por la tenencia de un predio.

El procedimiento de regularización, debe estar encausado a incorporar al orden jurídico a todo asentamiento humano irregular sin importar la causa o motivo que le dió origen.

Ya se dijo, que la creciente expansión demográfica originada por cada día mayor inmigración rural, y algunas otras causas han originado, principalmente en las grandes ciudades, un desordenado crecimiento urbano, que trae consigo graves problemas entre ellos el de los asentamientos humanos; es por eso que el procedimiento de regularización de la tenencia de la tierra debe partir de un hecho: La existencia de un asentamiento humano

y debe tener como finalidad incorporar al orden jurídico a los afectados, otorgándoles un título de propiedad que cumpla con todos los elementos de una situación irregular a una situación de derecho.

La intervención del Notario Público en los procedimientos de regularización, tiene una particular importancia ya que recae en estos funcionarios la responsabilidad de que el Estado pueda entregar títulos de propiedad jurídicamente perfectos.

Ante esta responsabilidad la función del Notario no debe estar limitada exclusivamente a la colaboración con el Estado para la elaboración de las escrituras, sino que debe intervenir desde el inicio del programa para que, con su experiencia, pueda encontrar una adecuada solución jurídica y práctica, permitiendo la instrumentación de un sistema ágil y económico de los trámites de la escrituración. También debe ser el Notario un consejero, pues en su calidad de perito en Derecho y su conocimiento de la Materia Fiscal, puede establecer un camino seguro y eficiente que reporte múltiples beneficios a quienes concurren en dicho proceso.

El Notario en las más de las veces, tiene un panorama general del problema, debido esto, al ejercicio diario de su función de Servidor Público, que le proporciona una auténtica especializa-

ción. Con estos conocimientos resulta un factor de gran trascendencia en la solución de estos problemas.

Es importante señalar que el asesoramiento del Notario debe estar encaminado a la solución integral del problema en el aspecto técnico, no simplemente a la escrituración, sino a todo el problema visto desde una forma integral; es decir se deberá analizar la situación real actual, desde el punto de vista jurídico y técnico, haciendo un adecuado análisis que conlleve a la -- que al terminar el proceso de regularización, cada predio regularizado concuerde exactamente en sus medidas y colindancias -- con las que de hecho está poseyendo su titular que exista una adecuada comunicación con las oficinas del catastro de la localidad donde deberá lógicamente coincidir.

Son varios los medios que utiliza el Estado en el procedimiento de regularización, siendo los más comunes e importantes, por diversas razones, los contratos de compraventa y el de donación. De acuerdo con la legislación vigente en el Distrito Federal y en los Estados de la República, cuando, se trata de bienes inmuebles estos contratos deberán celebrarse en escritura pública. Con este requisito formal, el legislador consideró necesario la intervención del Notario Público para darle seguridad jurídica al acto que realizan los particulares. En tal virtud es legalmente indispensable la intervención del Notario en el pro-

ción. Con estos conocimientos resulta un factor de gran trascendencia en la solución de estos problemas.

Es importante señalar que el asesoramiento del Notario debe estar encaminado a la solución integral del problema en el aspecto técnico, no simplemente a la escrituración, sino a todo el problema visto desde una forma integral; es decir se deberá analizar la situación real actual, desde el punto de vista jurídico y técnico, haciendo un adecuado análisis que conlleve a la que al terminar el proceso de regularización, cada predio regularizado concuerde exactamente en sus medidas y colindancias -- con las que de hecho está poseyendo su titular que exista una adecuada comunicación con las oficinas del catastro de la localidad donde deberá lógicamente coincidir.

Son varios los medios que utiliza el Estado en el procedimiento de regularización, siendo los más comunes e importantes, por diversas razones, los contratos de compraventa y el de donación. De acuerdo con la legislación vigente en el Distrito Federal y en los Estados de la República, cuando, se trata de bienes inmuebles estos contratos deberán celebrarse en escritura pública. Con este requisito formal, el legislador consideró necesario la intervención del Notario Público para darle seguridad jurídica al acto que realizan los particulares. En tal virtud es legalmente indispensable la intervención del Notario en el pro-

cedimiento de regularización. Al respecto cabe señalar que en algunas ocasiones las autoridades han estimado conveniente utilizar contratos privados como medio de regularización con lo -- que se desvirtúa el procedimiento de regularización, ya que se soluciona de momento el problema y, al paso del tiempo, cuando tienen que vender esos propietarios, lo hacen en la misma forma, es decir mediante contratos privados o consignando una "cesión de derechos", en el mismo título, por lo que surge nuevamente la irregularidad con el nuevo poseedor al ser propietario de un inmueble al amparo de un título precario que no llena los requisitos legales.

Al realizarse el procedimiento de regularización, debe hacerse paralelamente una efectiva labor de orientación para que cuando se transmita el bien regularizado se haga de acuerdo a las normas jurídicas, pues de lo contrario, como quedó asentado anteriormente, puede surgir de nuevo la irregularidad.

Ahora bien, ¿De qué medios se puede servir el Estado para realizar el procedimiento de regularización de la tierra?,... nuestra legislación vigente proporciona diversas instituciones que permiten a las autoridades resolver jurídicamente el problema - del hecho de la irregularidad; en el Capítulo siguiente, se estudiarán brevemente estos medios que contempla nuestro Derecho Positivo.

C A P I T U L O I V

BREVE ANALISIS DE LOS MEDIOS DE REGULA RIZACION DE LA TENENCIA DE LA - TIERRA.

- A) LOS MEDIOS DE REGULARIZACION
- B) COMPRAVENTA
- C) DONACION
- D) EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA
- E) PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION
- F) FIDEICOMISO
- G) PRESCRIPCION
- H) INMATRICULACION
- I) INMATRICULACION ADMINISTRATIVA
- J) CONVENIOS CON PARTICULARES

BREVE ANALISIS DE LOS MEDIOS DE REGULARI
ZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

A) LOS MEDIOS DE REGULARI
ZACION.

Dada la amplitud del presente tema y por imposibilidad de abarcar amplia y totalmente como sería de desear, cada uno de los medios de regularización, sólo se verán en forma enunciativa.

Como se asentó en páginas anteriores, es tan grande el crecimiento de las grandes ciudades que se crean suburbios que de hecho están incorporados a éstas, originando este fenómeno, que la gente que llega a la Ciudad sea atraída y absorbida en las nuevas zonas de asentamientos humanos.

Así pues, ante los asentamientos urbanos irregulares que se crean y expanden fácilmente, el Estado tiene que tomar medidas para solucionar este problema e incorporar a un régimen jurídico a todas aquellas personas que poseen en forma irregular, un predio, a fin de brindarles seguridad en la tenencia del mismo

y convertirlos de simples poseionarios en propietarios con los derechos que esto implica, y en contribuyentes con las obligaciones y responsabilidades subsecuentes.

Son muchos y muy variados los esfuerzos que el Estado realiza para la solución de este problema, así como también, son muchos los instrumentos e instituciones legales que contempla nuestra legislación para la solución del mismo y, que en la práctica, se llevan a cabo por cada entidad federativa.

B). COMPRAVENTA

Nuestro Código Civil vigente, en su Artículo 2248, define la compraventa cuando dice: habrá compra-venta cuando uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de ^{un} derecho, y el otro a su vez se obliga a pagar por ellos un precio cierto y en dinero; siendo perfecta y obligatoria.... Cuando se conviene sobre la cosa y su precio, aunque la primera no haya sido entregada, ni el segundo satisfecho. (Art. 2249).

De acuerdo al pensamiento del Maestro Rojina Villegas;

"La Compraventa es el contrato tipo de los traslati--

vos de dominio y la principal forma moderna de adquisición de riqueza". (58)

Así pues, aplicando estos conceptos a nuestro tema, podemos afirmar que una de las causas de la irregularización en la tenencia de la tierra es la que se deriva del cambio o trueque que las personas hacen del dinero por inmuebles.

Pero, ¿Qué implica vender un inmueble?. Tan sencillo como reunir elementos de existencia y validez en su realización.

Respecto a los elementos de existencia, es decir, consentimiento y objeto por lo general existen; siendo el primero el acuerdo de voluntades entre vendedor y comprador respecto de la celebración de el Contrato de Compraventa con su efecto traslativo de dominio, y el segundo, en este caso muy particular, como el inmueble que por su naturaleza existe y que no siempre está en el comercio. O sea, que varios de los asentamientos humanos -- que presentan una irregularidad en la tenencia de sus predios, se derivan de que se celebran compraventas sobre objetos que no estaban en el comercio "por disposición legal", (generalmente e

(58) Rojina Villegas Rafael, - "DERECHO CIVIL MEXICANO", Tema -- Sexto. Contratos, Volumen I, Edición Tercera, México, 1961 Pág. 147.

jid^os, zonas federales o afectas o declaratorias de usos, desti^onos, provisiones o reservas).

Los elementos de validez no siempre se presentan, pues aún cuando las partes contratantes comúnmente tienen capacidad legal para contratar y obligarse, no siempre le dan al contrato de Compraventa la "forma" que previene la ley; ya que el que se plasma por escrito frente a dos testigos no implica su validez; misma que puede ser convalidada (como toda causa de nulidad relativa), cubriendo todos los requisitos de forma.

Es el Contrato de Compraventa un medio de regularización, aún cuando se acaba de observar que en sí mismo, da lugar a formas irregulares de tenencia de inmuebles por ignorancia o negligencia, porque reúne todos los elementos para ello y es la vía más aceptable para corregir y dar forma a los efectos, que su utilización desmedida e inadecuada, han dado origen.

Y, en efecto, como medio de regularización es el más común también. Las acciones de regularización que llevan a cabo las diversas entidades federativas en colaboración con los distintos colegios de Notarios, llevan el ánimo intrínseco de allegar al federatario público los antecedentes de propiedad necesarios para que este funcionario, en su carácter de perito de derecho y servidor social, esté en posibilidades de darle la forma exigida.

da por las leyes a los actos jurídicos que los diversos particulares han celebrado, respecto del tráfico de inmuebles, los incorpore a la vida jurídica y social, los regularice fiscalmente y les brinde la seguridad jurídica tan anhelada de un patrimonio determinado dando, posteriormente la publicidad que debe revestir dicho contrato de compraventa, mediante su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

C). DONACION

Conforme a nuestra legislación civil vigente, la Donación es un contrato por el que una persona transfiere a otra, gratuitamente, una parte o la totalidad de sus bienes presentes, (Artículo 2332 del Código Civil).

Como todo contrato, la Donación existirá cuando se reúnan sus elementos esenciales tales como el consentimiento y el objeto; - considerando dentro del primero el "Animus Donandi", esto es, - la intención de hacer la donación y, a diferencia de la Compraventa, toda vez que la donación por regla general es unilateral este contrato se perfecciona en el momento en que el donante sabe de la aceptación de la donación por parte del donatario, o sea, que no basta simplemente, con que el donatario esté de a-

cuerto en recibir la donación sino que tiene que expresar su aceptación en forma indubitable al donante. A "contrario sensu", podemos afirmar que si el donante no conoce de la aceptación -- del donatario, el contrato no podrá realizarse y en un caso extremo, si el donante fallece antes de conocer de la aceptación por parte del donatario, el contrato no se habrá figurado. Por lo que respecta al objeto de la donación, este deberá ser, por definición legal una parte o la totalidad de los bienes presentes. A este respecto, cabe señalar que para que la donación no sea nula, no debe comprender los bienes que le son necesarios, al donante, para vivir sus circunstancias y, para que no sea in officiosa, no debe perjudicar la obligación que el donante tenga de suministrar alimentos a aquellas personas a quienes conforme a la Ley les debe. (Artículos 2347 y 2348 del Código Civil).

En cuanto a los elementos de validez del contrato de donación, como en todo contrato, todos sabemos que son la capacidad, la - ausencia de vicios en el consentimiento, el objeto, motivo y -- fin lícitos y la forma.

Pero, volviendo a nuestro tema y aplicando los conceptos antes mencionados, veremos que el Contrato de Donación es otra figura jurídica más que puede aportar soluciones a la Regularización - de la Tenencia de la Tierra. A lo largo de esta breve consideración sobre los medios de regularización, se ha dejado constan-

cia clara de las causas que originan una posesión irregular, - por parte de un gran número de particulares, en relación a los predios que poseen siendo ésto una pesada carga para el Estado por todas las consecuencias que traen consigo.

Es por eso, que el Estado tiene que allegarse de todas las figuras e instituciones jurídicas que estén a su alcance para remediar este problema, que se expande con mucha facilidad. Y es precisamente la Donación, una de las figuras jurídico idóneas para estos fines, ya que siendo su característica esencia, la transmisión del dominio, el Estado adquiere la propiedad y el dominio de aquellos bienes que deberá regularizar a fin de -- transmitirlos también con posterioridad y con la forma que señale la Ley, a sus irregulares detentadores. El mecanismo de su funcionalidad actúa de la siguiente manera: Son muchas las ocasiones que los poseedores de predios irregulares que en realidad han pagado un precio por el mismo, a un propietario de -- una extensión de terreno en el cual han practicado un fraccionamiento irregular dado que no cumplió con todos los requisitos legales para el funcionamiento del fraccionamiento, así -- mismo, normalmente en estas causas ocurre que tampoco se cumplió con el fisco, por lo que, para regularizar, primeramente adquiere el Estado y posteriormente dona a Título Gratuito, -- los predios a sus poseedores, puesto que éstos ya habían cu---

bierto el precio en su oportunidad.

Lo anterior no es sino un ejemplo en el que el Estado utiliza a la figura jurídica de la donación como medio de regularización.

DI. EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA.

Con el propósito de abundar, anotaremos el significado de la pa
bra Expropiación:

"Acción y efecto de expropiar. Quitar legalmente --
una cosa a su propietario, generalmente por motivos
de utilidad pública, pagándole una indemnización".

(59)

La doctrina moderna fundamenta el Derecho de Expropiación en el principio de solidaridad, en virtud del cual, el interés particular cede ante el superior de la colectividad, atendiendo a la --
función social que debe cumplir la institución de la propiedad.

(59) "DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA".- Madrid, España, 1979.
Pág. 634.

Las disposiciones que establecen el derecho de propiedad y sus modalidades primordiales están reguladas por el Artículo 27 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el que además dicta las normas relativas a las aguas, a las minas, petróleo, a los asentamientos humanos, etc.; y para los efectos de este estudio subrayamos que dicho precepto, prevé la figura jurídica de la expropiación por causa de utilidad pública.

En efecto, el párrafo segundo del Artículo 27, constitucional - dispone que:

"Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". (60)

El aspecto reglamentario de la expropiación descansa en la Ley de Expropiación expedida el 23 de Noviembre de 1936, por el Presidente Lázaro Cárdenas.

Dicha Ley establece en su Artículo Primero, como causas de utilidad pública las siguientes;

(60) "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", - Editorial Porrúa, S.A. México, 1989.

ARTICULO PRIMERO: Se consideran de utilidad pública:

- I El establecimiento, explotación o conservación - de un servicio público;
- II La apertura, ampliación o alineamientos de ca- lles, la construcción de calzadas, puentes, cami- nos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano;
- III El embellecimiento, ampliación y saneamiento de poblaciones y puertos, la construcción de hospi- tales, escuelas, parques, jardines, campos depor- tivos o de aterrizaje, construcciones de ofici- nas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colec- tivo.
- IV La conservación de los lugares de belleza panorá- mica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o histó- ricos, y de las cosas que se consideran como ca- racterísticas notables de nuestra cultura nacio- nal.
- V La satisfacción de necesidades colectivas en ca- so de guerra o trastornos interiores; el abaste- cimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo nece- sario, y los procedimientos empleados para comba-

tir o impedir la propagación de epidemias epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas.

- VI Los medios empleados para la defensa nacional o mantenimiento de la paz pública;
- VII La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación;
- VIII La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular.
- IX La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad.
- X Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad.
- XI La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida;
- XII Los demás casos previstos por leyes especiales".

(61)

(61) "CONSTITUCION POLITICA MEXICANA". Ediciones Andrade, Tomo III, Décima Cuarta Edición. México, 1977, Pág. 417.

En el Derecho Privado, el Código Civil para el Distrito Federal en su Artículo 831, en buena parte reproduce el texto Constitucional sobre expropiaciones; La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización. En tanto que en los Artículos 832 - 836, establece la utilidad pública, los bienes que puede expropiar el Gobierno Federal y la indemnización.

Sin embargo, tratándose de bienes sujetos al régimen de propiedad ejidal y comunal, la expropiación está regulada por la Ley Federal de Reforma Agraria, la que en su Artículo 112, ordena:

ARTICULO 112.- Los bienes ejidales y los comunales, sólo podrán ser expropiados por causa de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o comunidades. En igualdad de circunstancias, la expropiación se fincará preferentemente en bienes de propiedad particular.

Son causas de utilidad pública:

I El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;

II La apertura, ampliación o alineamiento de calles; construcción de calzadas, puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y

- demás obras que faciliten el transporte;
- III El establecimiento de campos de demostración y educación vocacional, y en general, servicios del Estado para la producción;
- IV Las superficies necesarias para la construcción de obras sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y líneas para conducción de energía eléctrica;
- V La creación, fomento y conservación de una empresa de indudable beneficio para la colectividad;
- VI La fundación, mejoramiento, conservación y crecimiento de los centros de población cuya ordenación y regulación se prevea en los planes de desarrollo urbano y vivienda, tanto nacionales o estatales y municipales;
- VII La explotación de elementos naturales pertenecientes a la Nación, sujetos a régimen de concesión, y los establecimientos, conductos y pasos que fueren necesarios para ello;
- VIII La superficie necesaria para la construcción de obras hidráulicas, caminos de servicios y otras similares que realice la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; y

IX Las demás previstas por las leyes especiales.

La ley de la materia condiciona la expropiación de bienes ejidales o comunales al hecho de que la causa de utilidad pública con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades, lo cual viene también a establecer una nueva modalidad en los conceptos tradicionales de interés particular y sobre éste el interés público, toda vez que con ello se crea un interés intermedio que es el interés social.

En efecto, la satisfacción de necesidades agrarias a los núcleos de población constituyen un interés público prioritario al interés social que tienen los propietarios de las fincas afectables, pero menor en importancia a la urgencia imperiosa de satisfacer necesidades colectivas, por ello la propia Ley Agraria establece también, que en igualdad de circunstancias, la expropiación se fincará preferentemente en bienes de propiedad particular.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia establece en la Tesis Jurisprudencial Número 418, visible en fojas 743, tercera parte, segunda sala del último apéndice al Semanario Judicial de la Federación, compilación 1917-1985; que: UTILIDAD PUBLICA, Expropiación; Sólomente la hay cuando en provecho común se substituye la colectividad. Llámese Municipio, Estado o Nación, en el goce de

la cosa expropiada, No existe cuando se priva de una persona - de lo que legítimamente le pertenece para beneficiar a un particular, sea individuo, sociedad o corporación, pero siempre particular.

Cabe mencionar que ni la misma Suprema Corte, establece un concepto preciso de lo que debemos entender por utilidad pública, creando con ésto, confusión.

Por nuestra parte, podemos decir que, utilidad pública es un -- concepto público-social que engloba generalidades y por tanto, tiene primacía sobre cualquier otro interés.

Respecto de la indemnización debe tenerse presente que mientras la Constitución de 1857, señalaba que ésta debería ser previa, la actual ley fundamental establece que debe ser mediante.

Por otra parte, analizando nuestra Ley Federal de Reforma Agraria, encontramos que, las expropiaciones de núcleos ejidales y comunales legalmente están prohibidas según lo rezan los Artículos 52 Fracción I; y 53 de dicho ordenamiento que a la letra dicen:

ARTICULO 52. Fracción I.- Los derechos que sobre bienes agra--

rios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto.

ARTICULO 53.- Son inexistentes todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquier 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. (62)

Es decir, impiden terminantemente la expropiación para los núcleos de población antes citados.

(62) "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA", Editorial Alco, México, 1991.

Sin embargo, el Artículo 112 de la misma Ley, pareciera que se contrapone a los preceptos anteriores, pero analizándolo debidamente encontramos, que establece la excepción a la regla de prohibición al ordenar que:

ARTICULO 112.- Los bienes ejidales y los comunales sólo podrán ser expropiados por causa de utilidad pública - que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades. En igualdad de circunstancias, la expropiación se fincará preferentemente en bienes de propiedad particular. (63).

Con lo cual se puede concluir que, dicho precepto establece la excepción a la regla al hacer hincapié en que sólo podrán ser expropiados por causa de utilidad pública, que con toda evidencia sea superior a la utilidad social.

Después de haber analizado la expropiación por causa de utilidad pública mediante indemnización, veamos ahora como actúa como medio de regularización.

(63) Idem.-

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), inicia su labor al expropiar los terrenos con Asentamientos Irregulares en Ejidos o Comunidades Agrarias.

La iniciativa para la expropiación puede surgir del núcleo ejidal, de los vecindados, de las Autoridades Estatales y Municipales o de la Comisión.

El trámite administrativo para efectuar la expropiación comienza con el registro de la información inicial, que reúne entre otros datos; nombre, adscripción política, régimen jurídico, - número aproximado de Asentamientos y área estimada que ocupan del poblado que se va a regularizar.

A continuación se integra el expediente de documentación básica que contiene el Historial del Ejido, desde su fundación, -- con todas las modificaciones sufridas. A este expediente se le agrega el acta levantada al notificar a la Asamblea de Ejidatarios la intervención de CORETT en su poblado, solicitando su anuencia para hacerlo.

Posteriormente se realizan los trabajos técnicos informativos consistentes en el estudio de antecedentes del poblado en las fuentes documentales de la localidad, el reconocimiento del terreno, determinación de tipo de suelo y levantamiento de la línea poligonal envolvente del área a expropiar.

Representantes de la Secretaría de la Reforma Agraria, el Sector Asentamientos Humanos y CORETT, forman la junta intersecretarial que debe aprobar a continuación de los trámites de expropiación. Hecho lo anterior, se elabora la solicitud de expropiación, debiéndose obtener entonces, por conducto de la Subdirección General de Expropiaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria, la opinión acerca de las expropiaciones emitida por el Gobierno de la Entidad correspondiente publicada en el Diario o Gaceta Oficial de dicha entidad, la Comisión Agraria Mixta competente en la entidad y el Banco Nacional de Crédito Ejidal. La citada Subdirección deberá también notificar al Comisariado Ejidal interesado, acerca de la solicitud de expropiación, solicitar y obtener el avalúo del área a expropiar emitido por la Dirección de Catastro de la Propiedad Federal, para determinar el monto de la indemnización correspondiente, y aportar la revisión y aprobación técnica de toda la documentación mencionada.

Una vez realizados estos trámites, la Subdirección General de Expropiaciones, formula el anteproyecto de dictamen expropiatorio, base del proyecto definitivo del mismo dictamen, que redacta el Cuerpo Consultivo Agrario. Ambos documentos se realizan en estrecha colaboración con esta Comisión. (64)

(64) Cfr. "REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.".- Publicado en el Diario Oficial de la Federación el Primero de Diciembre de 1980.

Después de aprobado el dictamen en sesión del Cuerpo Consultivo Agrario, la Dirección General de Derechos Agrarios, elabora el anteproyecto de resolución presidencial, paralelamente se realiza la revisión y aprobación del plano, proyecto de la Línea Poligonal envolvente del área a expropiar, de lo que se encarga el Departamento de Planos Topográficos de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Hecho lo anterior, se remite la documentación a la Subsecretaría de Asuntos Agrarios y a la Oficina de Acuerdos Presidenciales, órganos de la Secretaría de la Reforma Agraria para obtener sus aprobaciones y solicitar la autorización del Proyecto de Resolución Presidencial, Expropiatorio, que se remitirá después a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, cuyo titular deberá refrendarla para seguir dándole trámite.

A continuación la Secretaría de Reforma Agraria envía el proyecto de resolución al Presidente de la República, quien en su caso, lo firmará y ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación. (Artículo 345 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Así, la resolución ya estará dictada por la Autoridad competente, que es el Presidente de la República, y su ejecución, último paso de la expropiación, consistente en la celebración de --

una ceremonia de apeo y deslinde de la que se levantará una Acta, deberá instrumentarse por la Dirección General de Tenencia de la Tierra, de la Secretaría de la Reforma Agraria y CORETT, con la presencia de representantes del Ejido o Comunidad de que se trate. (Artículo 346 de la Ley de la Materia).

E) PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE
EJECUCION.

El Maestro Sergio Francisco de la Garza, considera que el Procedimiento Administrativo de Ejecución es:

"Un conjunto de actos que se realizan en el tiempo y por medio de los cuales se pretende la obtención por vía coactiva, del crédito fiscal debido por deudor".

(65)

Es decir, es un procedimiento que está regulado por el Código Fiscal de la Federación y por medio del cual, el Estado ejerce

(65) Garza Francisco de la.- "DERECHO FINANCIERO MEXICANO", Quinceava Edición Actualizada, Editorial Porrúa, S.A. México, -- 1988. Pág. 769.

su facultad económico-coactiva, esto es, la facultad que tiene para hacer efectivos en vía de ejecución forzosa, los créditos fiscales a su favor. Es también, en virtud de esta facultad -- que se conoce a este procedimiento como "Procedimiento Económico-Coactivo".

Ahora bien, los supuestos que deberán presentarse para que pueda darse este procedimiento, son los siguientes:

- 1) La existencia de un crédito fiscal no satisfecho dentro - del plazo que marcan las leyes.
- 2) La falta de voluntad del obligado al pago del crédito debido, previa notificación y requerimiento de pago que se le haya hecho.

Por lo que se refiere al Procedimiento Administrativo de Ejecución como medio de Regularización, podemos decir que, una de -- las causas que, con mayor frecuencia provocan irregularidad en la tenencia de la tierra, es la que deriva de los fraccionamientos de terrenos, los cuales podemos comprender en dos supues--tos:

Que el fraccionamiento haya sido autorizado o, que se haya llevado a cabo al margen de las disposiciones aplicables,

En el segundo supuesto, la irregularidad deriva de la venta que se hace de las fracciones resultantes de dicho fraccionamiento mediante contratos privados, contratos preparatorios o contratos de compraventa a plazo y que permiten la ocupación del lote prometido en venta. El precio prometido se pagó en su totalidad por el adquiriente y al momento de solicitar éste su escrituración, no puede efectuarse ya que, al haber incumplido el fraccionador disposiciones de carácter administrativo, no se cuenta con los antecedentes y autorizaciones de fraccionamientos respectivos, lo que a su vez implica evasión de créditos fiscales, situación que provoca un problema social grave, consistente en que los ocupantes carezcan de un título de propiedad que pueda surtir efectos frente a terceros.

Ante esta situación, el Gobierno tiene que afrontar el problema y requerir, en principio, al fraccionado el cumplimiento de su obligación de pago generada por el nacimiento del crédito fiscal; ante la negativa del fraccionador a enterar el importe de los créditos causados, el Gobierno actúa mediante la ejecución forzosa utilizando el procedimiento estudiado conforme a las formalidades que su realización implica.

Rematados los bienes en favor del Gobierno, se procede a su Adjudicación, dejando a salvo los derechos de terceros, y otorgan

do en su oportunidad las escrituras que legalizan el derecho de propiedad que los poseedores precariamente tenían y que, además de regularizar su situación, los incorpora a la luz de las disposiciones legales en materia de inmuebles, convirtiéndolos en propietarios legales y en sujetos de crédito.

F) FIDEICOMISO

Entre nosotros, el Fideicomiso aparece en el año de 1932, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Dicha Ley en su Capítulo V, Artículo 346, define al fideicomiso diciendo:

"Artículo 346.- En virtud del Fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria". (66)

(66) "LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO",- Editorial Porrúa, S.A. Cuadragésima Sexta Edición, México, -- 1987,

Esto es, nuestro derecho caracteriza al Fideicomiso, como un - acto jurídico de carácter mercantil, o sea una manifestación - de voluntad, susceptible de producir efectos jurídicos dentro del ambiente reservado a la regulación del Derecho Mercantil, y en el caso particular, a través de esa figura jurídica, una persona física o moral, destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una Ins- titución Fiduciaria.

Por lo que respecta a los elementos personales de todo fideico- miso, son los siguientes:

- A) FIDEICOMITENTE: Es la persona física o moral que constitu- ye al fideicomiso, es decir, quien destine ciertos bienes o derechos a un fin lícito y determinado encargando su eje- cución a una Institución de Crédito; y sólo podrá tener e- se carácter quien física y legalmente, tenga la capacidad jurídica necesaria para afectar los bienes en fideicomiso. Es la persona que por declaración unilateral de voluntad - constituye un fideicomiso.
- B) FIDUCIARIO: Es la persona a quien se encomienda la reali- zación del fin establecido en el acto constitutivo del fi- deicomiso; y que de acuerdo con nuestras leyes, debe ser siempre una Institución de Crédito, expresamente autoriza-

da para ello conforme a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y de conformidad con el Artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, debe ser legalmente autorizada para practicar operaciones fiduciarias, y ésta se convierte en la titular de los derechos de los bienes fideicomitidos durante toda la vigencia del fideicomiso.

- C) FIDEICOMISARIO: Es la persona física o moral que recibe -- los beneficios del fideicomiso. (67)

La peculiaridad de nuestro fideicomiso de que sea una operación exclusivamente bancaria ha permitido que se arraigue en nuestro medio y tenga gran difusión, así como un extenso campo de aplicación.

Existen muchas especies de fideicomisos, las variedades son infinitas, pues sólo están condicionadas a la amplitud y a la -- flexibilidad de la leyes, a la inventiva humana, y a la densidad de las relaciones económico-jurídicas de toda sociedad.

Pero para comprender mejor esta Institución, es necesario ejem

(67) Cervantes Ahumada Radl, - "TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO", Editorial Herrera, Décima Edición. México, 1978, -- Pág. 291.

plificar su modo de operar como medio de regularización.

En ocasiones es de tal magnitud el problema de los asentamientos humanos irregulares que puede abarcar a toda una ciudad o a una gran parte de la misma, tal fué el caso de Ciudad Netzahualcóyotl, en el Estado de México y de la Ciudad de Acapulco en el Estado de Guerrero.

En estas dos ciudades en un momento dado se encontró que una gran parte de la población habitaba compraventa a plazo, y que permiten la ocupación del lote prometido en venta. El precio prometido se pagó en su totalidad por el adquirente y al momento de solicitar éste la escrituración, no puede efectuarse, ya que, al haber incumplido el fraccionador disposiciones de carácter administrativo, no se cuenta con los antecedentes y autorizaciones de fraccionamiento respectivo, lo que a su vez implica evasión de créditos fiscales, consistente en que los ocupantes carezcan de un Título de Propiedad que pueda surtir efectos frente a terceros.

Ante esta situación, el Gobierno tiene que afrontar el problema y requerir, en principio, al fraccionador el cumplimiento de su obligación de pago generada por el nacimiento de crédito fiscal; ante la negativa del fraccionador a enterar el importe de los créditos causados, el Gobierno actúa mediante la ejecu-

ción forzosa, utilizando el procedimiento estudiado conforme a las formalidades que su realización implica. Rematados los bienes en favor del Gobierno, se procede a su Adjudicación, dejando a salvo los derechos de terceros, y otorgando en su oportunidad las escrituras que legalizan el derecho de propiedad que los poseedores precariamente tenían y que, además de regularizar su situación, les incorpora a la luz de las disposiciones legales en materia de inmuebles, convirtiéndolos en propietarios legales y en sujetos de crédito en predios irregulares y que en general dichos habitantes no contaban con los servicios públicos indispensables, en el caso de estas dos ciudades el origen del problema era diferente, pero en ambos casos, era de tal proporción que el Gobierno Federal conjuntamente con los Gobiernos Estatales trató de solucionarlos, y dado que el problema no solamente lo constituía la irregularidad en la tenencia de la tierra, sino también la falta de capacidad económica de los Municipios afectados para dotar de servicios públicos a los asentamientos humanos, las autoridades encontraron en la figura del fideicomiso un medio para solucionar el problema.

La posesión de los terrenos que detentaban los colonos de Ciudad Nezahualcóyotl, estaba integrada de la siguiente forma:

A) Un pequeño porcentaje de personas en que la propiedad se

encontraba jurídicamente protegida mediante escrituras públicas;

- B) Posesionarios de buena fe con títulos privados; unos en -- virtud de no haber cubierto a los propietarios el precio -- de operación; otros que no podían escriturar por tratarse de fraccionamientos irregulares; y

- C) Personas que ocupaban ilegalmente los predios.

Es así, que con estos antecedentes, en el año de 1973, ante la incertidumbre que provocó el tráfico ilegal de los predios se crea el Fideicomiso Federal de Ciudad Nezahualcóyotl, teniendo entre sus fines que la institución fiduciaria proceda a la venta de los lotes de terrenos urbanizados, efectuar el cobro de las cantidades correspondientes de acuerdo al precio convenido administrar los terrenos otorgados en propiedad fiduciaria, otorgar contratos para urbanización y construcción de casas en los desarrollos habitacionales, constituir gravámenes para detener financiamientos destinados al desarrollo habitacional.

Son partes de ese contrato de fideicomiso traslativo de dominio; Nacional Financiera, "Sociedad Anónima", como Institución Fiduciaria; los Fraccionadores de Ciudad Nezahualcóyotl, como Fideicomitentes, son fideicomisarios el Gobierno Federal, el

el Gobierno del Estado de México; y los propios fideicomitentes; Patrimonio Fideicomitado entre otros son los terrenos dados por los fideicomitentes en propiedad fiduciaria; la cartera de crédito de los terrenos que los fideicomitentes convinieron en los contratos de promesa de venta; los ingresos provenientes de las ventas de los terrenos señalados anteriormente; para la aplicación del patrimonio fideicomitado, se creó un Comité Técnico de Distribución de Fondos.

En términos generales podemos afirmar que el contrato de fideicomiso, dada la amplitud del mismo, es un adecuado medio de regularización de la tenencia de la tierra con que cuenta el Estado.

G). PRESCRIPCION

El Artículo 1135 de nuestro Código Civil vigente, define la -- Prescripción, diciendo:

"Artículo 1135.- Prescripción es un medio de adquirir bienes o de liberarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condicio--

nes establecidas por la Ley". (68)

Como todos sabemos, la adquisición de bienes en virtud de la posesión, se llama prescripción positiva; y la liberación de obligaciones, por no exigirse su cumplimiento se llama prescripción negativa.

De estas dos formas de prescripción, sólo veremos a la llamada Positiva o Adquisitiva, conocida como "Usucapion".

En nuestro Derecho Positivo para que se tenga por perfecta la prescripción adquisitiva, necesita versar sobre bienes que estén en el comercio, tener una posesión sobre ellos en forma originaria, o sea, a Título de dueño (con Animus Domini), en forma pacífica, continua, pública y de buena fe.

El Maestro Rojina Villegas considera a la buena fe no como cualidad que debe tener la posesión de quien desee prescribir toda vez que sólo influye para reducir el tiempo de posesión o aumentarlo, en el caso de la mala fe.

(68). "CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL".- Editorial Porrúa S.A. Quincuagésima Séptima Edición. México. 1989.

"La mala fe no es un vicio que haga inútil la posesión para adquirir por prescripción el dominio, es simplemente un hecho que aumenta el término sin hacer ineficaz la posesión". (69)

En efecto, nuestra legislación civil en este aspecto, prescribe, tratándose de inmuebles, cinco años cuando se ha poseído de buena fe y diez años cuando la posesión sea de mala fe. -- Lo cual se encuentra contemplado en el Artículo 1152, Fracciones II y III, del Código Civil para el Distrito Federal. (70)

Por otro lado, y enfocando la figura jurídica de la Prescripción Adquisitiva a nuestro tema, tenemos que es una forma más, de regularizar la tenencia de la tierra, solucionando irregularidades de la propiedad urbana.

La prescripción puede registrarse tanto en su principio, como durante el tiempo necesario para prescribir, o una vez consumado el plazo de prescripción. De acuerdo a ésto, debemos dis--

(69) Rojina Yillegas Rafael.- Ob. Cit.

(70) "CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL".- Ob. Cit.

tinguir dos casos;

- A) Antes de que transcurra el término de prescripción; y
- B) Una vez transcurrido el mismo término.

En este segundo caso caben dos hipótesis: la primera, que los bienes no estén inscritos en favor de determinada persona, y - la segunda, que los bienes ya estén inscritos en el Registro - Público de la Propiedad.

Quien posee un inmueble con los atributos necesarios para prescribir, puede solicitar la inscripción de posesión, para la -- que deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- 1) Que el inmueble no aparezca inscrito en favor de persona determinada;
- 2) Justificar los atributos necesarios para prescribir mediante información testimonial, con citación del Ministerio Público y del Director del Registro Público de la -- Propiedad, dándole publicidad en los periódicos que estime el Juez. Esta publicación tiene por objeto dar intervención a los terceros que se crean con derecho sobre el inmueble cuya propiedad se demanda; se presenten a jui--cio y se decida sobre los derechos preferentes de uno y

otro.

Si la oposición se presenta ya inscrita la posesión, su efecto será la anotación al margen de la partida respectiva para que si prospera, se cancele la misma. Si no hay oposición alguna, transcurridos los cinco años, una vez que la posesión se consideró de buena fe, el juez declarará que el poseedor se ha convertido en propietario.

Para el caso de que el inmueble cuya propiedad se pretende, se encuentre inscrito en el Registro Público en favor de persona determinada, el Artículo 1156, del Código Civil vigente para el Distrito Federal, establece que quien hubiere poseído bienes inmuebles con las características a las que nos hemos referido, tendrá derecho a promover juicio contra quien aparezca como propietario de esos bienes en el Registro Público, a fin de que se declare que la prescripción se ha consumado y que ha adquirido, por ende, la propiedad; más adelante el Artículo 1157, del mismo ordenamiento establece que la sentencia ejecutoria que declare procedente la acción de prescripción se inscribirá en el Registro Público, y servirá de Título de Propiedad al poseedor.

Muchos de los alrededores suburbanos de las grandes ciudades se crean u originan por la posesión que, por regla general en

forma masiva, hacen grupos de personas sobre terrenos que en principio ignoran si tienen propietario cierto y determinado. Asentamientos humanos de este tipo, crean, aparte de los problemas de infraestructura y servicios, problemas legales que se expanden fácilmente si el Estado, no toma medidas inmediatas a fin de solucionar este problema.

Una de las soluciones posibles es la reubicación de el Asentamiento Humano irregular en zonas específicamente creadas por el Estado, para esos fines. Pero en casos con una problemática especial, es el Estado quien tiene que tomar por su cuenta la asesoría jurídica de los poseedores irregulares a fin de lograr, por la vía judicial y conforme a la Institución que estudiamos, la regularidad en su posesión y darles el carácter de propietarios que, como se señaló en líneas anteriores, los incorpora al sistema fiscal convirtiéndolos en contribuyentes a fin de que su participación en el ramo hacendario pueda ayudar al Estado a resolver la carencia de servicios y la realización de la infraestructura indispensable para cualquier centro urbano.

Dictada la Sentencia que declara que un poseedor se ha convertido en propietario por haber justificado los elementos que la Ley requiere para tal efecto, ésta sirve de Título de Propiedad al beneficiado por la misma, a fin de que pueda surtir

efectos "Erga Omnes", se hace necesaria la inscripción, pues - aún cuando entre nosotros no se puede inscribir más que por solicitud de parte (conforme al principio de rogación del que ya hablamos al tratar el Registro Público y que previene nuestra Legislación Civil); los efectos de la inscripción la hacen necesaria, esto es, no obligatoria más, sí, indispensable.

H) INMATRICULACION

Iniciaremos con las palabras del Autor Bernardo Pérez Fernández:

"Se llama Inmatriculación a la primera inscripción de una finca en el Registro Público de la Propiedad". (71).

Al respecto, el Código Civil vigente, dispone:

"Artículo 3036.- La inmatriculación es la inscrip-

(71) Pérez Fernández del Castillo Bernardo.- Ob. Cit. Pág. 98.

ción de la propiedad o posesión de un inmueble en el Registro Público de la Propiedad, que carece - de antecedentes registrales..." (72)

Podemos decir entonces que la inmatriculación es la vía que abre las puertas del Registro Público de la Propiedad a un inmueble que carecía hasta ese entonces de un antecedente registral; y que tiene por objeto de acuerdo al maestro Luis Carral y de Teresa:

"Comprobar la existencia de la finca, su ubicación y sus límites, y acreditar el derecho del inmatriculante, así como hacer inacatable ese derecho creando de esta manera un título único y absoluto". (73)

Así pues, la figura de la Inmatriculación es otro de los medios más eficaces que se presenta para remediar el problema de la irregularidad de la tenencia de los predios.

La Fracción Tercera del Artículo antes citado, igualmente esta

(72) Carral y de Teresa Luis.- Ob. Cit. Pág. 236.

(73) "CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL".- Ob. Cit.

blece:

"El interesado en la inmatriculación de la propiedad o posesión de un inmueble podrá optar por obtenerla mediante resolución judicial o mediante resolución administrativa, en los términos de las disposiciones siguientes:

I La Inmatriculación por resolución judicial se obtiene:

- a) Mediante información de dominio; y
- b) Mediante información posesoria.

II La Inmatriculación por resolución administrativa se obtiene... (tema que trataremos en el siguiente inciso). (74)

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, - estipula, dentro de los juicios de jurisdicción voluntaria, -- los de información de dominio de posesión.

"Artículo 927.- La información "ad perpetuam", podrá decretarse cuando no tenga interés más que el promovente y se trate de:

(74) Idém.-

I De justificar algún hecho o acreditar un derecho;

II Cuando se pretenda justificar la posesión como medio para acreditar el dominio pleno de un inmueble, y

III Cuando se trate de comprobar la posesión de un derecho real." (75).

En los casos de las dos primeras fracciones, la información se recibirá con citación del Ministerio Público, y en el de la -- tercera, con la del propietario o de los demás partícipes del Derecho Real.

El Ministerio Público y las personas con cuya citación se recibiera la información, pueden tachar a los testigos por circunstancias que afecten su credibilidad.

Sin embargo, la forma de sustanciar la información de dominio se establece en el Código Civil al determinar:

"Artículo 3047.- En el caso de la información de dominio a que se refiere el inciso a) de la Frac--

(75) Ibidém.-

ción I del Artículo anterior, el que haya poseído bienes inmuebles por el tiempo y con las condiciones exigidas para prescribirlos establecidas en el libro segundo, título séptimo, capítulo II, -- del Código Civil, y no tenga título de propiedad o, teniéndolo no sea susceptible de inscripción -- por defectuoso, podrá ocurrir ante el juez competente para acreditar la prescripción rindiendo la información respectiva, en los términos aplicables del Código de Procedimientos Civiles." (76)

Comprobados debidamente los requisitos de la prescripción, el juez declarará que el poseedor se ha convertido en propietario en virtud de la prescripción y tal declaración se tendrá como título de propiedad y será inscrita en el Registro Público de la Propiedad.

Los presupuestos para iniciar el juicio a que se refiere este Artículo, de acuerdo al Licenciado Pérez Fernández del Castillo, son:

(76) "CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES".-

"a) El certificado de no inscripción.- es la certificación expedida por el Registro Público de la Propiedad de que el inmueble no se encuentra inscrito a nombre de persona alguna.

b) Constatar que se carece de título de propiedad, o bien si se tiene, demostrar que no es inscribible por defectuoso; y

c) Probar que la finca se ha poseído por un plazo mayor de 5 años en forma pública, pacífica y - de buena fe.

En este supuesto, el título de propiedad en su -- sentido formal, lo constituye la sentencia ejecutoriada y protocolizada ante notario. El testimonio de la protocolización, una vez realizado el - pago de los impuestos y derechos correspondientes, se inscribe en el Registro Público de la Propiedad". (76)

Para la información posesoria el Artículo 3048, del mismo ordenamiento, establece:

"Artículo 3048.- En el caso de información poseso

(76) Pérez Fernández del Castillo Bernardo.- Ob. Cit. Págs. 99 y 100

ria, a que se refiere el inciso b) de la Fracción I del Artículo 3046, el que tenga una posesión de buena fe apta para prescribir, de bienes inmuebles no inscritos en el Registro Público de la Propiedad en favor de persona alguna, aún antes de que transcurra el tiempo necesario para prescribir, puede registrar su posesión mediante resolución judicial que dicte el juez competente. El efecto de la inscripción será tener la posesión inscrita como apta para producir la prescripción, al concluir el plazo de cinco años, contados desde la fecha de la inscripción". (77)

En otras palabras, el procedimiento a seguir en la inmatriculación, se diferencia del de la usucapión, (aún cuando la sentencia declara que el poseedor se convierte en propietario en virtud de la prescripción), ya que, para inscribir el dominio en favor del poseedor, ya no será necesario un juicio contencioso, sino un procedimiento de jurisdicción voluntaria, para justificar, primero, con el Certificado del Registro Público de la Propiedad, que esos bienes inmuebles no están registrados a favor de determinada persona y, segundo, con una infor-

(77) Idém.-

mación testimonial con personas de notorio arraigo, que ha poseído con todos los requisitos legales.

La actividad del Notario en esta materia consiste en desempeñar la función social que le encomienda el Estado, en principio, protocolizando la sentencia que declara la propiedad, reteniendo y observando que se enteren los impuestos que se causan, perfeccionando la situación fiscal del inmueble prescrito; así como, instruyendo a los nuevos propietarios de los derechos y obligaciones que su nuevo carácter les impone y de los requisitos de forma que deberán observar para mantener al inmueble mismo y a las transmisiones que de él se hagan, en el ámbito de la legalidad prevista por nuestras normas civiles.

I) INMATRICULACION ADMINISTRATIVA.

A últimas fechas se ha creado una figura jurídica similar a la inmatriculación y a la que se le ha denominado Inmatriculación Administrativa, la diferencia entre ambas es que en la primera se requiere la intervención judicial y en la segunda es el Registro Público de la Propiedad quien conoce del Proce-

dimiento.

El Artículo 3050 del Código Civil para el Distrito Federal, -
ordena:

"Artículo 3050.- La Inmatriculación Administrativa se realizará por resolución del Director del Registro Público de la Propiedad, quien la ordenará de plano en los casos previstos por los incisos a) y b), de la Fracción II del Artículo 3046.

Al respecto, el Artículo 3046, Fracción II establece:

II La Inmatriculación por resolución administrativa se obtiene:

- a) Mediante la inscripción del decreto por el que se incorpora el dominio público federal o local un inmueble;
- b) Mediante la inscripción del decreto por el que se desincorpore del dominio público un inmueble o el título expedido con base en ese decreto;
- c) mediante la inscripción de un título fehaciente y suficiente para adquirir la propiedad de un inmueble, en los términos del Artículo 3051 de este Código;
- d) Mediante la inscripción de la propiedad de -

un inmueble adquiridos por prescripción positiva, en los términos del Artículo 3051 del presente Código; y

e) Mediante la inscripción de la posesión de buena fe de un inmueble, que reúna los requisitos de aptitud para prescribir, en los términos del Artículo 3053 de este Código, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de Mayo de 1980". (77)

Este procedimiento de inmatriculación de inmuebles establecido en el Capítulo III del Título Segundo, Tercera Parte, del Libro IV del Código Civil en los Artículos 3053 al 3057 es la oportunidad que en la vida administrativa, tienen los interesados para ocurrir ante el Director General del Registro Público de la Propiedad, para que se les reconozcan sus derechos en propiedad o posesión sobre un inmueble. Este procedimiento administrativo incluido en las reformas, es por demás simple y sencillo a diferencia de otros trámites legales que por su propia naturaleza está regida de copiosos requisitos que no hacen expedita su resolución.

(77) "APUNTES DE REFORMA AL SISTEMA, REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD".- México. 1977. Págs. 24 a 30.

A este respecto debemos también citar los Artículos 190, 191, - 192 y demás relativos del Reglamento del Registro Público de la Propiedad que señalan los requisitos para la inmatriculación de un bien inmueble.

"Artículo 191.- El interesado en la inmatriculación de un inmueble, ocurrirá ante el Director del Registro Público de la Propiedad mediante solicitud escrita en la cual expresará:

- I Su nombre, nacionalidad y domicilio;
- II El título documental correspondiente al inmueble que se pretende inmatricular;
- III La ubicación, medidas, colindancias, superficie y demás datos que permitan la plena identificación del inmueble de que se trate, y
- IV Los nombres y domicilios de los colindantes.

Artículo 192.- A la solicitud a que se refiere el Artículo anterior deberá anexarse:

- I El título documental a que se refiere la fracción II del Artículo anterior;
- II El comprobante de que el inmueble de que se trata se encuentra al corriente en el pago del impuesto predial;
- III El plano catastral expedido por la Dirección -

correspondiente del Departamento del Distrito Federal, o en su defecto, plano autorizado por profesional con título registrado; y

- IV Centricado de no inscripción del inmueble de que se trate en el Registro Público de la Propiedad, expedido con anterioridad no mayor de noventa días" (78).

J) CONVENIOS CON PARTICULARES

El Código Civil vigente para el Distrito Federal, en su Artículo 1792, define que Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar, o extinguir obligaciones.

Convenir es acordar, acuerdo que puede versar sobre infinidad de objetos o situaciones y que se puede presentar en innumerables ocasiones y entre diversas personas, sean éstas de carác-

(78) Idém.-

ter público o privado.

En nuestra Legislación Civil, los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de Contratos, lo cual se encuentra regido en el Artículo 1793 del citado ordenamiento.

En términos generales, podemos afirmar que el Convenio es un concepto más amplio, toda vez que además de producir o transferir obligaciones, las modifica o extingue.

Por otra parte, se ha dicho durante el presente breve estudio, que el Estado utiliza innumerables instrumentos jurídicos para el desarrollo de su actividad, que en el campo de la tenencia de la tierra, es la de regularizar la situación de los distintos asentamientos humanos suburbanos.

Generalmente, el Estado para obtener de los particulares el cumplimiento de las obligaciones que éstos contraen a su favor, por incurrir en situaciones de hecho o de derecho previstas en las leyes, utiliza la vía imperativa, es decir, hace uso de su potestad soberana en carácter de ente público y actúa en atención a sus diversas facultades.

Ahora bien, no siempre el Estado actúa por vía imperativa, sin

que solicite de los particulares, ya sean personas físicas o jurídicas, que en forma de convenios o contratos; es decir, el Estado y los particulares celebran voluntariamente acuerdos que se convierten en convenios que establecen la actuación de uno y otro, y que determinan los beneficios y cargas en cada actividad en lo particular.

Refiriéndonos a nuestro tema, los convenios que el Estado celebra con los particulares tienen un carácter de beneficio social y se realizan con la cooperación mutua que debe existir entre el pueblo y gobierno para la solución de los problemas que los afectan y que demandan satisfacción.

Si un predio está irregular, su poseedor se encuentra en situación irregular y al problema hay que solucionarlo desde su origen, así pues, el Estado conviene con el fraccionador irregular.

Ante la serie de créditos originados a favor del Estado por la irregularidad del fraccionamiento, existen los créditos que los distintos compradores tienen a favor del fraccionado por la venta que de sus lotes hizo, en la mayoría de las veces a plazo -- por la condición económico y social de quienes le demandan la venta de un lote de terreno.

La materia del convenio, del acuerdo, consistirá en que el Estado acreedor de los créditos fiscales no enterados por el fraccionador irregular, y que en un principio le impiden a este último otorgar los títulos de propiedad correspondientes a sus compradores que ya le hayan liquidado, acuerde con éste en cobrar, él, la cartera que el fraccionador tenga todavía y distribuir la de la siguiente manera: En principio para liquidar los adeudos derivados de los créditos no entregados y posteriormente para que el fraccionador obtenga una parte del beneficio en el cobro de la mencionada cartera.

Ya conformes con el convenio, el Estado emplea toda su capacidad administrativa y se ocupa directamente a solucionar los problemas legales para normalizar y legalizar el fraccionamiento -convenido; lleva a cabo los levantamientos topográficos requeridos e instrumenta un plano de lotificación. Por su parte, el fraccionador que ha convenido, deberá ofrecerle al Estado las más amplias facultades para actuar y, aquí nos encontramos con otra figura jurídica de que el Estado hace uso para cumplir con sus finalidades de regularización y, ésta es el Mandato; éste es, el fraccionador otorga al Estado Poder para pleitos, cobranzas, actos administrativos y de dominio y así el Estado en su carácter de representante legal, una vez hechos los estudios de campo, toma los elementos de regularización al Notario Público, fedatario que formaliza los poderes, actas e instrumentos nece-

sarios, y los turna al Registro Público de la Propiedad para la inscripción y para que surta efecto frente a terceros.

Ya regulados el fraccionamiento convenido, el Estado procede a otorgar las Escrituras de Propiedad a los diversos poseedores -- quienes por este hecho, se convierten de plano en propietarios -- legales.

CONCLUSIONES .

PRIMERA: Es indudable que el régimen de propiedad agrícola -
 , es factor determinante en la organización so-
 cial de los pueblos, y ha sido la tierra y su apro-
 vechamiento y apropiación, el motivo principal en
 las luchas de los grupos humanos, desde tiempos in-
 memoriales hasta nuestros días.

SEGUNDA: Con respecto a la expropiación por causa de utili-
 dad pública, consideramos que nuestra Ley Federal -
 de Reforma Agraria, como contenido del Artículo 27
 Constitucional, debería ser más explicativa y no e-
 nunciativa, como es el carácter de Carta Magna, ya
 que esta función le corresponde por ser ley secunda
 ria.

Pues al tratar de comprender el concepto de utilidad
 pública encontramos, que ni la doctrina, ni los tra-
 tadistas del tema, ni aún la Suprema Corte de Justi-
 cia definen dicho concepto.

Por nuestra parte, consideramos que dicho concepto de Utilidad Pública, es ambiguo, porque para definirlo se puede caer en confusiones, por lo que no estamos exentos de caer en una situación de esta naturaleza, pero por lo menos tratamos de comprender y entender tal concepto a través de la siguiente propuesta:

UTILIDAD PUBLICA, es un concepto Público-social que engloba generalidades y por tanto, tiene primacía sobre cualquier otro interés.

TERCERA: Cuando nos referimos a la Regularización de la Tenencia de la Tierra, estamos en torno a el Derecho a la Propiedad, ya que la actividad del Estado encaminada a la solución de los problemas de tenencia de la tierra está dirigida específicamente a los económicamente débiles y al realizarla el Estado cumple una función de orden público e interés social sumamente importante pues está dirigida, más que nada, alograr la paz social.

CUARTA: Falta mucho por hacer en el campo, ya que en éste, encontramos la más cruda realidad de las carencias, y todavía la explotación de que fueron víctimas --- nuestros antepasados sigue latente, y persiste en -

muchos Estados de la República, lo que impulsa a -- nuestros campesinos a dejar sus tierras y tratar de encontrar en las grandes ciudades un bienestar que sólo es espejismo, y este éxodo es causa de asentamientos humanos irregulares en las grandes ciudades por lo que el Gobierno tiene otro problema que resolver y éste es, tratar de arraigar al campesino en su lugar de origen, mediante la creación de fuentes de trabajo, ayuda eficaz al campo y una mayor orientación en cuanto a las leyes que los rigen para su mejor acercamiento, y aprovechamiento de sus derechos ejidales y comunales.

QUINTA:

Todos los fenómenos analizados en el tema del Ejido y su desaparición, se han ido dando a través del -- tiempo, en vista de lo cual el Ejecutivo Federal, -- representado en la persona del Licenciado Carlos Salinas de Gortari, en iniciativa, pide al Congreso -- de la Unión, la modificación al Artículo 27 Constitucional, pero principalmente por lo que respecta -- al Ejido, sugiere que se cambie todo el régimen que hasta ahora rige, modificando esencialmente la situación de ejidatario como poseedor del Ejido, a -- Propietario , para darle mayor movilidad al campo y eventualmente sea más productivo.

Con ello pensamos, que definitivamente el régimen - jurídico ejidal necesariamente tiende a desaparecer por que cuando los ejidatarios adquieran la propiedad y con ello la libertad de hacer con ésta, lo -- que mejor les convenga, y como la mayoría de éstos se encuentran en escasas posibilidades económicas - que por mucho tiempo han sufrido, se verán tentados a vender sus propiedades para disfrutar efímeramente de lo que por tantos años han carecido, este fenómeno de ventas en cascada, dará como resultado, - el acaparamiento de nacionales y extranjeros que -- desvocará en un neolatifundismo donde la producción agrícola, se vuelva industrial.

SEXTA: De acuerdo a los principios del Derecho Natural y - posteriormente a los Derechos que le son inherentes al hombre (libertad, libertad de expresión, libertad de tránsito, etc.); podemos afirmar que desde - que el hombre se hace sedentario y social, le asiste el derecho de asentarse en algún sitio, y que este derecho, como los otros ya citados, son derechos que tiene o debe de alcanzar, porque no se puede en tender que el hombre en sociedad carezca de estos - inalienables derechos.

De lo anterior, podemos decir que el Derecho a la Propiedad es una aspiración que todos los pueblos - civilizados tarde o temprano tendrán que alcanzar.

De lo anterior, podemos decir que el Derecho a la Propiedad es una aspiración que todos los pueblos - civilizados tarde o temprano tendrán que alcanzar.

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

- 1.- Abohamad Hobaica Chibly.- "ANOTACIONES Y COMENTARIOS DE DERECHO ROMANO". Tercera Edición. - Caracas, Venezuela. 1978.
- 2.- Albornoz Alvaro de.- "TRAYECTORIA Y RITMO DEL CREDITO AGRICOLA EN MEXICO". Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. México. 1976.
- 3.- Carral y de Teresa Luis.- "DERECHO NOTARIAL Y REGISTRAL". Editorial Porrúa, S.A. Segunda Edición. México. 1970.
- 4.- Cervantes Ahumada Raúl.- "TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO". Editorial Herrera. Décima Edición. México. 1978.
- 5.- Colín Sánchez Guillermo.- "PROCEDIMIENTO REGISTRAL DE LA PROPIEDAD". Editorial Porrúa, S.A México. 1972.
- 6.- Chávez Padrón de Velázquez Martha.- "EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO". Editorial Porrúa, S.A. Quinta Edición. México. 1980.
- 7.- De la Garza Sergio Francisco.- "DERECHO FINANCIERO MEXICANO". Editorial Porrúa, S.A. Décima quinta Edición. Actualizada. México. 1988.
- 8.- Delgado Moya Rubén.- "EL DERECHO SOCIAL DEL PRESENTE". Editorial Porrúa, S.A. México. -- 1979.
- 9.- Fabila Manuel.- "CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA EN MEXICO". Editorial Talleres de Industria Gráfica. México. 1941.
- 10.- Floris Margadant S. Guillermo.- "DERECHO ROMANO". Editorial Esfin

- ge, S.A. Segunda Edición. México 1975.
- 11.- Hinojosa Ortiz José.- "EL EJIDO EN MEXICO, ANALISIS JURIDICO". Centro de Estudios Históricos del Agrarismo Mexicano. México. 1985.
- 12.- Lemus García Raúl.- "DERECHO AGRARIO MEXICANO". Sinopsis Histórica. Editorial Limusa. México. 1978.
- 13.- Lemus García Raúl.- "DERECHO ROMANO". Sinopsis Histórica del Derecho Romano. Editorial Limusa. México. 1962.
- 14.- Luna Arroyo Antonio y Alcérreca Luis G.- "DICCIONARIO DE DERECHO AGRARIO". Editorial Porrúa, S.A. México. - 1982.
- 15.- Medina Cervantes José Ramón.- "DERECHO AGRARIO". Colección Textos Jurídicos Universitarios. México. 1987.
- 16.- Mendieta y Núñez Lucio.- "EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO". Editorial Porrúa. Vigésima Edición. México. 1985.
- 17.- Pérez Fernández del Castillo Bernardo.- "DERECHO REGISTRAL". Editorial Porrúa. México. 1991.
- 18.- Petit Eugenio.- "TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO ROMANO". Editorial Nacional. México. 1959.
- 19.- Rojina Villegas Rafael.- "DERECHO CIVIL MEXICANO". Tomo - Sexto. Contratos V. I Tercera Edición. México. 1961.
- 20.- Silva Herzog Jesús.- "EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA AGRARIA". Editorial Fondo de Cultura Económica. Segunda Reimpresión de la Segunda Edición. México. 1980.
- 21.- Silva Herzog Jesús.- "BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA". Editorial Fondo de Cultura Económica. Tomo II. México.

- 22.- Trueba Urbina Alberto.- "TRATADO DE LEGISLACION SOCIAL".
Editorial Herrero. México. 1954.

LEGISLACION CONSULTADA

- "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".- Editorial Porrúa, S.A. México. 1989.
- "LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.- Editorial Alco. México. Enero de 1991.
- "CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL".- Quincuagésima Séptima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1989.
- "LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS", "-LEY DEL DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL", "LEY FEDERAL DE VIVIENDA". Colección Porrúa. Décima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1990.
- "LEY DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO".- Editorial Porrúa, S.A. Cuadragésima Sexta Edición. - México. 1987.
- "REGLAMENTO DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD".-
- "DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION".- 3 de Abril de 1979. México.
- "DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION".- 1o. de Diciembre de 1980. México.

OTRAS FUENTES

- "REVISTA DE LA COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA" (CORETT).- Secretaría de la Reforma Agraria. México. 1989.

"MANUAL OPERATIVO DE CORETT".- Secretaría de la Reforma Agraria México, 1989.

"PONENCIA PRESENTADA EN EL PRIMER SEMINARIO PARA EL ESTUDIO DE LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA".- Organizado por el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales. México, 12 de Febrero de 1975.

"DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA".- Madrid, España. 1979.