

33/  
2af

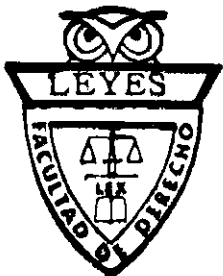


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

CONFLICTO DE LEYES EN LA PRESCRIPCION  
DE LA ACCION DE REVERSION DE BIENES  
EJIDALES

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
ENRIQUE MOLINA CARRANZA



MEXICO, D. F.

1999.

0271220

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 esta 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.

ESTE TRABAJO SE REALIZÓ EN EL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO,  
SIENDO DIRECTOR DEL MISMO, EL LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO, Y BAJO  
EL ASESORAMIENTO DEL LIC. ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES

## DEDICATORIAS

### A MI UNIVERSIDAD:

Por darme la oportunidad de prepararme como profesionalista.

### A MIS PADRES:

Por su amor, comprensión y apoyo, así como la confianza que hicieron posible llegar a esta meta.

### A MI ESPOSA FLOR:

Por su amor, comprensión y apoyo, que concluyó en la satisfacción personal de ambos, para con esta tesis.

### A MI HIJA DANIA:

Fuente de mi inspiración.

### AMI HERMANA ERICKA:

Por su amor

### AL LIC. ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES:

Por su ayuda y consejos que hicieron posible la terminación de esta tesis.

### A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS:

Por su valiosa ayuda.

# INDICE

## INTRODUCCION

### CAPITULO I

#### LA EXPROPIACIÓN

a) CONCEPTO	4
b) BASES LEGALES DE LA EXPROPIACIÓN.	8
c) AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN LA EXPROPIACIÓN.	10
1.- Expedición de la ley de expropiación	10
2.- Iniciación del procedimiento expropiatorio	10
3.- Declaración de expropiación	11
4.- Autoridad a la que le corresponde la ejecución de la expropiación.	12
5.- Intervención Judicial.	13
d) LA CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA.	13
e) PROCEDIMIENTO	15
f) EXPROPIACIÓN DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES.	17
1.- Procedimiento.	20
2.- Indemnización.	21
g) LA NACIONALIZACIÓN.	21
h) DIFERENCIA ENTRE NACIONALIZACIÓN Y EXPROPIACIÓN.	25

### CAPITULO II

#### LA REVERSIÓN

a) CONCEPTO.	27
b) LA ACCIÓN DE REVERSIÓN	27
c) EL EJIDO	30
CONCEPTO	30
d) FIDEICOMISO DEL FONDO NACIONAL DE FOMENTO EJIDAL.-	34
e) LA PERSONALIDAD FIFONAFE:	38

**CAPITULO III**  
**LA PRESCRIPCION**

a) CONCEPTO:	41
a.1) Renuncia de la prescripción.	43
1) Renuncia de la prescripción adquirida.	43
2) Renuncia de la prescripción en curso.	44
3) Renuncia Tácita.	44
a.2) Capacidad.	44
a.3) Acción paulina.	44
a.4) Suspensión de la Prescripción.	45
a.5) Interrupción de la Prescripción.	46
b) LA PRESCRIPCIÓN NEGATIVA.	47
c) LA CADUCIDAD.	48
d) LA PRECLUSIÓN.	50

**CAPITULO IV**  
**CONFLICTO DE LEYES EN LA PRESCRIPCION DE LA ACCIÓN DE REVERSIÓN DE BIENES EJIDALES**

a) LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	53
b) LA LEY DE EXPROPIACIÓN.	53
c) LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.	55
d) CÓDIGO CIVIL:	55
e) EL CÓDIGO AGRARIO.	56
f) LEY DE LA REFORMA AGRARIA,	61
1) De la Ley de la Reforma Agraria, reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 17 de enero de 1984.	62
g) LA LEY AGRARIA.	65
h) EL TRIBUNAL UNITARIO.	71
i) JURISPRUDENCIA	76
j) EL CONFLICTO DE LA CODIFICACIÓN.	83
<b>CONCLUSIONES</b>	97
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	98

## INTRODUCCION

La acción de reversión de bienes ejidales tiene una característica especial que no se contempla en otras materias como son la administrativa, la fiscal, etc., toda vez que en la Ley Agraria no se contempla la prescripción de dicha acción.

Aún y cuando el artículo 2 de la Ley Agraria señale que existe supletoriedad de dicha ley en la Legislación Civil Federal, lo cierto es que no restringe la aplicación de cualquier Ley siempre y cuando cumplan con dichas características, por lo que en esas condiciones queremos establecer que, podemos aplicar la Ley de Expropiación y la Ley General de Bienes Nacionales, ello en virtud de las características propias de las entidades, departamentos, municipios y demás organismos a favor de los cuales se les incorporan en sus respectivos patrimonios, los bienes que fueron expropiados.

De lo anterior se desprende que nos encontramos en la circunstancia que las tierras ejidales que fueron expropiadas ya forman parte del patrimonio de la Federación y por lo tanto le son aplicables la Ley de Expropiación y la Ley General de Bienes Nacionales, ello en virtud de las características propias de las entidades, departamento y los cuales no fueron destinados a esos fines.

La figura de la reversión, por elemental principio de seguridad jurídica, está sujeta a extinción por prescripción. En el caso de la reversión, resulta aplicable la prescripción liberatoria o negativa a que se refiere el artículo 1136 del Código Civil, al surtirse los requisitos que para su operancia dispone el numeral 1137 del citado código, en el sentido de que solo pueden prescribirse los bienes y derechos que están en el comercio.

Cabe señalar que el artículo 1159 del multicitado código, dispone que fuera de los casos de excepción, se necesita el lapso de diez años, contados

desde que una obligación pudo exigirse, para que se extinga el derecho de pedir su cumplimiento.

Por su parte, el artículo 33 de la Ley General de Bienes Nacionales dispone, en su segundo párrafo, una clase especial de prescripción en materia administrativa de dos años para ejercer sus derechos contados a partir de la fecha en que aquella sea exigible. La Ley de Expropiación en su artículo 9º señala respecto de la reversión, un plazo de dos años, ello conforme al decreto que entró en vigor el 1º de enero de 1994.

En efecto en los dispositivos enunciados son los que resultan aplicables al estudio de la prescripción de la reversión de bienes ejidales, por tratarse de un bien que forma parte del Dominio Público de la Federación y el mismo no se ha desincorporado de su patrimonio. Pues de conformidad con el artículo 27 Constitucional párrafo 6º, íntimamente relacionado con los ordenamientos que regulan las entidades paraestatales y las secretarías de estado, es decir la Administración Pública Federal, a la cual, son incorporados los bienes ejidales expropiados; toda vez que todos esos bienes los posee la Nación y es el Administrador de ellos.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, los bienes ejidales que fueron expropiados forman parte ya del patrimonio de la Nación por conducto de sus representantes en la Administración Pública Federal, ya sea entidades federativas, paraestatales o secretarías de estado, por lo que el FIFONEAFE carece de legitimación en la causa y forma para poder plantear la readquisición de propiedades ya federal, sobre todo por que pretende excluir del patrimonio de la Federación los bienes que ya le pertenecen, lo que constituye un aspecto de orden público y de estudio exhaustivo y oficioso a cargo de los Tribunales Unitarios Agrarios y especialmente por nuestro máximo Tribunal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues de otra manera se estaría indebidamente privando a la Federación de una propiedad que no ha sido desincorporada del



régimen de propiedad que lo caracteriza y menos aún, con las formalidades esenciales del procedimiento.

# CAPITULO I

## LA EXPROPIACIÓN

El dominio del Estado se manifiesta entre otros, por actos jurídicos de naturaleza administrativa, y entre ellos esta la forma de adquirir bienes ya sea muebles o inmuebles; en ese contexto encontramos los bienes que se adquieren por medio de las transacciones que lleva a cabo con los particulares y aquellos que por virtud de aplicación de determinadas leyes

La expropiación viene a ser, como su nombre lo indica, un medio por el cual el Estado impone a un particular la cesión de su propiedad por existir una causa de utilidad pública y mediante la compensación que al particular se le otorga por la privación de esa propiedad.

### a) CONCEPTO

De acuerdo con Guillermo Altamira, el concepto de expropiación, proviene "etimológicamente de la palabra expropiación que deriva del "ex" y "propio", significando privación de la libertad. La expropiación, es la extinción de un dominio por causa de interés público previa indemnización. Este Instituto es denominado expropiación por causa de utilidad pública, expropiación pública o expropiación forzosa".<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Pedro Guillermo Altamira, Curso de Derecho Administrativo, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1971, p. 765.

Recaredo F. de Velasco, nos dice: "Mediante la expropiación se sustrae total o parcialmente una propiedad privada en beneficio de una empresa, especialmente protegida por la Ley, siempre mediante previa indemnización."<sup>2</sup>

En esas condiciones se diferencia:

1. De la confiscación, porque ésta no se indemniza.
2. De las limitaciones que regulan la propiedad privada, porque ordenan su uso, pero no la sustraen.
3. De los daños que involuntariamente puede producir la administración.

Jurídicamente la expropiación exige que se justifiquen sus dos esenciales características: La expropiación misma y la indemnización.

Aunque la expropiación como el impuesto constituye un acto de soberanía para cuya ejecución no se requiere el consentimiento del afectado, sin embargo existen entre la primera y el segundo diferencias sustanciales, pues mientras el impuesto, el particular no recibe la contraprestación especial por la parte de riqueza con que contribuye a los gastos públicos, en la expropiación sí existe una compensación de la propiedad de que se priva al particular.

Elo porque, la expropiación no constituye como el impuesto, una carga que se distribuya proporcional y equitativamente entre todos los individuos, en situaciones semejantes, pero los afecta en la misma forma. En esas condiciones el principio de igualdad de los particulares ante las cargas públicas se contraría si el expropiado fuera el único que tuviera que contribuir con su propiedad para un objeto que beneficia a toda la colectividad. Es equitativo que

---

<sup>2</sup> Recaredo F. De Velasco Calvo, Resumen de Derecho Administrativo y de Ciencia de la Administración, Librería Basch, Barcelona, 1931, p.260.

ésta reporte también la carga, y la forma en que la sufre es por medio del impuesto que sirve para el pago de la compensación que debe otorgarse.

La expropiación por causa de utilidad pública se distingue también de las modalidades que el Estado puede imponer a la propiedad privada por razones de interés público (artículo 27, párrafo III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Esas modalidades, en efecto, constituyen restricciones impuestas al ejercicio de los atributos del derecho de propiedad, de tal manera que, a primera vista, parece que el Estado, al establecerlas, está privando al propietario de una parte de su derecho, lo cual podría considerarse como un caso de expropiación.

Hay diferencias entre esas dos modalidades, la primera constituye una medida de carácter general y abstracto que viene a integrar y a configurar, no a transformarse, el régimen jurídico de la propiedad general de los bienes en un momento y en un lugar determinados. La expropiación, por el contrario, constituye una medida de carácter individual y concreto que concentra sus efectos sobre un bien especial.

Por otra parte, mientras que con la expropiación se priva a un particular de sus bienes tanto que esto es necesario para el Estado, la modalidad sólo afecta el régimen jurídico de la propiedad imponiendo una acción o una abstención, en tanto que el ejercicio absoluto de aquélla puede causar un perjuicio a algún interés social cuya salvaguardia esté encomendada al Estado.

El Código Civil en su artículo 830, previene que el propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella, con las limitaciones y modalidades que fijan las leyes, y en todo el capítulo de disposiciones generales en materia de propiedad, el mismo código señala una serie de limitaciones y modalidades que en su conjunto integran el régimen jurídico que norma la situación general del

titular del derecho de propiedad. La prohibición de alterar o enajenar sin permiso de la autoridad administrativa las cosas que se consideren notables y características manifestaciones de la cultura nacional (artículo 833), la obligación de cerrar o cercar una propiedad en los términos de las leyes o reglamentos (art. 842), la prohibición de edificar y plantar cerca de las plantas fuertes, fortalezas y edificios públicos, sin sujetarse a las condiciones especiales de los reglamentos de la materia (art. 843), y la obligación de no construir sino en los términos de las leyes y reglamentos sobre la seguridad y salubridad en la construcción, son junto con otras muchas de la misma índole, restricciones, modalidades que dan configuración al régimen jurídico de la propiedad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha intentado hacer en los términos siguientes, la diferenciación entre el concepto de modalidad y el de expropiación: "Por modalidad a la propiedad privada debe entenderse, ha dicho, el establecimiento de una forma jurídica de carácter general y permanente que modifique la figura jurídica de la propiedad; la modalidad viene a ser un término equivalente a limitación o transformación. Los efectos de las modalidades que se impriman a la propiedad privada consisten en una extinción parcial de los atributos de propietario, de tal manera que éste no sigue gozando, en virtud de las limitaciones estatuidas por el Poder Legislativo, de todas las facultades inherentes a la extinción actual de su derecho, la finalidad que se persigue al imponerse modalidades a la propiedad privada no es otra que la de estructurar el régimen de la propiedad privada dentro de un sistema que haga prevalecer el interés público sobre el interés privado, hasta el grado en que la Nación lo estime conveniente. Por lo que toca a los efectos jurídicos de la expropiación, debe decirse que no supone una extinción de los derechos del propietario, sino una sustitución del dominio o el uso, por el goce de la indemnización correspondiente.

Ahora bien, precisados los conceptos de modalidad de la propiedad privada y de expropiación, son fácilmente perceptibles las diferencias que las

separan. La primera supone una restricción al derecho de propiedad de carácter general y permanente; la segunda implica la transmisión de los derechos sobre un bien concreto mediante la intervención del Estado, del expropiado, a la entidad, corporación o sujeto beneficiados.

La modalidad se traduce en una extinción parcial de los derechos del propietario; la expropiación importa la sustitución del derecho al dominio o uso de la cosa por el goce de la indemnización.

En aquélla, la supresión de facultades parciales del propietario se verifica sin contraprestación alguna; en ésta se compensan los perjuicios ocasionados, mediante el pago del valor de los derechos lesionados...<sup>3</sup>

## **b) BASES LEGALES DE LA EXPROPIACIÓN.**

En nuestra legislación positiva actual la expropiación tiene su base en las siguientes disposiciones consignadas en el artículo 27 Constitucional.

El párrafo segundo de ese precepto dispone que "las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

El párrafo decimoquinto del mismo artículo establece que "las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente.

El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el

---

<sup>3</sup> (S.J. de la F., t.L., pág. 2568).(S.C.J. Informe 1980, Pleno, tesis 29, pág. 543).

propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal será el único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Los apartados marcados con los números X y XIV del propio artículo 27, previenen la expropiación por cuenta del Gobierno Federal del terreno que baste a satisfacer las necesidades de núcleos de población que carezcan de ejidos o no puedan lograr su restitución, consignando como único derecho de los propietarios, la facultad de acudir al Gobierno Federal dentro de un año a partir de la resolución respectiva, para que les sea pagada la indemnización correspondiente.

Con anterioridad a la vigencia de las disposiciones Constitucionales transcritas, estuvo en vigor el artículo 27 de la Constitución de 1857, así concebido: "La propiedad de las personas no puede ocuparse sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta debe verificarse".

Sobre la base de este precepto se expidieron las siguientes leyes sobre la materia: de 31 de mayo de 1882, que autorizó al Ayuntamiento de México y al ejecutivo Federal para hacer expropiaciones por causa de utilidad pública con sujeción a las bases consignadas en la concesión otorgada el 13 de septiembre de 1880 a la Compañía Constructora Nacional para la construcción de un ferrocarril de México al Océano Pacífico y de México a la frontera norte; de 3 de julio de 1901, adicionando la anterior, y de 3 de noviembre de 1905, autorizando al Ejecutivo para decretar y llevar a cabo la expropiación de aguas potables y terrenos para los servicios municipales en los territorios federales.

Existieron, además, disposiciones especiales en las leyes de minería, aguas, patentes, Código Federal de Procedimientos Civiles, etc., etc.

Bajo el régimen de la Constitución de 1917, también se hayan expedido, aparte de leyes de expropiación en materias especiales (tierras, aguas, minas, petróleo, vías de comunicación, zonificación y planificación, etc.), algunas disposiciones de carácter general.

Así, en el vigente Código Civil Federal, se consignan los artículos 832, 833 y 836 en relación a la expropiación.

Por último con fecha 23 de noviembre de 1936, fue promulgada la Ley de Expropiación que rige en la actualidad, tanto en materia federal como local del Distrito Federal, de acuerdo con su competencia respectiva.<sup>4</sup>

### **c) AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN LA EXPROPIACIÓN.**

#### **1.- Expedición de la ley de expropiación**

De acuerdo con el artículo 27, fracción VI párrafo segundo de la Constitución: La expedición de la Ley de Expropiación corresponde a la Federación y a los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, por consiguiente, es materia de la competencia, tanto del Congreso de la Unión, como de las Legislaturas de los Estados; determinar los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada.

#### **2.- Iniciación del procedimiento expropiatorio**

---

<sup>4</sup> Gabino Fraga, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., Trigésima Primera Edición, México, D.F., 1934, pags. 377-378



“El procedimiento administrativo de expropiación se inicia sin formalidades de procedimiento estrictas, y aún sin audiencia del interesado. Va destinado a que durante él se pruebe la causa de utilidad pública, que debe ser competente.”<sup>5</sup> La Suprema Corte ha resuelto “que la expropiación llevada sin los requisitos previstos por la ley, aun cuando se trate de utilidad pública, importa una violación de garantías. 5ª época del S. Jud. Fed. T. VII, pág. 696.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió: “que la expropiación llevada a cabo sin los requisitos previstos por la ley, aun cuando se trate de utilidad pública, importa una violación de garantías”.<sup>6</sup> A este respecto debe señalarse que a juicio de la corte si una ley de expropiación ordena se notifique en esta fase al perjudicado, debe cumplirse con la ley.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, art. 27 frac. XIX: “Como corresponde a la Secretaría de Gobernación: ejercer el derecho de expropiación por causa de utilidad pública en aquellos casos no encomendados a otra dependencia”.

### **3.- Declaración de expropiación**

El párrafo segundo de la fracción VI del artículo 27 Constitucional, indica que de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El artículo 3º de la ley de expropiación expresa que “el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Estado, dependencia administrativa o gobierno de los territorios correspondientes, tramitará el expediente de expropiación, desocupación o de limitación de dominios y en su caso hará la “declaratoria respectiva”. Esta declaratoria se

---

<sup>5</sup> S. Jud. Fed. Tesis 467, pág. 955

<sup>6</sup> Tesis jurisprudencial número 100, pág. 126.

formula sin intervención del afectado, al cual se notifica por medio del Diario Oficial de la Federación y se notificará personalmente. Artículos 3 y 4.<sup>7</sup>

"La notificación de las declaraciones de expropiación debe hacerse personalmente, y sólo en el caso de que se ignore el domicilio del afectado es ilícita la notificación que se le haga por medio del periódico oficial".<sup>8</sup>

La garantía de previa audiencia no rige en materia de expropiación:

"En materia de expropiación, no rige la garantía de previa audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Federal, porque ese requisito no está comprendido entre los que señala el artículo 27 de la misma Constitución".<sup>9</sup>

#### **4.- Autoridad a la que le corresponde la ejecución de la expropiación.**

La Constitución no alude a las autoridades que deban hacer la ejecución. El artículo 8º de la Ley de Expropiación agrega:

"En los casos a que se refieren las fracciones V, VI y X del artículo 1º de esta ley, el Ejecutivo Federal, hecha la declaración, podrá ordenar la ocupación de los bienes objeto de la expropiación o de la ocupación temporal o imponer la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio, sin que la

---

<sup>7</sup> Jurisprudencia de la Suprema Corte. 1917-1954. Tesis 468, pág. 901: No existe violación de garantías por el hecho de que la expropiación se haga sin oír antes al expropiado. Salvo que la ley así lo ordene. Idem. Tesis 471, pág. 902.

Tesis jurisprudencial núm. 469. Notificación de las declaraciones de expropiación. "la notificación de las declaraciones de expropiación debe hacerse personalmente y sólo en el caso de que ignore el domicilio del afectado es ilícita la notificación que se le haga por medio del periódico oficial".

La garantía de previa audiencia no rige en materia de expropiación. Este requisito no está comprendido entre los que señala el artículo 27 constitucional. Tesis Jur. Núm. 97 5ª época. Tomo LXII, pág. 3021.

<sup>8</sup> Tesis jurisprudencial número 98, Jur. 1917-65, 2ª Sala.

<sup>9</sup> Tesis jurisprudencial número 97, Jur. 1917-65, 2ª Sala.

interposición del recurso administrativo de revocación suspenda la ocupación del bien o bienes de que se trate o la ejecución de las disposiciones de limitación de dominio".

Apoyado en el sistema de la Constitución de 1857, y en el párrafo X del artículo 27 constitucional, se ha expresado que la ejecución de la expropiación debe corresponder a la autoridad judicial. Sin embargo, el texto de la propia Constitución, artículo 27, párrafo XV, es claro al señalar que es lo único en materia de expropiación que debe quedar a resolución judicial. Por otra parte, el párrafo X citado alude a acciones de carácter patrimonial, en tanto que el procedimiento de expropiación es el ejercicio de la soberanía.

#### **5.- Intervención Judicial.**

El artículo 27, párrafo VI, expresa en su parte relativa: "...El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observa cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene: "Expropiación. El justiprecio de la cosa expropiada y el pago de la indemnización, son procedimientos posteriores a la declaración de expropiación de modo que no basta para conceder el amparo contra ésta, el que no existan aún esos justiprecio e indemnización".<sup>10</sup>

#### **d) LA CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA.**

---

<sup>10</sup> Semanario Judicial de la Federación, V época, tomo XVIII, pág. 1266.

La Constitución establece que la expropiación sólo procede por causa de utilidad pública. Es pues, indispensable examinar, en segundo lugar, qué es lo que debe entenderse por dicha causa.

Ya en principio indicamos que, de acuerdo con nuestro sistema legal, en unos casos la misma Constitución señala las causas que considera como de utilidad pública para basar en ellas la expropiación; pero la regla general es, según también ya indicamos, que las legislaturas son las competentes para fijar en las leyes secundarias los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada.

Se comprende desde luego que con motivo del señalamiento de esos casos, surgen dos problemas diferentes; uno de carácter exclusivamente legal que consiste en determinar si la legislatura es soberana para señalar las causas de utilidad pública.

Sobre el primer problema la jurisprudencia no ha llegado a definirse pudiendo citarse ejecutorias en sentido diferente y hasta perfectamente contrarias. En algunas de ellas se ha sostenido que es absurdo "suponer que la Constitución diera al Legislativo de la Federación o de los Estados, en su caso, la facultad de proceder en materia tan trascendental, en términos absolutos o discrecionalmente, siéndoles permitido obrar de un modo arbitrario o caprichoso hasta el grado de ir contra la naturaleza misma de las cosas, de aceptar que la Federación y los Estados son los que con autoridad infalible han de definir lo que ha de entenderse por causa de utilidad pública, saldría sobrando, porque equivaldría a borrarlo, el precepto terminante del párrafo segundo del artículo veintisiete, que, con una preciosa garantía, exige la existencia de esa causa para que proceda toda expropiación", y concluye diciendo: "es inconstitucional la expropiación declarada, sin que medie realmente la causa de utilidad pública, y los tribunales de la Justicia Federal están capacitados para resolver sobre la constitucionalidad o

anticonstitucionalidad de las leyes que determinen los casos en que sea de utilidad pública la expropiación de la propiedad privada"<sup>11</sup>

#### e) PROCEDIMIENTO

Por lo que hace al procedimiento para decretar la expropiación, el artículo 27 constitucional dispone que la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente, sin que prevenga ni la audiencia de los afectados ni la intervención de la autoridad judicial. La competencia de esta última la reduce a fijar el exceso de valor o demérito posteriores a la asignación del valor fiscal de los bienes expropiados o a la fijación del valor cuando no esté fijado en las oficinas rentísticas.

"La Suprema Corte ha sostenido que en materia de expropiación no rige la garantía de audiencia, pues el artículo 27 constitucional no establece tal requisito"<sup>12</sup>. Sin embargo, la propia Corte ha reconocido que "cuando la ley respectiva ordene que dentro del procedimiento se dé oportunidad al afectado para que presente sus defensas, hay obligación de seguir ese procedimiento."

13

La Doctrina está conforme con esta solución, pues considera que de la misma manera que la fijación y cobro del impuesto no requiere la intervención judicial, tratándose de la expropiación, el particular no puede exigir que se siga un procedimiento en el que se satisfagan los requisitos y formalidades del procedimiento judicial. "La autoridad para determinar en qué caso es necesario permitir el ejercicio de este poder (de expropiación) debe ser exclusiva del Estado mismo; y la cuestión es siempre de un estricto carácter político que no requiere ninguna audiencia sobre los hechos ni ninguna determinación judicial.

---

<sup>11</sup> S.J. de la F., t. IV, pág. 918.

<sup>12</sup> Jurisp. S.C. de J. 1917-1975. Pleno. Tesis 46, pág. 112 y Segunda Sala. Tesis 391, pág. 649

<sup>13</sup> Jurisp. S. Corte 1917-1954, tesis 471, pág. 902.

Las partes interesadas no tienen ningún derecho constitucional a ser oídas sobre la cuestión, amén que la Constitución del Estado, clara y expresamente reconozca ese derecho y dicte las providencias para respetarlo.

"El Estado no tiene ninguna obligación de dictar medidas para que una controversia judicial decida la cuestión."<sup>14</sup>

La Ley de Expropiación en vigor establece que el Ejecutivo, por conducto de la dependencia competente, tramitará el expediente de expropiación y hará la declaratoria respectiva, la cual se publicará en el Diario Oficial y se notificará personalmente a los interesados (art. 3º y 4º).

Los propietarios afectados podrán interponer, dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del acuerdo, recurso administrativo de revocación, y una vez que éste se hubiere resuelto negativamente, o en caso de no haberse interpuesto, la autoridad administrativa que corresponda procederá a la ejecución de la declaratoria, salvo que se trate de satisfacción de necesidades colectivas, en caso de guerra o trastornos interiores; del abastecimiento de ciudades o poblaciones de víveres o artículos de consumo necesario, o de procedimientos para combatir epidemias, epizootias, incendios, plagas u otras calamidades públicas, o bien de medidas de defensa nacional o mantenimiento de la paz pública o de medidas para evitar la destrucción de los elementos naturales o los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad, pues en todos los casos la ejecución de la declaratoria respectiva se hará sin esperar la interposición ni la resolución del recurso de revocación (art. 6º, 7º y 8º).

La ley establece, por último, un caso en el cual se puede dejar insubsistente la expropiación y reclamarse por el afectado la reversión del bien

---

<sup>14</sup> Cooley, *On Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Limit., pág. 77.

de que se trate, y es cuando éste no se destine al fin que dio causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años (artículo 9º).<sup>15</sup>

#### **f) EXPROPIACIÓN DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES.**

Conforme al artículo 121 de la Ley Federal de la Reforma Agraria la expropiación de bienes ejidales y comunales debe hacerse por decreto Presidencial y mediante indemnización, cuyo monto se determinará por avalúo que realice la Secretaría del Patrimonio Nacional tomando como base el valor comercial de los bienes expropiados y en función del destino final invocado para expropiarlos.

La expropiación de bienes ejidales y comunales procede por causa de utilidad pública evidentemente más trascendental y de mayores alcances para la Nación que la utilidad social en que se funda el derecho de ejidos y comunidades. La expropiación debe fincarse con preferencia en bienes de propiedad particular, cuando se encuentran en igualdad de condiciones que los bienes de ejidos y comunidades. La ley especifica las causas de utilidad pública en las que puede fundarse la expropiación de bienes agrarios, ya que se hayan adquirido por restitución, dotación o por cualquier otro título. En materia de tierras la Ley señala: el establecimiento y la conservación de servicios públicos; la apertura, ampliación o alineamiento de calles, vías de comunicación, así como toda clase de obras reguladas por la Ley de Vías Generales de Comunicación e instalación de líneas para la conducción de energía eléctrica; el establecimientos de campos de demostración y educación agropecuaria y en general servicios que debe proporcionar el Estado para la producción; la creación, conservación y fomento de empresas de beneficio para la colectividad; la creación y mejoramiento de centros de población y desarrollo de sus fuentes propias de vida; la explotación y elementos naturales pertenecientes a la Nación, sujetos al régimen de concesión; la construcción de

---

<sup>15</sup> Gabino Fraga, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., Trigésima Primera Edición, México, D.F., 1934, pags. 385 y 386.

obras hidráulicas y de todas aquellas que realice la Secretaría de Recursos Hidráulicos en cumplimiento de sus atribuciones. En materia de aguas se apuntan estas causales: Para usos domésticos y servicios públicos; para servicios de transporte y para usos industriales distintos de la producción de energía eléctrica.

Las expropiaciones de terrenos ejidales o comunales para establecer fraccionamientos urbanos o suburbanos sólo podrán decretarse en favor del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda popular o del Gobierno del Distrito Federal. Las expropiaciones de bienes ejidales y comunales para el establecimiento, conservación o fomento de empresas industriales se hará en favor de la primera de las Instituciones señaladas. Los organismos mencionados están facultados para deducir por concepto de gastos usuales de administración y de intereses por las inversiones realizadas, las cantidades autorizadas legalmente, quedando las utilidades netas derivadas de la venta de lotes a favor del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, el que entregará a los ejidatarios o comuneros afectados los alcances a que se refiere el artículo 122 de la Ley citada anteriormente.

Las expropiaciones de bienes de ejidos y comunidades por las causas enumeradas en las fracciones I, II, III y IV del artículo 112, únicamente procede en favor de los Gobiernos Federal, Local y Municipal, así como de organismos públicos descentralizados. En estos casos los bienes expropiados solamente serán ocupados previo pago o depósito de la indemnización. La expropiación para establecer empresas que aprovechen e industrialicen recursos naturales del ejido o de la comunidad, sólo procede si se prueba que los núcleos agrarios no pueden por sí o con auxilio del Estado o en asociación de particulares, realizar la explotación directamente. Este mismo criterio será aplicable cuando el otorgamiento de una concesión para el aprovechamiento de recursos de la Nación, obligue a expropiar terrenos ejidales o comunales.



La indemnización corresponde al núcleo de población. Si por efecto de la expropiación se afectan las tierras ejidales en su totalidad de tal forma que el núcleo agrario desaparezca como tal, la indemnización se destinará a adquirir tierras equivalentes o mejores en calidad y extensión de las expropiadas, si la causal se apoya en las fracciones I, II, III, IV, V, VII y VIII del artículo 122. Sin embargo la indemnización puede destinarse a crear en el mismo poblado expropiado fuentes de trabajo permanente, conectadas o no con la actividad agropecuaria, si lo aprueban la Asamblea General por mayoría de las dos terceras partes de ejidatarios y el Departamento de Asuntos Agrarios y colonización. En los casos de expropiación fundados en la fracción VI del propio artículo 112, los miembros del ejido tendrán derecho a dos veces el valor comercial de sus tierras agrícolas o al 20% de las utilidades netas del fraccionamiento. En cualquiera de estas hipótesis la indemnización se destinará a los fines indicados anteriormente. En este caso de expropiación parcial, si se trata de bienes de uso común o explotados colectivamente, la indemnización se aplicará a adquirir nuevas tierras o para inversiones productivas directas.

Si se expropian unidades individuales de dotación, la indemnización se destinará, a elección de los ejidatarios afectados, a adquirir tierras para reponer las parcelas o a inversiones productivas dentro o fuera del ejido. El pago de indemnizaciones por bienes distintos a las tierras o aguas de la comunidad, se hará inmediatamente a cada uno de los ejidatarios afectados en lo individual. El Fondo Nacional de Fomento Ejidal tiene la obligación legal de ejecutar los trabajos de inversiones individuales o colectivas en el término de un año, contado desde que fueron aprobados por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. Pasado este plazo los ejidatarios pueden retirar los fondos que les pertenezcan. La Ley prohíbe la ocupación previa de terrenos ejidales o comunales a pretexto de que está tramitando un expediente de expropiación.

Son causas de expropiación por utilidad pública: a) el establecimiento, explotación o conservación de un servicio o función pública; b) el ordenamiento

urbano y ecológico, las reservas territoriales y las áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo; c) la promoción y ordenamiento del desarrollo y conservación de recursos agropecuarios, forestales y pesqueros; d) la explotación, procesamiento y conducción del petróleo y de otros elementos naturales, así como el establecimiento de plantas relacionadas; e) la regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural; f) la creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicios de indudable beneficio para la comunidad; g) la construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje, obras que faciliten el transporte, líneas de energía, obras hidráulicas y pasos de acceso; y h) los demás que señala la Ley de Expropiación y otras leyes (artículo 93 de la Ley Agraria).

#### **1.- Procedimiento.**

Éste se lleva a cabo ante la Secretaría de la Reforma Agraria, pero la resolución definitiva tomada desde el nivel presidencial fija la indemnización que corresponda. Se inicia mediante solicitud de la parte interesada, con base en una causal de utilidad pública. En el caso de la administración pública se hará por conducto de la dependencia o entidad paraestatal que corresponda según sus funciones. Dicha promoción debe especificar los terrenos sujetos a expropiación, la causal invocada y los elementos de convicción que la apoyen.

La secretaria estudiará la solicitud y pedirá a la comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN) la valuación de las tierras, al cabo de lo cual debe elaborar el dictamen que servirá de base para el decreto presidencial que determinará la causa de utilidad pública, los bienes a expropiar y la indemnización.

El decreto expropiatorio debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación y notificarse al núcleo de población afectado. La parte, dependencia o entidad que resulte beneficiada por la expropiación deberá

cubrir el monto de la indemnización ante el Fideicomiso del Fondo de Fomento Ejidal (Fifonafe) o por medio de garantía suficiente, hecho lo cual la secretaria procederá a la ejecución formal o material del decreto, entregando la posesión de las tierras expropiadas (artículo 94 de la Ley Agraria). Está prohibida la ocupación de tierras antes de la publicación del decreto, amenos que hubiere el consentimiento del ejido o ejidatarios afectados (artículo 95 de la Ley Agraria).

## **2.- Indemnización.**

Como lo establece la misma Constitución, la expropiación sólo procede por causa de utilidad pública y mediante indemnización. Ésta debe ser fijada por la CABIN con valor comercial de los bienes expropiados (como cualquier avalúo de bienes con fines comerciales); si la causal de expropiación fuere la regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural, se fijará con base en lo que cobrará por dichos procedimientos. En este último caso, al recibir la CABIN la petición del avalúo para expropiación tendiente a regularizar la tenencia de la tierra, tendrá que determinar el costo del metro cuadrado en función de su incorporación a las zonas urbanas. En otras palabras, será un avalúo con fines comerciales, sólo que con valores específicos detallados por metro cuadrado, en tanto que los otros determinan valores globales.

La indemnización deberá pagarse según los derechos de los ejidatarios, en proporción directa a lo afectado y a quien resulte afectado (parcelas o solares) o al núcleo de población cuando se trate de tierras de uso común. En caso de duda, la Procuraduría Agraria conciliará; en su defecto, la controversia deberá ser resuelta en definitiva por el Tribunal Agrario competente (artículo 96 de la Ley Agraria).<sup>16</sup>

## **g) LA NACIONALIZACIÓN.**

---

<sup>16</sup> Rivera Rodríguez, Isaias, El Nuevo Derecho Agrario, pags. 158, 169 y 170.

La Nacionalización es un régimen de derecho público estricto, establecido, en la constitución, por medio del cual determinados bienes pasan al dominio total, exclusivo y definitivo de la nación, que en lo sucesivo será la única que podrá disponer de ellos con arreglo a la ley.<sup>17</sup>

Se llama también nacionalización a la explotación de una empresa privada bajo un régimen público exorbitante. Estamos en presencia de la sustitución de una empresa capitalista por una empresa de Estado.

Asimismo, el Instituto de Investigaciones Jurídicas lo define como " el acto de potestad soberana por medio del cual es Estado recobra una actividad económica que había estado mayormente sujeta a la acción de los particulares."<sup>18</sup>

El régimen de la nacionalización ha sido definido como una forma de explotación de una empresa privada bajo un régimen jurídico especial como es el caso de la mexicanización de las empresas. Es frecuente que este procedimiento se inicie a consecuencia de un procedimiento de expropiación.

Nos dice a este respecto Maurice Duverger: "Se designa con el nombre de empresas nacionales a las empresas que, perteneciendo en otro tiempo a particulares, han sido asumidas por el Estado: esta operación se llama nacionalización. El preámbulo de la Constitución francesa obliga a nacionalizar toda propiedad o empresa cuya explotación revista caracteres de servicio público o de monopolio de hecho, pero esta disposición ha sido poco aplicada. En 1936 se emprendió una primera serie de nacionalizaciones en relación a la S.U.CF., a las empresas de construcción aeronáuticas, a las fábricas de

---

<sup>17</sup> F. Rodríguez, "Aspectos sociales de la nacionalización". Rev. De AD. Púb. IEP. Madrid, número 3, sep-dic. 1950, pág. 173

<sup>18</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo I-O, Universidad Nacional Autónoma de México, Tercera Edición, México 1989, pag. 2176.

armas de guerra"; en 1944-46, una segunda serie de nacionalizaciones afectó a las minas, la electricidad, el gas, los automóviles Renault, etcétera"<sup>19</sup>

Desde la promulgación de la Constitución de 1917 se estableció en México un amplio régimen de nacionalización de diferente naturaleza. Posteriormente, empresas privadas fueron expropiadas creando organismos públicos, inspirados en el interés público y bajo un régimen de normas de derecho público.

Como ejemplo de esas nacionalizaciones tenemos los Ferrocarriles Nacionales de México, Petróleos Mexicanos y otras empresas privadas que pasaron a ser administradas por el Estado, expidiéndose al reglamentación correspondiente.

También se llama nacionalización, entregar en su totalidad el régimen de los bienes privados a un régimen de derecho público, que establece el dominio total y definitivo del Estado sobre ellos. Tal es el caso de la nacionalización de la tierra, la nacionalización del subsuelo y otros tipos de nacionalización. La Constitución de 1917, siguiendo la tradición jurídica mexicana, nacionalizó en el artículo 27 constitucional el régimen general de la propiedad territorial.

En la medida que el interés público se manifiesta con gran intensidad, el Estado tiene la obligación de asumir esa responsabilidad eliminando a los particulares, que inspirados en un interés particular, no toman en cuenta preferentemente el interés público. Des este modo en algunos países se hay llevado a cabo la nacionalización de los transportes y otras actividades comerciales e industriales reclamadas por el interés general.

#### Algunos principios definen la teoría de la nacionalización.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Maurice Duverger, *Instituciones Financieras*, Bosh Casa Editorial Barcelona, páginas 61-642

<sup>20</sup> Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo Segundo Curso*, Editorial Porrúa, S.A., Décimo Sexta Edición, México, 1995, p. 447.

J. Millaruelo, "La nacionalización y el derecho internacional". *Rev. Ad. Pública*. IEP, Madrid. Núm. 3, sep-dic., 1950.

1.- No existen diferencias importantes entre expropiación y la nacionalización. Sin embargo, debe distinguirse una y otra institución como figuras jurídicas diferentes. El artículo 27 constitucional distingue claramente entre un y otra forma, aunque en su régimen jurídico tienen muchos puntos de contacto. La traslación de la propiedad en los casos de nacionalización, es obra directa de la ley, pero es más amplia en la expropiación y de carácter general, en tanto que la nacionalización obedece a reglas especiales.

2.- En las empresas nacionalizadas el Estado sustituye a las empresas privadas en la administración y régimen de las mismas. Debe distinguirse sin embargo, cuando el Estado se sustituye totalmente a la empresa privada, como es el caso de Petróleos Mexicanos, creando un organismo descentralizado, a todos aquellos casos en que el Estado tiene la mayoría de una empresa, por diversas razones de índole mercantil sin que pretenda alterar su régimen de derecho privado, como en las empresas de participación estatal. Desde luego como lo afirma la doctrina: el régimen de las sociedades anónimas no corresponde exactamente con el régimen de las nacionalizaciones.<sup>21</sup>

Por lo que se refiere a la indemnización, ella se apoya en el principio de la igualdad de los individuos frente a las cargas públicas. Sin embargo, se acepta un régimen diverso y radical, para aquellas instituciones que deben nacionalizarse, por realizar actividades antinacionales o de provechos ilícitos.

La tendencia social de esa segunda mitad del siglo XX debe ser hacia regímenes socialistas moderados, que practique juiciosamente la nacionalización y la estatificación en aquellas materias, que ya es la hora de

---

J. F. Pueyo Alvarez, "La nacionalización como instrumento socialista y el sistema de libertades". Rev. Ad. Púb. IEP Madrid, Núm. 3, sep-dic. 1950.

<sup>21</sup> Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo Segundo Curso, Editorial Porrúa, S.A., Décimo Sexta Edición, México, 1995, p. 447.

Paul duez et Guy Debeyre, Traité de droit administratif. Paris, Librairie Dalloz. 1952, págs. 882 y ss.

que no deben quedar en manos de particulares, porque frenan el desarrollo económico del Estado.

Como indicamos anteriormente, García Pelayo, en su estudio "Sobre los supuestos y consecuencias de la socialización"<sup>22</sup>, formula un análisis sobre estos conceptos de socialización, nacionalización y estatificación. Este autor define la nacionalización propiamente dicha: "La que se lleva a cabo cuando el Estado transfiere los medios de producción a una empresa dotada de personalidad jurídica, en cuya gestión la participación estatal es variable, pudiendo llegar a veces a ser única". Como podrá observarse, nos inclinamos en esta obra por un concepto mucho más extenso de nacionalización.

También se emplea el término nacionalizar para aludir a determinadas cualidades que concurren en un extranjero.

#### **h) DIFERENCIA ENTRE NACIONALIZACIÓN Y EXPROPIACIÓN.**

La doctrina utiliza indistintamente los conceptos de nacionalización y expropiación para designar un mismo acto estatal. No obstante, dada la experiencia en nuestro país sobre la materia, es dable distinguir ambos conceptos.

De esta manera, nacionalización consistiría en una medida político-económica del Estado, para reservarse determinada rama económica de producción o de prestación de servicios. Toda nacionalización implica la conformación del principio de la rectoría del Estado en la economía, concretándose así su participación activa. La experiencia de la nacionalización ha demostrado, como lo pretendía la economía liberal, que no hay actividades únicas y limitadas para el Estado.

---

<sup>22</sup> Rev. De Adm. Púb. Madrid, Núm 3, pág. 15.

Por su parte, la expropiación consiste en la sustracción de determinados bienes del dominio privado que, por alguna causa de utilidad pública especificada en la ley, se transfiere al dominio público mediante el pago de una indemnización.

A diferencia de la primera, la expropiación es una institución liberal reconocida desde la filosofía jusnaturalista racional y por las declaraciones de derechos del hombre, ya que requería como pago un precio justo y previo, por lo que se hacía consistir en una compraventa forzosa.

De esta manera, la nacionalización como medida de política económica es fundamentalmente teleológica, mientras que la expropiación, como medida estrictamente jurídica, está referida a los medios, es decir, a la adquisición de los bienes en sí mismos.

En la nacionalización se ha utilizado frecuentemente la figura de la expropiación y no la del contrato de compraventa, ya que al implicar consideraciones y políticas del más alto interés público, resulta más adecuada la expropiación como forma de adquisición forzosa y no la compraventa que requiere acuerdo entre las partes.



## CAPITULO II

### LA REVERSIÓN

#### a) CONCEPTO.

El Maestro Ernesto Gutiérrez y González la define como "el derecho que tiene una persona, a la cual el Estado le privó de la propiedad de un bien y se convirtió en propietario sujeto a plazo resolutorio, para en principio satisfacer con ese bien una necesidad pública, y si no lo hace en el plazo que le confiere la Ley, se resuelva esa propiedad del Estado, y el bien vuelva a ser propiedad del particular que ejercita el derecho."<sup>23</sup>

La acción de reversión también es llamada de retrocesión definido así por D'Alessio como "un reflejo del mismo derecho de propiedad, es decir, como una especificación de éste, por cuanto al individuo, como propietario, tiene derecho de no ser privado de su bien sino por causa de utilidad pública y tiene el derecho de recuperarlo cuando tal causa no subsiste".<sup>24</sup>

#### b) LA ACCIÓN DE REVERSIÓN

El artículo 9 de la Ley de expropiación dispone: Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, *no fueron destinados al fin que dio causa a la declaratoria respectiva*, dentro del término de cinco años, *el propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien de que se trate, o la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación de dominio.*

<sup>23</sup> Gutiérrez y González Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., 1ª Edición, México, 1993, pág. 847.

<sup>24</sup> Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, Décimo Sexta Edición, México, 1995, pág. 447.

Si se da el caso, no poco frecuente, de que en el plazo de los cinco años siguientes a la fecha del decreto de expropiación, no se ha aplicado por el Estado a la satisfacción de la necesidad pública el bien que se expropió, el particular puede desde luego ejercer su derecho de reversión, pero de acuerdo con el artículo 9º de la Ley de Expropiación, sólo tiene derecho a que se le devuelva la cosa, sin ningún beneficio adicional.

Aun sin ello, si en la Ley de Expropiación no le confiera ningún otro derecho al particular que ejercita la reversión, se estima que si tiene otros derechos, aunque no fundados en la mencionada ley.

Así, debe considerarse que si se dijo por el Estado que había una necesidad pública y que por ello se le expropiaba su bien al particular, y sin embargo no se satisfizo esa necesidad en cinco años a partir de la fecha del decreto expropiatorio, entonces:

- a) O no había tal necesidad pública, o bien
- b) El o los funcionarios encargados de satisfacerla en nombre del Estado, fueron irresponsables en no cumplir con la obligación que les impone el cargo que desempeñan y por el cual cobran sueldo, lo que nos conduciría a una responsabilidad con funcionarios públicos.

En uno y otro de estos dos casos, sea una y otra la situación, al particular que durante cinco años se vió privado del bien, se le ha causado un verdadero daño, y a no dudarlo también perjuicios, en un estricto sentido de Derecho común, con el sentido que de ellos se determina en los artículos 2108 y 2109 del Código Civil.

Se le han causado daños, pues el monto de la indemnización que se le dió, no está de acuerdo con el valor real y comercial de la cosa que dejó de ser suya, y aún más, esa indemnización, es muy probable que aún no se le haya pagado, y de ser el mejor de los casos de que se le hubiere pagado ya, ha sido seguramente a plazos, y sin pago de interés alguno por todo el tiempo que tarde el Estado en pagarle lo insoluto de la indemnización.

- c) Y cuando ejercita la acción de reversión, y la obtiene, habrá pasado probablemente un año más de los cinco, y piénsese nada más en que estado físico se ha de encontrar un bien que por ese lustro se dejó de usar, se dejó de mantener en buen estado.

Ahora bien, es necesario establecer que en la Ley de Expropiación, la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley Agraria y cualesquier otra ley que contenga el derecho a revertir los bienes que fueron expropiados y no se le dió la causa de utilidad pública, no contiene el procedimiento para ejercitar dicha acción.

Por lo anterior, se deberá de establecer un procedimiento análogo al que establece el artículo 6º de la Ley de Expropiación, para el caso del recurso de revocación, en el cual se establece que se haga la petición ante los funcionarios que intervinieron en el procedimiento de integración del expediente de expropiación

Corresponde ejercerla en exclusiva al Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal (Fifonafe), en los casos de expropiación de bienes ejidales o comunales cuando hubieren transcurrido cinco años sin que se cumpla la causal de utilidad pública o los bienes expropiados se hubieren destinado para un fin distinto a la causal (artículos 97 de la Ley Agraria y 18 fracción II de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Rivera Rodríguez, Isaías, El Nuevo Derecho Agrario, pags. 219.

La reversión puede ser parcial o total, según se haya cumplido el decreto expropiatorio. Una vez consumada la reversión, los bienes recuperados pasarán a integrarse al patrimonio del Ficonafe (artículo 97). También corresponde al fideicomiso demandar, en su caso, el pago de las indemnizaciones no cubiertas.

La vía para hacer valer tanto la reversión de bienes expropiados como el citado pago es el juicio agrario ante los Tribunales Agrarios, o Administrativamente mediante convenio.

La incorporación al patrimonio del fideicomiso como consecuencia de la reversión tendrá por efecto la inmediata integración de su titularidad a los afectados. (artículos 90 a 98 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural.)<sup>26</sup>

## **c) EL EJIDO**

### **CONCEPTO**

Afirma Lucio Mendieta y Nuñez que "actualmente se denomina ejido a la extensión total de tierra con la que es dotado un núcleo de población"<sup>27</sup>

Por su parte Mario Ruiz Massieu lo define como " una sociedad de interés social; integrada por campesinos mexicanos por nacimiento, con un patrimonio social inicial constituido por las tierras, bosques y aguas que el Estado les entrega gratuitamente en propiedad inalienable, intransmisible, inembargable e imprescriptible, sujeto su aprovechamiento y explotación a las modalidades establecidas en la ley, bajo la orientación del Estado en cuanto a

---

<sup>26</sup> Rivera Rodríguez, Isaías, El Nuevo Derecho Agrario, pags. 170.

<sup>27</sup> Mendieta y Nuñez, Lucio. El problema Agrario de México, pág. 297.

la organización de su administración interna, basada en la cooperación y la democracia económica, y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humanos, mediante el trabajo personal de sus socios en su propio beneficio.<sup>28</sup>

El ejido comprende: las extensiones de cultivo o cultivables, la superficie necesaria para la zona de urbanización, la parcela escolar y las tierras de agostadero, de monte o de cualquiera otra clase distinta a las de labor para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate, además una superficie para dedicarla al establecimiento de una granja agropecuaria y de industrias rurales para su explotación colectiva por las mujeres del núcleo agrario, mayores de 16 años, que no sean ejidatarias; estipulaciones contenidas en la Ley Federal de Reforma Agraria (art. 223).

El objeto del ejido es proporcionar a los campesinos los medios necesarios para atender a su subsistencia, mediante el aprovechamiento de los recursos proporcionados.

Cada ejido comprende unidades de dotación o parcelas ejidales que se refieren a la extensión de terreno que corresponde a cada campesino; según la fracción X del artículo 27 Constitucional antes de su reforma.

De acuerdo al aprovechamiento de las dotaciones de tierras, los ejidos se clasifican en:

- a) Ejidos agrícolas
- b) Ejidos ganaderos
- c) Ejidos forestales
- d) Ejidos turísticos.

---

<sup>28</sup> Mario Ruiz Massieu, Derecho Agrario revolucionario, UNAM, México, 1987, pp. 235-236.

Los ejidos agrícolas se destinan al cultivo en tierras de riego, de humedad o de temporal.

Los ejidos ganaderos en tierras no cultivables, terrenos de monte o de agostadero, se dedican a la ganadería, tomando en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos y los aguales, y correspondiendo la superficie necesaria por unidad de dotación, para mantener 50 cabezas de ganado mayor o sus equivalentes en ganado menor.

Los ejidos forestales tienen por objeto la explotación de los bosques de manera metódica para no destruir lo que debe ser una base económica permanente de vida.

Los ejidos turísticos se destinan a centros de recreo, como albercas, hoteles, restaurantes, etc., que van a explotar los ejidatarios para mejorar su nivel de vida, proporcionando ellos mismos los servicios correspondientes, para lo cual cuentan con la orientación de la Dirección de Turismo en cuanto a la asesoría necesaria, organización, dirección y capacitación, ésta consistirá en cursos que se les imparten a los ejidatarios o a sus hijos, de acuerdo a las necesidades del centro.<sup>29</sup>

Por otra parte la ley de la Reforma Agraria señala en sus artículos 131, fracción IV y 225, los tipos de ejidos, por lo que de acuerdo con el régimen de explotación tenemos los siguientes:

- a) Ejidos parcelados (explotación individual).- Son aquellos que por resolución presidencial o por acuerdo de asamblea mantienen un régimen de explotación individualizada mediante la parcelación de las tierras dotadas. Están organizados sobre el reparto interno de la tierra del núcleo a cada uno de sus miembros, con el fin de definir y

---

<sup>29</sup> Gutiérrez Aragón, Raquel y Ramos Verástegui, Rosa, Esquema Fundamental del Derecho Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., Segunda Edición, México, 1975, págs. 169 y 170.

separar porciones geográficas llamadas unidades individuales de dotación o parcelas, independientes unas de otras.

Cabe mencionar que al inicio del reparto agrario tuvo lugar la determinación del régimen individual por la vía de la resolución presidencial, circunstancia que cambio posteriormente.

- b) Ejidos Colectivos (explotación colectiva).- Este régimen nació formalmente con el decreto del 6 de octubre de 1936, que puso fin al concepto de parcela para generar el establecimiento legal del régimen de explotación colectiva.

Los ejidos colectivos son los constituidos bajo el régimen por resolución presidencial o por acuerdo de asamblea, cuya explotación y aprovechamiento se efectúa mediante la participación colectiva de los integrantes del núcleo, correspondiéndole a cada ejidatario la proporcionalidad de los frutos que al efecto se decida.

Es necesario precisar que ambos regimenes, parcelado y colectivo, subsisten luego del cambio de ley , ya que así les corresponde por razón de preexistencia. Sin embargo, según los nuevos lineamientos en la materia, se concede libertad absoluta para que los ejidos ya constituidos o de nueva creación adopten el sistema de explotación que mejor se acomode a sus circunstancias, sin más limitación que la obligación de acordarlo por medio de la asamblea general.

- c) Bienes materia de derechos agrarios colectivos.- Dentro de este régimen se encuentran las tierras para el asentamiento humano, excepto los solares adjudicados, así como el dominio de las tierras de uso común y las aguas de aprovechamiento colectivo.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Rivera Rodríguez, Isaias, EL Nuevo Derecho Agrario Mexicano, Editorial McGrawHill, Segunda Edición, México 1997. pags. 130,133 Y 134

#### **d) FIDEICOMISO DEL FONDO NACIONAL DE FOMENTO EJIDAL.-**

El Fondo Nacional de Fomento Ejidal se creó por decreto presidencial del 15 de abril de 1959, con los recursos provenientes de los fondos comunes ejidales; de los remanentes que quedan de las indemnizaciones en efectivo por expropiaciones de terrenos ejidales; de los ingresos derivados de las operaciones que se realicen con el fondo o con las inversiones de sus disponibilidades; de las utilidades que obtenga el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., por los fraccionamientos realizados con terrenos ejidales expropiados en su favor, del dinero en efectivo que se reciba en sustitución de las crías que deben entregar los concesionarios de inafectabilidades ganaderas; de las aportaciones del Gobierno Federal, de los Estados y Municipios y de todo ingreso que obtenga el Fondo por cualquier otro concepto.

Las consideraciones esenciales en que se funda la expedición del Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de las Inversiones de los Fondos Comunes Ejidales y la creación del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, señalan: " Que los Constituyentes de 1917, reconociendo la fuerza y el valor de los ideales agrarios que impulsaron al mayor contingente humano a la lucha armada iniciada en 1910, afirmaron que resolver el problema agrario equivalía a corregir radicalmente, en todos sus aspectos, la situación que prevalecía en el campo, para lograr no sólo la prosperidad de la clase campesina, sino la comunidad orgánica de la nacionalidad misma en su base fundamental. Que los productos y beneficios derivados de las tierras y bosques y demás bienes raíces que la Revolución ha entregado a los pueblos no deben ser para ampliar, consolidar y perfeccionar la Reforma Agraria, favorecer a la población campesina y contribuir al desarrollo general del país".

---



El Fondo Nacional de Fomento Ejidal y su Reglamento, motivaron una corriente unánime de inconformidad de los núcleos ejidales con depósitos de fondos comunes ejidales, en virtud de que el artículo 3º del Reglamento desvinculaba dichos fondos de los ejidos depositantes, considerándolos permanente y exclusivamente afectados al cumplimiento de los programas generales o particulares de regiones o grupos de población que aprobara el Comité Técnico y de Inversión de Fondos, de tal forma que contradecía flagrantemente lo dispuesto por el artículo 214 del Código Agrario de 1942 que señalaba que los fondos comunes ejidales deberían aplicarse preferentemente en obras de mejoramiento territorial, constitución de fondo de explotación, adquisición de maquinaria, animales de trabajo o de cría, aperos, semillas y demás bienes de producción del ejido, propietario de los fondos; y prohibía en forma absoluta que se destinaran a fines religiosos o políticos.

La Ley Federal de la Reforma Agraria estructura el Fondo, tomando en consideración las experiencias logradas y, muy especialmente, los motivos de inconformidad de los ejidos depositantes. En esa virtud, el artículo 167 señala que: "El Fondo Nacional de Fomento Ejidal se crea para financiar la realización de los programas y planes de fomento económico y social precisamente para los ejidos y comunidades depositantes, hasta por el monto de sus respectivos depósitos, conforme a lo dispuesto en el artículo 165, en la forma y con los requisitos que se establezcan en el reglamento que al efecto se expida. Cuando la inversión lo amerite y lo demanden las necesidades del ejido o la comunidad, el Fondo Nacional de Fomento Ejidal podrá otorgar financiamiento para la realización de programas y planes de fomento económico y social en exceso al monto de los fondos comunes depositados; asimismo podrá financiar a ejidos y comunidades que no tengan calidad de cuenta-habientes del fondo, pero no podrá aplicar en ninguno de estos últimos casos los recursos a que se refiere la fracción I del artículo 171 de la Ley de la Reforma Agraria, a efecto de garantizar que cada ejido o comunidad integrante del fondo puede disponer totalmente de sus respectivas aportaciones".

Es evidente que el legislador constituye al Fondo Nacional de Fomento Ejidal en una verdadera institución financiera con la directa participación de los campesinos; por eso al señalar los ingresos que lo forman agrega tres nuevos renglones que no figuran en el reglamento: los fondos que obtengan mediante suscripciones de bonos agrícolas, obligaciones y cédulas; los recursos financieros que capte con la garantía de los recursos propios del Fondo y las cuotas de solidaridad que acuerden los sindicatos obreros para el sector campesino.

Por otra parte se suprime el renglón de ingresos, contenido en el reglamento, provenientes del dinero en efectivo que se reciba en sustitución de las crías que deben entregar los concesionarios de inafectabilidad, en razón que la Ley Federal de la Reforma Agraria suprime las concesiones y las que aún tienen vigencias son pocas y desaparecerán a corto plazo. Finalmente, el fideicomiso se otorga en favor de la Nacional Financiera que, además, actuará como institución tesorera y agente financiero del Fondo (artículo 170).

El artículo 164 instituye al Comité Técnico y la Inversión de fondos, del que formarán parte representantes del DAAC, de la SAG, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de la Industria y Comercio, de la Nacional Financiera y del sector campesino ejidal. El nuevo reglamento debe establecer los mecanismos adecuados que permitan agilizar los programas de inversión en los ejidos o comunidades.

Fideicomiso público que tiene por objeto la administración de los fondos comunes ejidales (y comunales) (artículo 167 de la Ley de la Reforma Agraria) para su aplicación en los trabajos de conservación de suelos y de aprovechamiento de aguas, adquisición de maquinaria, aperos e insumos, constitución de capitales de trabajo, cuotas de cooperación para los servicios de asistencia técnica y seguridad social, y en las obras de asistencia social de emergencia.

Está expresamente prohibida la utilización de estos fondos con fines religiosos o políticos (artículo 165 de la Ley de la Reforma Agraria). El fideicomiso es administrado por un Comité Técnico y de Inversión de Fondos (artículo 169 de la Ley de la Reforma Agraria), creado por disposición publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de abril de 1959, que se constituyó en fideicomiso por contrato del 25 de octubre de 1960, y que se modificó mediante convenio que lo transforma en fideicomiso público el 1º de noviembre de 1985.

El 25 de mayo de 1988 el comité autorizó las "Reglas de operación del fideicomiso para el manejo del fondo" y señaló como objetivos generales: recibir los fondos comunes, otorgar apoyos financieros a las actividades industriales ejidales y comunales, impulsar el desarrollo rural integral u los demás que se deriven de la Ley Federal de la Reforma Agraria, hoy Ley Agraria.

Para entender el origen de los fondos que administra el fideicomiso, señalaremos que los llamados fondos comunes deben constituirse en cada ejido o comunidad con los fondos obtenidos de la explotación de montes, bosques, pastos y otros recursos, prestaciones derivadas de contratos legales celebrados por el núcleo, indemnizaciones que le correspondan a éste por expropiaciones, las cuotas acordadas por la asamblea, la venta o arrendamiento de los solares en la zona de urbanización, las sanciones económicas a los ejidatarios y los ingresos que le correspondan en lo particular. (artículo 164 de la Ley Federal de la Reforma Agraria).

No obstante la derogación de la Ley de la Reforma Agraria, el fideicomiso, más fácilmente identificable como Fifonafe, no desaparece por el hecho de que aquel dispositivo ya no tenga vigencia, porque tiene vida propia debido al contrato de fideicomiso público citado y hasta en tanto no se acuerde

su extinción; en cuanto a la confirmación de los fondos comunes, sus sustento queda establecido en la Ley Agraria (artículo 11).<sup>31</sup>

#### **e) LA PERSONALIDAD FIFONAFE:**

1.- Con fecha 25 de octubre de 1960, el Gobierno Federal, como Fideicomitente, representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, celebró un contrato de Fideicomiso con el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V. como Fiduciario, por virtud del cual se constituyó el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

En el propio contrato mencionado, se pactó que Nacional Financiera, S.A., con arreglo al artículo 5º del Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de las Inversiones de los Fondos Comunes Ejidales, actuaría como Tesorera de los fondos fideicometidos.

2.- En el artículo 170 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 16 de abril de 1971, se estableció que el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, se entregaría en Fideicomiso a Nacional Financiera, S.A., para que esta Institución lo representara conforme al Contrato de fideicomiso respectivo sin perjuicio de que la propia Nacional Financiera, S.A., siguiese actuando como Institución Tesorera.

3.- En virtud de que antes de la promulgación de la Ley Federal de la Reforma Agraria, Nacional Financiera, S.A., ya tenía el carácter de Tesorera del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, continuó su actuación no sólo como Tesorera, sino a partir de entonces como Fiduciaria en el citado Fideicomiso, integrándose al Comité Técnico y de Inversión de fondos del mismo, previsto en la Ley Federal de la Reforma Agraria.

---

<sup>31</sup> Rivera Rodríguez, Isaias, El Nuevo Derecho Agrario, pags. 203 y 204.

4.- En el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de junio de 1976, se publicó un decreto por el que se reformaron diversos artículos de la Ley Federal de la Reforma Agraria, entre ellos el Artículo 170, estableciéndose que el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, tendría como Institución Fiduciaria a la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A., no obstante lo cual en el artículo 9 3º transitorio de dicho decreto, se estableció que Nacional financiera, S.A.A, continuaría como Fiduciaria del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal y como Institución Tesorera de los Fondos Comunes Ejidales, hasta en tanto se organizará la Financiera Nacional de Industrial Rural, S.A.

5.- En virtud de que nunca se creó la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A., con fecha 4 de enero de 1977 el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como Fideicomitente, con intervención de la Secretaría de la Reforma Agraria, celebró un convenio con Nacional financiera, S.A., como fiduciaria, por medio del cual se pactó entre otros puntos, que para dar cumplimiento a las reformas hechas a la Ley Federal de la Reforma Agraria, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 29 de junio de 1976, se ratificaba el carácter de fiduciaria en el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal a Nacional Financiera, S.A., y que a su vez continuaría desempeñando el cargo de Tesorera de los fondos comunes Ejidales.

6.- Se han modificado diversas disposiciones tales como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal de la Reforma Agraria y se emitió la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, disposiciones a las que está sujeto el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal; igualmente, se han publicado decretos, acuerdos y oficios que tienen relación tanto con el funcionamiento como con la estructura del propio

---

Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal; adecuando el contrato constitutivo del fideicomiso con fecha 25 de octubre de 1960.

## CAPITULO III

### LA PRESCRIPCION

#### a) CONCEPTO.

La prescripción es uno de los temas del derecho que ha ocupado la atención de varios autores y abarca un capítulo en nuestro Código Civil vigente. Asimismo, la finalidad de dicha figura es la que nos llevó a este estudio, en razón de que los efectos que produce repercute en el patrimonio y en las personas.

La Real Academia simplemente especifica que la prescripción es "un modo de adquirir el dominio de una cosa por haberla poseído con las condiciones y durante el tiempo prefijado por las leyes"<sup>32</sup>

La prescripción fue consagrada por el derecho romano sobre todas las cosas muebles; respecto de las inmuebles sólo tenía efectos jurídicos en territorio de Roma. La *usucapion* de las cosas muebles se consumaba en un año; la de los inmuebles en dos; la prescripción entre presentes tenía lugar a los diez años y entre ausentes a los veinte años.

El emperador Justiniano acabó con estas diferencias y las agrupó en las formas que hoy se conocen y con los requisitos que aun subsisten.

El título II del libro X del fuero Juzgo reconoce la prescripción en las llamadas "siete leyes". De ahí pasó a los fueros municipales en los que se declaraba que "el propietario que poseyere quieta y pacíficamente cualesquiera bienes, habiéndolos adquirido por justo título, el de donación, compra o

---

<sup>32</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Tercera Edición, México 1989, Pag. 2502.

testamento, no estaba obligado a responder de ellos". De esta manera con el transcurso de un año y medio o dos años podían serle adjudicados legalmente.

Hubo variaciones respecto de los fueros de Castilla y León, pero no son de importancia, pues el principio en que se fundaron fue el mismo, ya que se hizo derivar el derecho romano.

El código de *Partidas* incluyó asimismo el principio, y la ley 29ª Título XIX de I partida tercera se ocupa de la *usucapion* natural o civil.

Fue de esta manera como la institución llegó hasta nosotros habiéndola regulado nuestros códigos civiles con sus todavía actuales características.<sup>33</sup>

Para que opere la prescripción, el Código civil vigente establece las siguientes reglas, en materia de tiempo.

" Los meses, se regularán por le número de días que le correspondan" (artículo 1177).

" Cuando la prescripción se cuente por días, se entenderán éstos de veinticuatro horas naturales, contados de las veinticuatro a las veinticuatro" (artículo 1178).

" El día en que comienza la prescripción se cuenta siempre entero, aunque no lo sea, aquél en que la prescripción termina, debe ser completo" (artículo 1179).

" Cuando el último día sea feriado, no se tendrá por completa la prescripción, sino cumplido el primero que siga, si fuere útil" (artículo 1180).

---

<sup>33</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Tercera Edición, México 1989, Pag. 2503.



" Fuera de los casos de expedición, se necesita el lapso de diez años, contado desde que una obligación pudo exigirse, para que se extinga el derecho de pedir su cumplimiento " (artículo 1159).

" El tiempo para la prescripción se cuenta por años y no de momento a momento, excepto en los casos en que así lo determine la ley expresamente " (artículo 1176).

### **a.1) Renuncia de la prescripción.**

Renuncia es un acto por el cual una persona hace abandono de una cosa, un derecho o un cargo. La renuncia en Derecho es el acto jurídico consistente en una declaración expresa o tácita del renunciante, de no ejercer o de prescindir de un derecho que le pertenece.

La renuncia de la prescripción no requiere ninguna formalidad, puede ser expresa (declarada por escrito o verbalmente) y tácita, (por medio de hechos o actos por los cuales razonablemente se presume).

### **1) Renuncia de la prescripción adquirida.**

Puede renunciarse la prescripción ya consumada (artículo 1066 del código de 1884), o sea, la prescripción ganada (artículo 1141 del código de 1928). Refiriéndose Manresa a esta renuncia dice que: "entonces existe creado un derecho de orden puramente particular o privado, cuya subsistencia únicamente interesa al que hubiere adquirido esos derecho, y no afectando el derecho público o el interés social puede renunciarle, como cualquier otro derecho que forma parte de su peculiar patrimonio. Por eso el código la autoriza.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Borja Soriano, Manuel, Teoría General de las Obligaciones, Editorial Porrúa, S.A., 41ª Edición, México, 1995, pág. 653.

## **2) Renuncia de la prescripción en curso.**

El artículo 1066 del código de 1884 equipara la prescripción que ha comenzado a correr a la consumada, declarando que puede renunciarse. El código de 1928 no menciona expresamente este caso; pero debe considerarse regido por el mismo precepto que el establecido para la renuncia de la prescripción consumada, en el caso de que, como dice Planiol: "la renuncia vale entonces por el pasado".<sup>35</sup>

## **3) Renuncia Tácita.**

"La renuncia de la prescripción es expresa o tácita, siendo esta última la que resulta de un hecho que importa el abandono del derecho adquirido" (artículos 1067 del código de 1884 y 1142 del código de 1928).

### **a.2) Capacidad.**

El código de 1928 expresamente dice que las personas con capacidad para enajenar son las que pueden renunciar la prescripción ganada. La misma solución debe adoptarse bajo el código de 1884, pues la renuncia es un acto de disposición.

### **a.3) Acción paulina.**

"Los acreedores y todos los que tuvieren legítimo interés en que la prescripción subsista, pueden hacerla valer aunque el deudor...haya renunciado los derechos en esa virtud adquiridos" (artículos 1069 del código de 1884 y 1143 del código de 1928).

---

<sup>35</sup> Borja Soriano, Manuel, Teoría General de las Obligaciones, Editorial Porrúa, S.A., 41ª Edición, México, 1995, pág. 653.

#### **a.4) Suspensión de la Prescripción.**

En ciertas ocasiones cuando el titular de un derecho ha estado imposibilitado para actuar, el legislador lo releva de las consecuencias de su falta de acción, disponiendo que la prescripción quede suspendida y entonces la prescripción no puede comenzar a correr.

En estos casos en los que el aparente descuido de los derechos no es el resultado del desinterés jurídico sino de otras circunstancias perfectamente justificables, constituyen excepciones a la prescripción. Dichas excepciones a la regla de que la prescripción puede comenzar y correr contra cualquier persona y que suspenden la misma, son las siguientes; según disponen los artículos 1166 y 1167 de nuestro Código Civil:

1.- Contra incapacitados, sino cuando se haya discernido su tutela conforme a las Leyes.

2.- Entre ascendientes y descendientes, durante la patria potestad, respecto de los bienes a que los segundos tengan derecho conforme a la ley.

3.- Entre los consortes.

4.- Entre los incapacitados y sus tutores o curadores, mientras dura la tutela.

5.- Contra los militares en servicio activo en tiempo de guerra, tanto fuera como dentro del Distrito Federal.

Los efectos de la suspensión no borran el lapso transcurrido pero sí impiden que continúe transcurriendo el tiempo. Cuando desaparece la causa

que le dió origen se reanuda el cómputo en la misma cuenta en que fue detenido.

#### **a.5) Interrupción de la Prescripción.**

La prescripción se interrumpe en los siguientes casos:

1.- Si el poseedor es privado de la posesión de la cosa o del goce del derecho por más de un año.

2.- Por demanda u otro cualquier medio de la interpelación judicial notificados al poseedor o al deudor en su caso.

3.- Porque la persona a cuyo favor corre la prescripción reconoce expresamente, de palabra o por escrito, o tácitamente por hechos indudables, el derecho de la persona contra quien prescribe.

4.- Las causas que interrumpen la prescripción respecto de uno de los deudores solidarios, la interrumpe también respecto de los otros.

5.- Cuando la prescripción se interrumpe contra el deudor principal, produce los mismos efectos contra su fiador.

6.- La interrupción de la prescripción a favor de alguno de los acreedores solidarios, beneficia a todos.

El efecto de la interrupción de la prescripción, es nulificar todo el tiempo transcurrido con el objeto de que no se dé el supuesto de la misma.

En conclusión, la suspensión y la interrupción son obstáculos al libre transcurso del plazo de la prescripción, teniendo efectos distintos ya que

mientras que la suspensión sólo detiene el cómputo y su reiniciación es en el momento en que fué suspendida la prescripción, la interrupción inutiliza el tiempo transcurrido.

## **b) LA PRESCRIPCIÓN NEGATIVA.**

La prescripción negativa también denominada extintiva, es la liberación de las obligaciones a través del transcurso del tiempo y con el cumplimiento de los requisitos establecidos por la Ley.

Asimismo, se puede definir a la prescripción negativa "...como una institución de orden público que extingue la facultad de un acreedor que se ha abstenido de reclamar su derecho durante determinado plazo legal, a ejercer coacción legítima contra un deudor que se opone al cobro extemporáneo o exige la declaratoria de prescripción."<sup>36</sup>

Aunque el Código Civil vigente señala como único requisito para que opere la prescripción negativa el transcurso del tiempo fijado en la Ley, se pueden precisar que aparte de que haya transcurrido el tiempo determinado el acreedor deberá observar una actitud pasiva, abstenerse de reclamar su derecho en la forma legal establecida y que el deudor se oponga oportunamente al cobro Judicial extemporáneo ejercitado al mismo tiempo una acción para obtener la declaración respectiva.

El efecto de la prescripción negativa es la extinción de la facultad del acreedor para exigir del deudor el pago y debido a esto, la obligación pierde su carácter de exigibilidad. La prescripción negativa se verificará por el sólo transcurso del tiempo fijado por la ley de conformidad con el artículo 1158 del Código Civil vigente.

---

<sup>36</sup> Bejarano Sánchez, Manuel, Obligaciones Civiles, Colección de Libros de Textos Universitarios, Editorial Harla, 1994, p. 503.

El ordenamiento en comento señala que fuera de los casos de excepción se necesita el lapso de diez años contados desde que una obligación pudo exigirse, para que se extinga el derecho de pedir su cumplimiento.

En estos casos de excepción son los siguientes:

Prescriben en dos años:

1.- Los honorarios, sueldos, salarios, jornales y otras retribuciones por la prestación de cualquier servicio, desde la fecha en que dejaron de prestar los servicios.

2.- La acción de cualquier comerciante para cobrar los precios de los objetos vendidos a personas que fueran revendedoras, desde la fecha en que fueron entregados los objetos.

3.- La acción de los dueños de hoteles y casas de huéspedes para cobrar el importe del hospedaje; la de éstos y la de los fondistas para cobrar el precio de los alimentos que ministren. La prescripción corre desde el día en que debió ser pagado el hospedaje o desde aquel en que ministraron los alimentos.

### **c) LA CADUCIDAD.**

La caducidad implica la acción o el efecto de caducar, perder su fuerza una Ley o un derecho.

Conforme a la doctrina tiene varias acepciones entre las cuales las más importantes son:

- 1.- Como una sanción por la falta de ejercicio oportuno de un derecho.
- 2.- Como un forma de poner fin a largos procedimientos administrativos que afectan la seguridad jurídica de los particulares.

La caducidad tiene su origen en roma en materia de herencia, en el Derecho Mexicano, las disposiciones testamentarias caducan y quedan sin efecto en lo referente a los herederos y legatarios.

Se habla de caducidad de la instancia cuando se extinguen anticipadamente el proceso debido a la inactividad procesal de las dos partes o en algunos casos, de una de ellas.

En el Derecho Mexicano, se regula esta institución en materia laboral, civil y en materia de amparo, asimismo en ese contexto con este trabajo estamos tratando de incluir esta figura dentro del derecho agrario. Por lo tanto, la caducidad de la instancia se trata de una sanción a la inactividad procesal de las partes en un proceso.

La caducidad de la instancia no puede ser objeto de convenio entre las partes, se produce ipso iure, es decir, opera de pleno derecho por el simple transcurso del tiempo, sin embargo puede ser declarada expresamente por el juzgador ya sea a petición de parte o de oficio.

Contra la resolución del Juez que reconozca o niegue que se ha producido la caducidad de la instancia, las partes pueden interponer el recurso de apelación. Si la caducidad se declara en la segunda instancia, quedará firme la sentencia de fondo pronunciada en la primera.

La extinción del proceso por caducidad no afecta a las pretensiones, sino afecta sólo a los actos procesales. Cuando la caducidad se produce por el desistimiento o por inactividad procesal, tiene el efecto de anular todos los

actos procesales y sus consecuencias, entendiéndose como no presentada la demanda; y en cualquier juicio futuro sobre la misma controversia, no puede invocarse lo actuado en el proceso caduco, y además no tiene influencia sobre las relaciones jurídicas existentes entre las partes que hayan intervenido en el proceso.

#### **d) LA PRECLUSIÓN.**

Tiene su origen en el vocablo latín *praeccludo*, *praeccludi*, *praecclusum*, que significa cerrar, arrancar, obstruir, impedir, caducar, extinguirse.

La preclusión se ha manifestado desde la antigüedad como un importante elemento de seguridad e irreversibilidad en el desarrollo del proceso. Al examinar las grandes secciones en que se dividían los juicios, predominantemente orales, de aquellas épocas, como ocurría en el Derecho Romano, en las fases llamadas, la primera, *in jure*, que se realizaba ante el magistrado, y la segunda *apud iudicem*, ante los jueces, se hacía por sí sola imposible la reparación o modificación de los actos efectuados durante la primera fase, una vez iniciada la substanciación de la segunda, en virtud de haber precluido, toda posibilidad de ampliar o modificar los términos de la controversia.

Durante la Edad Media, en la que prevaleció la forma escrita en el proceso común romano-canónico, se amplió la división en fases al fijar plazos para la realización de los actos del juicio, so pena de perder definitivamente la oportunidad. Consumada la preclusión el juicio continuaba su curso hasta la decisión final.

" La preclusión es un fenómeno de extinción de expectativas y de facultades de obrar válidamente en un proceso determinado"<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Diccionario Jurídico Mexicano 1989, 3ª. edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M., Editorial Porrúa, México, D.F.



Existen tres grandes hipótesis de preclusión: 1) en el caso en que ha transcurrido el lapso legalmente hábil para efectuar el acto de que se trate, sin saber que la parte a quien concierna lo haya realizado; 2) por haber ejecutado el acto en cuestión dentro de la oportunidad legal (un plazo o un momento determinado) por la parte dotada de la facultad procesal para hacerlo; y 3) por incompatibilidad, que se produce cuando después de ejecutado el acto o ejercitada la facultad por la parte legalmente con derecho para llevarlo a cabo, la misma efectúa otro acto y utiliza su facultad oponiéndose al primero.

En virtud de la elasticidad de la preclusión, es posible que las partes, en determinados casos previstos por la Ley, modifiquen sus demandas o aleguen excepciones no opuestas en los escritos iniciales del proceso o agreguen nuevos elementos de prueba no ofrecidos en su oportunidad, todo a juicio del magistrado instructor.

A diferencia de algunas semejanzas aparentes, la preclusión no se confunde en modo alguno con la caducidad, con la prescripción ni con la cosa juzgada.

No se identifica con la caducidad o perención de la instancia, porque ésta, si bien es de orden público y puede ser invocada de oficio por el Juez, no obedece a la inactividad permanente e ininterrumpida de ambas. se distingue también en sus efectos, puesto que la preclusión cierra una etapa o fase procesal, como queda dicho y hace posible que el proceso siga adelante, mientras que la caducidad lo extingue y deja sin efecto en su totalidad en cualquier estado que se encuentre hasta antes de que concluya la audiencia de pruebas, alegatos y sentencia (artículo 137 bis del Código de Procedimientos Civiles). Además, no admite los supuestos de incompatibilidad ni de consumación que pueden presentarse en la preclusión.<sup>38</sup>

<sup>38</sup> Diccionario Jurídico Mexicano 1989, 3ª. edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., Editorial Porrúa, México, D.F.

No se confunde tampoco la preclusión con la prescripción, ya que ésta última es una institución de derecho privado, razón por la cual es susceptible de renuncia, de interrupción por acto de parte y la única causas que puede producirla es el transcurso del tiempo. Sus efectos pueden generar derechos (prescripción positiva) o extinguirlos en perjuicio de su titular (prescripción negativa), lo que no pasa en la preclusión, la cual, es puramente extintiva y sólo opera en el proceso, en tanto que la prescripción se produce fuera de él. Tampoco es comparable la preclusión con la cosa juzgada, por que la eficacia de la preclusión se manifiesta exclusivamente dentro del proceso, lo que presupone que, sus supuestos y efectos son intraprocesales, en tanto que la cosa juzgada pone fin al proceso y proyecta sus efectos fuera de él.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Op. cit., p. 2481

## CAPITULO IV

### CONFLICTO DE LEYES EN LA PRESCRIPCION DE LA ACCIÓN DE REVERSIÓN DE BIENES EJIDALES

#### a) LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

**Artículo 27 párrafo segundo.-** Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

#### b) LA LEY DE EXPROPIACIÓN.

**Artículo 1º.-** Se considera causas de utilidad pública:

- I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;
- II. La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano;
- III. El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquiera obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo;
- IV. La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos

arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional;

- V. La Satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas;
- VI. Los medios empleados para la defensa nacional o para el 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; y
- XII. Los demás casos previstos por las leyes especiales.

**Artículo 9°.**- Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio no fueren destinados al fin que dio causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien de que se trate, o la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación de dominio.

#### **c) LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.**

**Artículo 33.**- También corresponderá el derecho del tanto al último propietario de un bien adquirido por procedimientos de derecho público, que vaya a ser vendido, excepto cuando esté en los casos previstos por el artículo 16 segundo párrafo y 36. El aviso se dará por correo certificado con acuse de recibo, y cuando no se conozca el domicilio, mediante un asola publicación en el "Diario Oficial de la Federación".

Los propietarios que tengan derecho a demandar la reversión de los bienes expropiados, tendrán un plazo de dos años para ejercer sus derechos contados a partir de la fecha en que aquélla sea exigible.

#### **d) CÓDIGO CIVIL:**

**Artículo 833.**- El gobierno federal podrá expropiar las cosas que pertenezcan a los particulares y que se consideren como notables y características manifestaciones de nuestra cultura nacional, de acuerdo con la ley especial correspondiente.

**Artículo 1135.**- Prescripción es un medio de adquirir bienes o de liberarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo, y bajo las condiciones establecidas por la Ley.

**Artículo 1136.-** La adquisición de bienes en virtud de la posesión, se llama prescripción positiva; la liberación de obligaciones por no exigirse su cumplimiento, se llama prescripción negativa.

**Artículo 1137.-** Sólo pueden prescribirse los bienes y obligaciones que están en el comercio, salvo las excepciones establecidas por la Ley.

**Artículo 1158.-** La prescripción negativa se verificará por el sólo transcurso del tiempo fijado por la ley.

**Artículo 1159.-** Fuera de los casos de excepción, se necesita el lapso de diez años, contados desde que una obligación puede exigirse, para que se extinga el derecho de pedir su cumplimiento.

#### **e) EL CÓDIGO AGRARIO.**

**Artículo 187.-** Los bienes ejidales y los comunales, sólo podrán ser expropiados por las causas de utilidad pública que en seguida se enumeran

- I. Establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;
- II. 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 de educación vocacional, o de producción de semillas, cuando no sea factible establecerlos en terrenos no ejidales;
- IV. Creación, fomento y conservación de una empresa para beneficio de la colectividad;
- V. Creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida;

- VI. Explotación de elementos naturales pertenecientes a la Nación, sujetos a régimen de concesión y los establecimientos, conductos y pasos que fueren necesarios para ello;
- VII. Las superficies necesarias para la construcción de obras sujetas a la Ley de Vías Generales de comunicación, como líneas para conducción de energía eléctrica, teléfonos, telégrafos, etc.; y
- VIII. Las demás previstas por leyes especiales.

**Artículo 188.-** La expropiación podrá recaer sobre los bienes restituidos o dotados al núcleo de población, como sobre aquellos que adquiriera por cualquier otro concepto.

**Artículo 189.-** Cuando sean integramente expropiadas las tierras de un núcleo de población ejidal, de tal suerte que éste desaparezca como comunidad agrícola, si se indemniza en efectivo, la indemnización deberá destinarse a adquirir tierras para el núcleo expropiado; pero en caso de que los ejidatarios no aceptaren ocupar y explotar las tierras que se les propongan, la indemnización se destinará a realizar obras o adquirir elementos para impulsar la agricultura ejidal.

**Artículo 190.-** Si el otorgamiento de una concesión de explotación de los recursos naturales del subsuelo pertenecientes a la Nación, obliga a expropiar, ocupar o inutilizar terrenos ejidales o comunales, el núcleo de población o la comunidad, tendrá derecho a las regalías y demás prestaciones que deba otorgar el concesionario, quien está obligado a celebrar los convenios que fijen las leyes, los cuales se sujetarán a la aprobación de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

**Artículo 191.-** Las aguas pertenecientes a los ejidos o a los núcleos de población que guarden estado comunal, sólo podrán expropiarse cuando no haya otras disponibles:

- I. Para usos domésticos, servicios públicos o baños y abrevaderos de ganado;
- II. Para abastecimiento de ferrocarriles, sistemas de transportes y vías generales de comunicación;
- III. Para usos industriales distintos de la producción de fuerza motriz.

**Artículo 192.-** la expropiación de los bienes ejidales o de los pertenecientes a núcleos de población que guarden estado comunal, deberá hacerse por decreto presidencial y mediante compensación inmediata con bienes equivalentes a los expropiados o indemnización en efectivo.

Para determinar la compensación o indemnización, se tomará como base el valor económico de los bienes expropiados.

Las compensaciones pertenecerán a la comunidad, si el bien expropiado se explotaba en común, y a los individuos en particular, cuando la expropiación se refiera a bienes explotados individualmente. En el decreto correspondiente se fijarán, con toda exactitud, la naturaleza y monto de la compensación, si fuere en efectivo, así como el fin a que deba destinarse cuando corresponda a la comunidad.

**Artículo 193.-** Si la expropiación tiene por objeto crear un centro urbano y el ejido carece de zona de urbanización o fundo legal, deberá entregarse gratuitamente un lote a cada uno de los ejidatarios.

La indemnización en efectivo se destinará a adquirir los terrenos necesarios para reponer las parcelas o las unidades de dotación expropiadas, y el excedente se destinará a establecer servicios públicos de urbanización, y al fomento agrícola.



**Artículo 194.-** Las compensaciones por expropiación, deberán consistir, de preferencia, en terrenos de la misma calidad o equivalentes a los expropiados. Cuando sean pagadas total o parcialmente en efectivo se invertirán en primer lugar, en la adquisición de terrenos de cultivo, para reponer los que hayan sido tomados de las parcelas individuales, en segundo término, para adquirir cualquier otra clase de tierras que convenga al mejoramiento del ejido, y en tercero, para los fines indicados en el artículo 214.

**Artículo 195.-** Si los bienes expropiados pasan a poder de la Nación y se destinan a un fin o servicio público, el gobierno, compensará a los ejidatarios con bienes equivalentes por cualquiera de los procedimientos agrarios consignados en este código, para entregar a los campesinos, tierras, bosques o aguas. En estos casos, no deberá pagarse la indemnización en efectivo. Cuando el núcleo de población tenga que desplazarse, los gastos de traslado serán pagados por el Gobierno Federal.

**Artículo 286.-** Las autoridades competentes según el fin que deba llenarse con la expropiación, o la persona que tenga un interés lícito en promoverla, deberán presentar solicitud escrita ante el Jefe del Departamento Agrario indicando en ella:

- I. Los bienes concretos que se proponen como objeto de la expropiación;
- II. El destino que pretende dárseles;
- III. La causa de utilidad pública que se invoca;
- IV. La indemnización que se proponga; y
- V. Los planos y documentos probatorios y complementarios que se estimen indispensables para dejar establecidos los puntos anteriores.

**Artículo 287.-** El Departamento Agrario pedirá el parecer del Gobernador de la Entidad donde los bienes se encuentren ubicados y de la Secretaría de

Agricultura o del Banco nacional de Crédito Ejidal, en su caso. Al mismo tiempo, mandará practicar la verificación de los datos consignados en la solicitud y el avalúo de los bienes cuya expropiación se solicita, para estimarla comparativamente a la compensación ofrecida.

**Artículo 288.-** Integrado el expediente con los documentos a que se refieren los dos artículos anteriores, y con aquellos otros que en cada caso el Departamento Agrario juzgue necesario recabar, será sometido a consideración del Cuerpo consultivo, y con el dictamen de éste se dará cuenta al Presidente de la República para que resuelva en definitiva.

**Artículo 289.-** El decreto en que se resuelva sobre la expropiación, será publicado en el Diario Oficial de la Federación y el Periódico Oficial de la Entidad donde se encuentren ubicados los bienes ejidales que se expropian, y el Departamento Agrario procederá a ejecutarla en sus términos. En la diligencia posesoria se practicará el apeo y deslinde de las tierras expropiadas y de las que se hubieren concedido en compensación, en su caso, y se pondrá en posesión de ellas a quienes respectivamente deban recibirlas. Antes de otorgar la posesión, el Departamento debe asegurarse de que la indemnización fijada sea debidamente cubierta, o su pago garantizado en los términos del Decreto presidencial, si fuere en dinero, así como de que se aplique conforme a las disposiciones de este Código.

**Artículo 290.-** El Departamento Agrario expedirá los títulos correspondientes.

**Artículo 291.-** Si la expropiación hubiere recaído sobre derechos ejidales o comunales al aprovechamiento de aguas, a moción del Departamento Agrario, la Secretaría de Agricultura practicará el reajuste precedente en los aprovechamientos y legalizará formalmente el derecho de quienes en adelante hubieren de usarlos, conforme a la legislación particular en la materia.

**Artículo 292.-** Los propietarios de fincas afectables, agrícolas o ganaderas, que deseen que se localiza dentro de ellas la superficie que deba considerarse afectables, presentarán solicitud ante la Comisión Agraria Mixta correspondiente, acompañada de las pruebas necesarias y de un plano topográfico de conjunto de la propiedad afectable, en el cual estará señalada la superficie escogida.

**Artículo 293.-** La Comisión Agraria Mixta emitirá dictamen dentro de un término de quince días y una vez formulando éste, enviará el expediente al Departamento, el cual a su vez, dentro de un plazo de quince días, propondrá al Presidente de la República que haga la declaratoria que corresponda, la cual se publicará en el Diario Oficial de la Federación y si fuere favorable, se inscribirá en el Registro Agrario Nacional.

**Artículo 294.-** Los dueños de predios que por su extensión sean inafectables y los de aquellos que hubieren quedado reducidos a las extensiones inafectables que marca este Código, ya sea que se dediquen a explotaciones agrícolas o ganaderas, podrán solicitar la expedición de certificado de inafectabilidad. La solicitud se presentará ante el Delegado Agrario correspondiente, quien requerirá las pruebas conducentes y con ellas y con su opinión remitirá el expediente al Jefe del Departamento Agrario, quien dará cuenta con la solicitud al Presidente de la República para la expedición del certificado correspondiente.

Este deberá inscribirse en el Registro Agrario nacional y publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la entidad correspondiente.

**f) LEY DE LA REFORMA AGRARIA,**

**Artículo 126.-** Cuando los bienes expropiados se destinen a un fin distinto del señalado en el decreto respectivo, o cuando en un plazo de cinco años no cumplan la función asignada, pasarán a ser propiedad del Fondo Nacional de Fomento Ejidal y no podrá reclamarse la devolución de las sumas o bienes que se hayan entregado por concepto de indemnización

**Artículo 167.-** El Fondo Nacional de Fomento Ejidal se crea para financiar la realización de los programas y planes de fomento económico y social precisamente para los ejidos y comunidades depositantes, hasta por el monto de sus respectivos depósitos, conforme a lo dispuesto en el artículo 165, en la forma y con los requisitos que se establezcan en el reglamento que al efecto se expida.

Quando la inversión lo amerite y lo demanden las necesidades del ejido o la comunidad, el Fondo Nacional de Fomento Ejidal podrá otorgar financiamiento para la realización de programas y planes de fomento económico y social en exceso al monto de los fondos comunes depositados; asimismo podrá financiar a ejidos y comunidades que no tengan calidad de cuanta-habientes del Fondo, pero no podrá aplicar en ninguno de estos dos últimos casos los recursos a que se refiere la fracción I del siguiente artículo, a efecto de garantizar que cada ejido o comunidad integrante del Fondo, pueda disponer totalmente de sus respectivas aportaciones.

Reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de junio de 1976.

**a) De la Ley de la Reforma Agraria, reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 17 de enero de 1984.**

**Artículo 117.-** Las expropiaciones de bienes ejidales y comunales que tengan como causa los propósitos a que se refiere la Fracción VI del Artículo 112 se

harán indistintamente a favor de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología o0 del Departamento del Distrito Federal y, cuando el objeto sea la regularización de las áreas en donde existan asentamiento humanos irregulares, se harán, en su caso, a favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, según se determine en el Decreto respectivo, el cual podrá facultar a dichas dependencias o entidades de la Administración Pública Federal para efectuar el fraccionamiento y venta de los lotes urbanizados o la regularización, en su caso, cuando se trate de asentamientos irregulares. Hechas las deducciones por concepto de intereses y gastos de administración, en los términos del Artículo siguiente, las utilidades quedarán a favor del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, el que entregará a los ejidatarios afectados la proporción dispuesta en el Artículo 122.

**Artículo 121.-** Toda expropiación de bienes ejidales y comunales deberá hacerse por decreto presidencial y mediante indemnización, cuyo monto será determinado por avalúo que realice la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados en función del destino final que se haya invocado para expropiarlos. Para efectos del pago indemnizatorio, dicho avalúo tendrá vigencia de un año, vencido el cual deberá actualizarse.

**Artículo 126.-** Cuando los bienes expropiados se destinen a un fin distinto del señalado en el decreto respectivo, o cuando transcurrido un plazo de cinco años no se haya satisfecho el objeto de la expropiación, el fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal podrá demandar la reversión de los bienes conforme a la ley de la materia, de la totalidad o de la parte de los mismos que no hayan sido destinados a los fines para los cuales fueron expropiados, sin que pue3da reclamarse la devolución de las sumas o bienes que el núcleo afectado haya recibido por concepto de indemnización.

El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercerá las acciones necesarias para que opere la incorporación a su patrimonio de los bienes señalados en el párrafo anterior.

Los bienes incorporados al Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal serán destinados a apoyar financieramente las actividades industriales en ejidos y comunidades, aún cuando no fueren los afectados por los decretos expropiatorios, en los términos y con las modalidades que señalen las reglas de operación del propio Fideicomiso, el que estará obligado a tomar las medidas necesarias para completar y pagar, en su caso, las indemnizaciones a que tuvieren derecho derechos los ejidatarios y comuneros afectados, conforme a los decretos expropiatorios respectivos en los supuestos comprendidos en el primer párrafo de este artículo.

Corresponde a la Secretaría de la Reforma Agraria realizar los trámites para que las utilidades de los fraccionamientos y regularizaciones urbanas y suburbanas que correspondan a los núcleos agrarios se tramitaran, en su oportunidad, al Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal y expedir los acuerdos que procedan a fin de que los bienes expropiados pasen en todo o en parte a incrementar el patrimonio de dicho Fideicomiso en los términos de este artículo y se otorguen los instrumentos legales respectivos para la transmisión de la propiedad.

**Artículo 170.-** El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal tendrá como institución fiduciaria a Nacional Financiera, S.A., la que lo representará en los términos de la ley y del contrato del fideicomiso correspondiente, así como de las reglas de operación que formule el Comité Técnico y de Inversión de fondos.

**Artículo Sexto Transitorio.-** Los preceptos de esta Ley que no se contemplen en el presente Decreto y en donde se mencionan dependencias oficiales o nombres que no correspondan a sus actuales denominaciones, se entenderán

ajustadas a lo preceptuado por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

#### **g) LA LEY AGRARIA.**

**Artículo 2º.-** En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate.

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

**Artículo 20.-** La calidad de ejidatario se pierde:

- I. Por la cesión legal de sus derechos parcelarios y comunes:
- II. Por renuncia a sus derechos, en cuyo caso se entenderán cedidos a favor del núcleo de población;
- III. Por prescripción negativa, en su caso, cuando otra persona adquiera sus derechos en los mismos términos del artículo 48 de esta Ley.

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

Cuando la asignación se hubiere hecho a un grupo de ejidatarios, se presumirá, salvo prueba en contrario, que gozan de dichos derechos en partes iguales, y serán ejercidos conforme a lo convenido entre ellos o, en su defecto, a lo que disponga el reglamento interno o la resolución de la asamblea y,

supletoriamente, conforme a las reglas de copropiedad que dispone el Código Civil para el Distrito Federal en Materia común y para toda la República en Materia Federal.

**Artículo 69.-** La propiedad de los solares se acreditará con el documento señalado en el artículo anterior y los actos jurídicos subsecuentes serán regulados por el derecho común. Para estos efectos los títulos se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad en la entidad correspondiente.

**Artículo 75.-** En los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal, éste, podrá transmitir el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios conforme al siguiente procedimiento:

- I. La aportación de las tierras deberá ser resuelta por la asamblea, con las formalidades previstas a tal efecto en los artículos 24 a 28 y 31 de esta Ley.
- II. El proyecto de desarrollo y de escritura social respectivos serán sometidos a la opinión de la Procuraduría Agraria, la que habrá de analizar y pronunciarse sobre certeza de la realización de la inversión proyectada, el aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales y la equidad en los términos y condiciones que se opongan. Esta opinión deberá ser emitida en un término no mayor de treinta días hábiles para ser considerada por la asamblea al adoptar la resolución correspondiente. Lo anterior, sin perjuicio de que, para los efectos de esta fracción, el ejido pueda recurrir a los servicios profesionales que considere pertinentes.
- III. En la asamblea que resuelva la aportación de las tierras a la sociedad, se determinará si las acciones o partes sociales de la sociedad corresponden al núcleo de población ejidal o a los ejidatarios individualmente considerados, de acuerdo con la



proporción que les corresponda según sus derechos sobre las tierras aportadas.

- IV. El valor de suscripción de las acciones o partes sociales que correspondan al ejido o a los ejidatarios por la aportación de sus tierras, deberá ser cuando menos igual al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito.
- V. Cuando participen socios ajenos al ejido, éste o los ejidatarios, en su caso, tendrán el derecho irrenunciable de designar un comisario que informe directamente a la asamblea del ejido, con las funciones que sobre la vigilancia de las sociedades prevé la Ley General de Sociedades Mercantiles. Si el ejido o los ejidatarios no designaren comisario, la Procuraduría Agraria, bajo su responsabilidad , deberá hacerlo.

Las sociedades que conforme a este artículo se constituyan deberán ajustarse a las disposiciones previstas en el Título Sexto de la presente Ley.

En caso de liquidación de la sociedad, el núcleo de población ejidal y los ejidatarios, de acuerdo a su participación en el capital social, y bajo la estricta vigilancia de la Procuraduría Agraria, tendrán preferencia , respecto de los demás socios, para recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social.

En todo caso el ejido o los ejidatarios, según corresponda, tendrá derecho de preferencia para la adquisición de aquéllas tierras que aportaron al patrimonio de la sociedad.

**Artículo 79.-** El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido

por la Ley, sin necesidad de autorización de la asamblea o de cualquier autoridad. Asimismo podrá aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles.

**Artículo 80.-** Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avenciados del mismo núcleo de población.

Para la validez de la enajenación a que se refiere este artículo bastará la conformidad por escrito de las partes ante dos testigos y la notificación que se haga al Registro Agrario Nacional, el que deberá expedir sin demora los nuevos certificados parcelarios. Por su parte el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.

El cónyuge y los hijos del enajenante, es ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Si no hiciere la notificación, la venta podrá ser anulada.

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

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

La notificación hecha al comisariado, con la participación de dos testigos o ante fedatario público, surtirá los efectos de notificación personal a quines gocen del derecho del tanto. Al efecto, el comisariado bajo su responsabilidad

publicará de inmediato en los lugares más visibles del ejido una relación de los bienes o derechos que se enajenan.

**Artículo 93.-** Los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por alguna o algunas de las siguientes causas de utilidad pública:

- I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio o función públicos;
- II. La realización de acciones para el ordenamiento urbano y ecológico, así como la creación y ampliación de reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo;
- III. La realización de acciones para promover y ordenar el desarrollo y la conservación de los recursos agropecuarios, forestales y pesqueros;
- IV. Explotación del petróleo, su procesamiento y conducción, la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la Nación y la instalación de plantas de beneficio asociadas a dichas explotaciones;
- V. Regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural;
- VI. Creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicios de indudable beneficio para la comunidad;
- VII. La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte, así como aquellas sujetas a la Ley de Vías Generales de comunicación y líneas de conducción de energía, obras hidráulicas, sus pasos de acceso y demás obras relacionadas; y
- VIII. Las demás previstas en la Ley de Expropiación y otras leyes.

**Artículo 97.-** Cuando los bienes expropiados se destinen a un fin distinto del señalado en el decreto respectivo, o si transcurrido un plazo de cinco años no se ha cumplido con la causa de utilidad pública, el fideicomiso Fondo Nacional

de Fomento Ejidal ejercerá las acciones necesarias para reclamar la reversión parcial o total , según corresponda, de los bienes expropiados y opere la incorporación de éstos a su patrimonio.

**Artículo 124.-** Las tierras que conforme a lo dispuesto en esta Ley excedan la extensión de la pequeña propiedad individual, deberán ser fraccionadas, en su caso, y enajenadas de acuerdo con los procedimientos previstos en las leyes de las entidades federativas.

De acuerdo con lo dispuesto por la parte final del párrafo segundo de la fracción XVII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando en la enajenación de excedentes en pública almoneda se hagan dos o más ofertas iguales, tendrán preferencia, en el orden señalado:

- I. Los núcleos de población colindante a las tierras de cuya enajenación se trate;
- II. Los municipios en que se localicen los excedentes;
- III. Las entidades federativas en que se localicen los excedentes;
- IV. La Federación;
- V. Los demás oferentes.

**Artículo 125.-** Las disposiciones de este Título son aplicables a las sociedades mercantiles o civiles que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

Asimismo, lo dispuesto en este Título será aplicable a las sociedades a que se refieren los artículos 75 y 100 de esta Ley, excepto cuando se dediquen a actividades distintas a las señaladas en el párrafo anterior.

**Artículo 156.-** Los notarios y los registros públicos de la propiedad, cuando autoricen o registren operaciones o documentos sobre conversión de propiedad ejidal a dominio pleno y de éste al régimen ejidal, así como la adquisición de

tierra por sociedades mercantiles o civiles, deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional. Asimismo, los notarios públicos deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional de toda traslación de dominio de terrenos rústicos de sociedades mercantiles o civiles.

**Artículo 167.-** El Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en esta Ley, en lo que fuere indispensable para complementar las disposiciones de este Título y que no se opongan directa o indirectamente.

**Artículo Octavo Transitorio.-** Las colonias agrícolas y ganaderas podrán optar por continuar sujetas al régimen establecido en el Reglamento de Colonias Agrícolas y Ganaderas o por adquirir el dominio pleno de sus tierras, en cuyo caso se registrarán por la legislación civil de la entidad en que se encuentren ubicadas.

En un plazo de seis meses contado a partir de la entrada en vigor de esta Ley, la Secretaría de la Reforma Agraria notificará a las colonias agrícolas y ganaderas que podrán ejercer la opción a que se refiere el párrafo anterior.

De las manifestarse las colonias a favor de la adquisición del dominio pleno de sus tierras, el Registro Agrario Nacional expedirá los títulos de propiedad correspondientes, los que serán inscritos en el Registro Público de la Propiedad de la localidad de que se trate.

#### **h) EL TRIBUNAL UNITARIO.**

En sentencias dictadas por el Tribunal Unitario Agrario del 23º Distrito, ha señalado en relación a la excepción de la acción de reversión de bienes ejidales, entre otras consideraciones, lo siguiente.

“Ya en el estudio y resolución de la excepción de prescripción de la acción de reversión opuesta; derivado de la Ley, este Tribunal llega al conocimiento de que dicha excepción resulta legalmente pertinente y operable. En efecto, dicha pertinencia surge y se actualiza de lo dispuesto del párrafo tercero del artículo 9º de la Ley de Expropiación, cuya última reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1993, y entró en vigor el 1 de enero de 1994. Dicho artículo en su parte conducente, textualmente dice:

“Artículo 9º.- Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación , ocupación temporal o limitación de dominio no fuere destinados total o parcialmente al fin que dio causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá solicitar a la autoridad que haya tramitado el expediente, la reversión total o parcial del bien de que se trate, o la insubsistencia de la ocupación temporal o limitación de dominio, o el pago de los daños causados”.

“(párrafo tercero): “El derecho que se confiere al propietario en este Artículo, deberá ejercitarlo dentro del plazo de dos años, contado a partir de la fecha en que sea exigible”.

“En seguimiento de las consideraciones antes formuladas se precisa que de acuerdo con el ejemplar del Diario Oficial de la Federación de fecha 4 de julio de 1962 en que aparece publicado el Decreto Expropiatorio de la Tierras cuya reversión aquí se demanda; ese Decreto dijo, en el Diario Oficial de la Federación del día 2 de julio de 1962. No obstante, la adición hecha en el párrafo tercero del artículo 9º de la Ley de Expropiación entró en vigor con fecha 1 de enero de 1994; siendo presentada la demanda que dio pie a este juicio agrario con fecha 1 de abril de 1996, cuando habían transcurrido ya más de dos años para que operara la acción de reversión; esto, sin contar todos los años transcurridos a partir del momento en que pudo ser ejercitada dicha acción de reversión.”

En abundamiento de las consideraciones formuladas este Tribunal encuentra que la, acción ejercitada quedó destruida por la excepción de prescripción hecha valer y que resulta innecesario examinar los elementos de la acción así como de las causales aducidas para la reversión, y las pruebas y alegatos formulados por las partes; así mismo este Tribunal se abstiene de analizar particularizadamente la procedencia de las prestaciones reclamadas en los incisos I a V de la demanda; ya que las mismas presuponen el acreditamiento de los elementos de la acción intentada; en tanto que la prestación contenida en el inciso VI, además de ser también consecuente a la procedencia de la acción principal, implicaría que la demanda hubiere perdido juicio."

" Que la concesión es para el efecto de resolver la excepción de prescripción de la acción de reversión aplicando las disposiciones agrarias vigentes en la fecha que se ejercitó la acción de reversión de tierras, asimismo resolver lo procedente en cuanto a los elementos de la acción de reversión y demás puntos de la litis planteada."

"De una recta y teloológica interpretación de los dispositivos anteriores, se colige necesariamente que en tratándose del estudio de la excepción de prescripción de la acción de reversión. Ejercitada con motivo de la expropiación de bienes ejidales o comunales por el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal , son aplicables las disposiciones agrarias vigentes al momento en que se ejercita dicha acción, porque dichos ordenamientos especifican un procedimiento jurídico propio tanto para la expropiación de dichos bienes, como para accionar la reversión, y establecen el plazo para que en el supuesto de que los bienes expropiados se destinen a un fin distinto del señalado en el decreto respectivo o no se haya cumplido con la causa de utilidad pública, se ejercite la reversión parcial o total de los bienes y opere su incorporación al patrimonio de dicho Fondo, siempre atendiendo a la naturaleza jurídica de esa forma de posesión colectiva; por ende, la regulación del acto jurídico referido

conlleva necesariamente que no se sujete al procedimiento genérico que contienen las disposiciones de la Ley de Expropiación, ya que de aceptar lo contrario no tendría sentido el contenido del capítulo IV de la Ley Agraria, relativo a las disposiciones expresas en materia de Expropiación de Tierras Ejidales y Comunales y se aplicaría a la institución promovente la calidad jurídica de "propietario", sin que la naturaleza de su función pública así lo permitiera."

"En lo que respecta a la excepción de prescripción de la acción de reversión pretendida..., misma que no justificó por ningún medio probatorio estar en posesión de las 17-64-30 hectáreas y menos que cumpla dicha superficie con la causa de utilidad pública, consistente en la construcción de una estación de radio comunicación y radiotransmisión para todo el sistema que controla..... materia de la expropiación que determinó el plano proyecto así como el pago indemnizatorio como aparece por decreto expropiatorio de fecha 8 de mayo de 1962 y publicado en el Diario Oficial del Gobierno del día 4 de julio de 1962, como aparece visible a fojas 75, 78 vuelta, 79 de autos.

"Por otra parte el demandado no sustentó en forma jurídica su planteamiento al no encontrarse plasmada en la Ley Agraria vigente la prescripción de la acción de reversión, por lo tanto se declara improcedente."

"Si bien es cierto que en la Ley Agraria no existe disposición alguna que prevea la figura de la prescripción de la acción de reversión; también es cierto que en términos de lo establecido en el artículo 2º del referido cuerpo de leyes debió de aplicar de manera supletoria la Legislación Civil Federal."

" En efecto, en el artículo 2º de la Ley Agraria se establece: "En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la Legislación Civil Federal y, en su caso; mercantil, según la materia de que se trate. El ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere ésta ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en



la Ley General de Asentamiento Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás Leyes aplicables.”

“Por lo que, si la autoridad responsable advirtió que en la Ley Agraria no existe disposición expresa que regule la figura jurídica de la prescripción de la acción, debió aplicar supletoriamente y en cumplimiento al artículo antes invocado la Legislación Civil Federal para estar en aptitud de resolver legalmente la excepción de prescripción hecha valer...”

“Es necesario destacar que la supletoriedad del Código Civil Federal en materia agraria contemplada en el artículo 2, tiene aplicación en aquellas figuras jurídicas que contempladas en la Legislación Agraria, tengan alguna laguna que deba ser precisamente suplida, de tal forma que ello no implique que deban trasladarse a esta rama del Derecho Social figuras del derecho común que no estén contempladas en la Ley Agraria, refuerza la consideración anterior los criterios sustentados por los Tribunales de la Federación que han definido con claridad el alcance de la supletoriedad de las leyes como se puede advertir en las siguientes. “SUPLETORIEDAD EN MATERIA AGRARIA.-, “SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE.- (ellas se encuentran transcritas en el apartado siguiente).”

“Sin perjuicio de lo anterior y aún suponiendo sin conceder que los artículos 1158 y 1159 invocados pudieran aplicarse supletoriamente, la excepción mencionada resulta aún operante al momento de que se dicta esta sentencia, ya que el Código Civil Federal sólo tiene aplicación supletoria en materia agraria en virtud de las reformas al artículo 27 Constitucional y la entrada en vigor de la Ley Agraria, a partir del día veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y dos, luego entonces no han transcurrido los diez años que se requieren para que opere la prescripción, porque las normas del derecho común no pueden aplicarse a situaciones anteriores a dicha fecha; en efecto, el artículo 14 de la Carta Magna establece la prohibición de la aplicación retroactiva de la Ley, en perjuicio de persona alguna, por lo que este Tribunal

como autoridad competente para dar cumplimiento a la ejecutoria y con debida observancia de las normas; sólo tendría, si fuere el caso, obligación de aplicar las disposiciones del Código Civil Federal en términos del artículo 2 de la Ley Agraria, a partir de que este último ordenamiento entró en vigor, y teniendo en cuenta que la Ley Agraria tiene vigencia a partir del día veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y dos, y la demanda fue presentada el uno de abril de mil novecientos noventa y seis, únicamente han transcurrido cuatro años y un mes, en tal virtud no se cumpliría con el requisito de tiempo para la operancia de la excepción analizada, si se tomara en cuenta las disposiciones del Código Civil Federal.”

### **i) JURISPRUDENCIA**

**“SUPLETORIEDAD EN MATERIA AGRARIA.-** Es inexacto que la materia agraria esté jurídicamente hablando, regulada por la Legislación Civil y en su caso por la Mercantil, pues lo que el artículo 2º de la Ley Agraria señala, es que en tales normatividades se aplicarán supletoriamente, según la materia de que se trate, en lo previsto en dicha Ley. De lo que se sigue que esa supletoriedad sólo procede en defecto de las disposiciones agrarias y no de manera absoluta, amén de que debe ser únicamente respecto<sup>7</sup> de las instituciones que expresamente aquélla establezca y que no se encuentren reglamentadas, o que lo estén deficientemente, de forma tal que no permitan su aplicación; y todo ello a condición de que los ordenamientos supletorios no pugnen, directa o indirectamente con los postulados de la Ley en cita.”<sup>40</sup>

**“SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE.-** Los requisitos necesarios para que exista la supletoriedad de unas normas respecto de otras, son: a).- que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio; b).- La previsión de la institución

---

<sup>40</sup> De acuerdo con lo que al respecto estatuye su numeral 167°. Número XI, 2º.13º, pronunciada por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación; Junio de 1997; Página 785; Novena Época; Tomo V.

jurídica de que se trate en el ordenamiento objeto de la supletoriedad, c).- que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria, y d).- que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de cualquier modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. Ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una legislación en otra".<sup>41</sup>

**"POSESIÓN DE TERRENOS SALIDOS DEL REGIMEN DE PROPIEDAD EJIDAL POR EXPROPIACIÓN. LAS CONTROVERSIAS RELATIVAS A ELLOS COMPETE A LOS TRIBUNALES CIVILES, POR HABER CAMBIADO SU NATURALEZA JURÍDICA.-**

De conformidad a lo dispuesto en los artículos 27, primer párrafo, fracciones VII y XIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 163 de la Ley Agraria, y 1º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, compete a éstos conocer de los conflictos relacionados con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Así, por exclusión, todas las cuestiones y controversias suscitadas en relación a la posesión de terrenos sujetos al régimen de propiedad privada, compete conocerlos a los tribunales judiciales del orden civil o de derecho privado. Por tal razón, si en una controversia sometida al conocimiento de un tribunal agrario, suscitada por la posesión de un predio, originalmente sujeto al régimen de propiedad ejidal, se demuestra que éste forma parte de una superficie mayor la cual fue objeto de un decreto expropiatorio expedido por el ejecutivo Federal, a favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, para que este organismo lo destine a su venta a los avecindados y para construir viviendas de interés social, habiéndose ejecutado el referido decreto de expropiación, entonces resulta lógica y jurídica la consideración del Tribunal Agrario acerca de que el predio en litigio dejó de regirse por las normas constitucionales y legales que conforman el derecho social agrario, para quedar sujeto a las

---

<sup>41</sup> Número I.4º.C.42K pronunciada por el Cuarto Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer circuito; publicada en el Semanario Judicial de la Federación: Época 8ª; tomo IX; junio de mil novecientos noventa y tres; Página 429.

normas del derecho privado o civil, y por ello la decisión de la controversia sobre la posesión de ese bien raíz, corresponde a los tribunales encargados de la aplicación de ese derecho, es decir, a los tribunales judiciales del orden civil.

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.**

Amparo directo 247/93. Fidel Jaimes Wences y Paula Bailón de Jaimes. 11 de noviembre de 1993. Unanimidad de votos.

Ponente: Martiniano Bautista Espinoza. Secretario: Javier Cardoso Chávez.<sup>42</sup>

**“EXPROPIACIÓN DE TIERRAS EJIDALES, PAGO DE INDEMNIZACION A QUIENES RESULTARON AFECTADOS POR LA. EL TRIBUNAL AGRARIO ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA CONTROVERSIA.-** Si el acto reclamado se hace consistir en el pago de la indemnización adeudada a quienes resultaron afectados por la expropiación de tierras de un ejido, en términos del artículo 122 de la abrogada Ley de la Reforma Agraria, es evidente que se trata de un asunto en materia agraria, ya que tiene el carácter cualquier litigio en el que se reclamen actos que de alguna manera afecten directa o indirectamente el régimen jurídico agrario; es decir, el que el artículo 27 constitucional establece a favor de sujetos individuales y colectivos, tales como ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal, sea que tales actos emanen de algún procedimiento agrario, o bien provengan de cualesquiera otras autoridades, y que pudieran afectar algún derecho comprendido dentro del régimen jurídico agrario, en tal circunstancia, el Tribunal Agrario es competente para conocer de la controversia en cuestión y por ende admitir la demanda relativa. **PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.**

Amparo directo 15/96. Joel Rodríguez Cisneros y otros. 7 de marzo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Joaquín Dzib Núñez. Secretario: José Luis Vázquez Camacho.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Época: 8va., Tomo XIII-Febrero, Página 391.

<sup>43</sup> Novena época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Diciembre de 1996, Tesis XXI.1º.23 A, Página:400, Materia Administrativa.

**“SUPLETORIEDAD DE LEYES. CUANDO SE APLICA.** La supletoriedad sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios generales contenidos en otras leyes. Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones. Por ello, la referencia a leyes supletorias es la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones. La supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación lo establece. De esta manera, la supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico. El mecanismo de supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido especializados con relación a leyes de contenido general. El carácter supletorio de la ley resulta, en consecuencia, una integración, y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida; implica un principio de economía e integración legislativas para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplida.”<sup>44</sup>

**“AGRARIO. INCOMPETENCIA LEGAL DE LA SEGUNDA SALA. EXPROPIACION DE TERRENOS EJIDALES QUE INCLUYE LOTES O SOLARES URBANOS.** Cuando el acto reclamado consiste en el decreto expedido por el Presidente de la República por el que se expropia, por causa de utilidad pública, a un ejido, en favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, determinada superficie que se destinará a la

---

<sup>44</sup> TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 173/91. María Verónica Rebeca Juárez Mosqueda. 3 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Octava Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: VII-Mayo, Página: 305.

creación de nuevos centros de población o mejoramiento de los mismos, ampliación del fundo legal y desarrollo integral urbano de una ciudad, en terrenos en que supuestamente quedan incluidos lotes o solares urbanos, esta Segunda Sala es incompetente para conocer del negocio por no quedar comprendido dentro de lo dispuesto por los artículos 25, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 84, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo, por no tratarse de un amparo en materia agraria en que se reclaman actos que afecten a un núcleo de población en sus derechos colectivos o la pequeña propiedad, por lo que quien resulta competente para conocer del recurso es un Tribunal Colegiado de Circuito.”<sup>45</sup>

**“EXPROPIACION CON FINES AGRARIOS. REVERSION DE LOS BIENES CUANDO NO SE DESTINAN A ESOS FINES.** El principio de la reversión de los bienes expropiados cuando no se destinan al fin que originó el acto expropiatorio, al haberse consagrado en los artículos 9o. de la Ley de Expropiación, 49 de la Ley Minera y 157 del Reglamento de Aguas de Propiedad Nacional, permite concluir que el Ejecutivo Federal, por un lado, al proveer al cumplimiento de la Ley de Aguas, interpretó el segundo párrafo del artículo 27 constitucional, lo mismo que el legislador ordinario al expedir las Leyes mencionadas, en el sentido de que no pudo estar en el propósito del constituyente facultar la expropiación de bienes que no se destinaran a causas de utilidad pública reconocidas con tal carácter por las Leyes, o se sustrajeran de ese destino. Y con mayor razón cabe sostener el mismo principio en materia agraria, en que las expropiaciones a que faculta el artículo 27 constitucional no pueden tener destino diferente al de constituir precisamente los ejidos de los

---

<sup>45</sup> Amparo en revisión 1036/82. Socorro Acuña Vázquez y coags. 28 de julio de 1982. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Volúmenes 157-162, pag. 30. Amparo en revisión 303/82. Francisco Valdez Rodríguez. 17 de junio de 1982. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Séptima Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 163-168 Tercera Parte, Página: 34

núcleos de población. En consecuencia, si las tierras no se destinan rigurosamente a ,este fin, o si se las sustrae de tal destino, cae por su base la causa justificativa de la expropiación. De esto se deduce que también debe quedar expedito el derecho a reclamar la reversión de las tierras, o, en otro extremo, si apareciese distinta causa de utilidad pública que obliga a dar diferente destino a las mismas tierras, entonces de todas suertes queda el interés en obtener la reversión, dentro de la situación jurídica de aquél a quien se expropia un derecho, lo que conduce a reconocerle el de ser parte en el procedimiento administrativo que establece la Ley de Expropiación, sea para oponerse justificadamente al nuevo acto expropiatorio, sea para percibir la indemnización a que obliga el segundo párrafo del artículo 27 constitucional. Por tanto, el Acuerdo Presidencial de 9 de enero de 1947 carece de fundamento legal y fue emitido sin competencia, por cuanto declara de utilidad pública la realización del Plan de Financiamiento presentado por la Junta Federal de Mejoras Materiales del Puerto de Acapulco, consistente en adquirir diversos terrenos ejidales mediante compensaciones, permutas, expropiaciones o cualquier otro medio, de acuerdo con el Departamento Agrario y con los Ejidatarios, a fin de fraccionar dichos terrenos para emplear el producto de las ventas en obras de utilidad general para el puerto; puesto que ni el citado Acuerdo la menciona, ni existe Ley que señale como causa de utilidad pública la realización del antes mencionado Plan de Financiamiento; ni tampoco existía en abril de 1948 Ley alguna que facultase a las Juntas de Mejoras para tener patrimonio propio; ni tampoco existe fundamento legal que permita expropiaciones de terrenos ejidales para financiación de obras portuarias o de zonas turísticas, esto dicho en relación con la Resolución Presidencial de 24 de marzo, publicada el 2 de abril de 1948, que inexactamente invocó en su apoyo la fracción V del artículo 187 del Código Agrario, precepto que autoriza la expropiación de tierras ejidales para la creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de

vida, con lo que no puede confundirse el Plan de Financiamiento a que se contrae dicho Acuerdo Presidencial."<sup>46</sup>

**"EJIDOS. SU EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA, ACARREA LA EXTINCION DE LOS BIENES EJIDALES EN CUANTO AL REGIMEN JURIDICO AL CUAL SE ENCONTRABAN SOMETIDOS Y PRODUCE LA PERDIDA DE LOS DERECHOS POSESORIOS QUE SOBRE ELLOS TENIAN LOS MIEMBROS DEL NUCLEO EJIDAL.** La afectación de la superficie de un ejido con el propósito de destinar los terrenos expropiados para su regularización y titulación legal, tiene como efecto legal y necesario hacer desaparecer la estructura jurídica ejidal y, a través del acto expropiatorio, transmitir la propiedad de los terrenos respectivos al ente jurídico encargado de cumplir el objeto de la expropiación. Así, la expropiación de los bienes ejidales no sólo acarrea la extinción de ,estos en cuanto al r,gimen jurídico al que se encontraban sometidos, sino que también produce la pérdida de los derechos posesorios que sobre ellos tenían los miembros del núcleo ejidal respectivo, pues el propósito de destinar los terrenos expropiados para su regularización y titulación legal fue para entregarlos a los que materialmente detentan los lotes correspondientes."<sup>47</sup>

**"AGRARIO. INCOMPETENCIA LEGAL DE LA SEGUNDA SALA. EXPROPIACION DE TERRENOS EJIDALES EN QUE SE INCLUYEN PROPIEDADES PARTICULARES.** Cuando el acto reclamado por un particular consiste en el decreto expedido por el Presidente de la República, por el cual

---

<sup>46</sup> Amparo en revisión 4819/48. Hermanos Fernández y Cia. 5 de marzo de 1958. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Jos. Rivera P. C.

Sexta Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: IX, Tercera Parte, Página: 15.

<sup>47</sup> OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 266/94. Dario Durán García y otra. 19 de mayo de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez. Secretario: Alejandro Sánchez López.

Octava Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XIV-



se expropia, por causa de utilidad pública, a un ejido, y en favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, determinada superficie que se destinará a la lotificación y titulación legal en beneficio de sus ocupantes, mediante su venta y la constitución de una superficie de reserva territorial con objeto de satisfacer al futuro las necesidades de crecimiento regular y planeado de una ciudad, o al mejoramiento de un centro de población existente en terrenos en que supuestamente quedan incluidas propiedades particulares o solares urbanos ejidales, no queda comprendido dentro de la hipótesis a que se refieren los artículos 25, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 84, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo, por no tratarse de un juicio de garantías en materia agraria en el que se reclamen actos que afecten a un núcleo de población en sus derechos colectivos o a la pequeña propiedad y si, en cambio, es competente para conocer del asunto un Tribunal Colegiado de Circuito.<sup>48</sup>

## **j) EL CONFLICTO DE LA CODIFICACIÓN**

La figura de la reversión, por elemental principio de seguridad jurídica, está sujeta a extinción por prescripción, cuyo principio general está enunciado

---

Julio, Página: 567

<sup>48</sup> Amparo en revisión 5884/85. Jesús Paredes Flores y otros. 4 de septiembre de 1986. 5 votos. Ponente: Fausta Moreno Flores de Corona.

Volúmenes 163-168, p.g. 31. Amparo en revisión 7221/81. Pedro Claudio Mahieux Dubois. 4 de octubre de 1982. 5 votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

Volúmenes 163-168, p.g. 31. Amparo en revisión 1036/82. Socorro Acuña Vázquez y coags. 28 de julio de 1982. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Volúmenes 157-162, p.g. 28. Amparo en revisión 303/82. Francisco Valdez Rodríguez. 17 de junio de 1982. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Volúmenes 157-162, p.g. 28. Amparo en revisión 3597/81. Pedro Mahieux Gladieux. 10 de marzo de 1982. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Séptima Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 205-216 Tercera Parte, Página: 42

por el artículo 1135 del Código Civil, el cual señala que la prescripción es un medio de adquirir bienes o liberarse de obligaciones mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas en la Ley.

En el caso de la reversión, resulta aplicable la prescripción liberatoria o negativa a que se refiere el artículo 1136 del citado ordenamiento, al surtirse los requisitos que para su operancia dispone el numeral 1137 del citado código, en el sentido de que solo pueden prescribirse los bienes y derechos que están en el comercio.

Cabe señalar que el artículo 1159 del multicitado código, dispone que fuera de los casos de excepción, se necesita el lapso de diez años, contados desde que una obligación pudo exigirse, para que se extinga el derecho de pedir su cumplimiento.

Por su parte, el artículo 33 de la Ley General de Bienes Nacionales dispone, en su segundo párrafo, una clase especial de prescripción en materia administrativa, al señalar que "Los propietarios que tengan derecho a demandar la reversión de los bienes expropiados, tendrán derecho a demandar la reversión de los bienes expropiados, tendrán un plazo de dos años para ejercer sus derechos contados a partir de la fecha en que aquella sea exigible".

Finalmente, la Ley de Expropiación, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de diciembre de 1993, fue adicionada en su artículo 9º con un párrafo, para señalar, respecto de la reversión, que "El derecho que se confiere al propietario en este artículo, deberá ejercerlo dentro del plazo de dos años, contado a partir de la fecha en que sea exigible", aunado a lo anterior que dicho decreto entró en vigor el 1º de enero de 1994.

En efecto en los dispositivos enunciados son los que resultan aplicables al estudio de la prescripción de la reversión de bienes ejidales, por tratarse de

un bien que forma parte del Dominio Público de la Federación y el mismo no se ha desincorporado de su patrimonio. Pues de conformidad con el artículo 27 Constitucional párrafo 6º, íntimamente relacionado con los ordenamientos que regulan las entidades paraestatales y las secretarías de estado, es decir la Administración Pública Federal, a la cual son incorporados los bienes ejidales expropiados; toda vez que todos esos bienes los posee la Nación y es el Administrador de ellos.

Por las anteriores razones, debería de aplicarse las disposiciones administrativas a la prescripción de la acción de reversión, aunado a lo anterior, que el artículo 126 de la Ley de la Reforma Agraria que estaba vigente en un tiempo, no se contemplaba en la época en que se llevó a cabo expropiaciones conforme al Código Agrario.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, los bienes ejidales que fueron expropiados forman parte ya del patrimonio de la Nación por conducto de sus representantes en la Administración Pública Federal, ya sea entidades federativas, paraestatales o secretarías de estado, por lo que el Fifeafe carece de legitimación en la causa y forma para poder plantear la readquisición de propiedades ya federal, sobre todo por que pretende excluir del patrimonio de la Federación los bienes que ya le pertenecen, lo que constituye un aspecto de orden público y de estudio exhaustivo y oficioso a cargo de los Tribunales Unitarios Agrarios y especialmente por nuestro máximo Tribunal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues de otra manera se estaría indebidamente privando a la Federación de una propiedad que no ha sido desincorporada del régimen de propiedad que lo caracteriza y menos aún, con las formalidades esenciales del procedimiento.

En ese contexto es necesario aclarar que conforme al artículo 2º de la Ley agraria, en donde señala que la legislación aplicable en cuestión, de supletoriedad, es la Civil Federal, se señala el hecho de que tanto la Ley General de Bienes Nacionales y la Ley de Expropiación, tienen matices que se

involucran en la materia civil federal, ya que éstas regulan también la propiedad privada, ya que la dejan sin efectos y la convierten en un derecho público (bienes de la nación), por lo que también deberá ser aplicables en cuestiones de reversión, de su prescripción, acorde a lo señalado en la Ley Agraria.

La ley Agraria no señala en el artículo que refiere la supletoriedad, que esta sólo será si existe una laguna en la misma, sino por el contrario, determina "En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal, y en su caso, mercantil, según la materia de que se trate". Lo anterior, nos conlleva a establecer con la expresión "según la materia de que se trate", es claro que no limita la supletoriedad si se trata de materia civil federal, por lo que nuevamente se insiste que la dicha legislación es muy amplia, ya que una de las características por la que se aplica ésta, es por el hecho de que la materia agraria es una forma especial de regular la propiedad y la materia civil regula en todos los aspectos la "propiedad", aunado a lo anterior las características propias de los sujetos que se involucran en un juicio de reversión de tierras ejidales, como son la Federación, el ejido por conducto de su representante en el juicio que es el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, así como los bienes de que se tratan, es decir, el ejido expropiado que paso a formar parte del patrimonio de la Nación, ello aún cuando la expropiación se lleva a cabo a favor de un organismo descentralizado, los cuales tienen las características de tener personalidad y patrimonio propios.

En el mismo orden de ideas, hay una característica que complica aún más la aplicación de una legislación a la prescripción de la acción de reversión, como es el caso de Petróleos Mexicanos; toda vez que éste a pesar de ser un organismo descentralizado con patrimonio y personalidad propios, pero en sus artículos 1º, 2º, 3º 4º y relativos de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, que en su parte conducente señalan:

Artículo 1º.- Corresponde a la Nación el dominio directo, inalienable e imprescriptible de todos los carburos de hidrógeno que se encuentren en el

territorio nacional, incluida la plataforma continental en mantos o yacimientos, cualquiera que sea su estado físico, incluyendo los estados intermedios, y que componen el aceite mineral crudo, lo acompañan o se derivan de él.

Artículo 2º.- Sólo la Nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos, que constituyen la industria petrolera en los términos del artículo siguiente.

En esta Ley se comprende con la palabra petróleo a todos los hidrocarburos naturales a que se refiere el artículo 1º.

Artículo 3º.- La industria petrolera abarca:

I. La exploración, la explotación, la refinación, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano del petróleo y los productos que se obtengan de su refinación.

II. La exploración, la explotación y las ventas de primera mano del gas, así como el transporte y el almacenamiento indispensables y necesarios para interconectar su explotación y elaboración, y

III. La elaboración, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano de aquellos derivados del petróleo que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas y que constituyen petroquímicos básicos, que a continuación se enumeran:

1. Etano;
2. Propano;
3. Butanos;
4. Pentanos;
5. Hexano;
6. Heptano;
7. Materia prima para negro de humo;
8. Naftas; y
9. Metano, cuando provenga de carburos de hidrógeno, obtenidos de yacimientos ubicados en el territorio nacional y se

utilice como materia prima en procesos industriales petroquímicos.

Artículo 4º.- La Nación llevará a cabo la exploración y explotación del petróleo y las demás actividades a que se refiere el artículo 3º, que se consideran estratégicas en los términos del artículo 28, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios.

Salvo lo dispuesto en el artículo 3º, el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas podrán ser llevados a cabo, previo permiso, por los sectores social y privado, en los términos de las disposiciones reglamentarias, técnicas y de regulación que se expidan.

El transporte, el almacenamiento y la distribución de gas metano, queda incluida en las actividades y con el régimen a que se refiere el párrafo anterior. Cuando en la elaboración de productos petroquímicos distintos a los básicos enumerados en la fracción III del artículo 3º de esta Ley se obtengan, se obtengan como productos petrolíferos o petroquímicos básicos, éstos podrán ser aprovechados en el proceso productivo dentro de las plantas de una misma unidad o complejo, o bien ser entregados a Petróleos Mexicanos o sus Organismos Subsidiarios, bajo contrato y en los términos de las disposiciones administrativas que la Secretaría de energía expida.

Las empresas que se encuentren en el supuesto a que se refiere el párrafo anterior tendrán la obligación de dar aviso a la Secretaría de Energía, la cual tendrá la facultad de verificar el cumplimiento de las citadas disposiciones administrativas y, en su caso, imponer las sanciones a que se refiere el artículo 15 de esta Ley.

En consecuencia, Petróleos Mexicanos es el Representante de la Nación en la Explotación Petrolera y de todos los bienes que posee son de la Nación, razón por la cual un bien ejidal expropiado a favor de esa entidad, es considerado Bien de la Nación, y por lo tanto la reversión de esas tierras tiene

un aplicación distinta, ya que las leyes aplicables a ese caso en concreto no pueden ser sólo agrarias, sino civiles federales, en las cuales deben estar comprendidas la Ley de Expropiación y la Ley General de Bienes Nacionales.

La supletoriedad de la Ley, requisitos para que opere:

1.- Requisito a) "que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente y señale el estatuto supletorio", ello se cumple con lo dispuesto por el artículo 2º de la Ley Agraria. Y ese estatuto supletorio es toda legislación denominada Civil Federal, que no se limita al Código Civil, sino a otras leyes como es el caso de la Ley de Expropiación y la Ley General de Bienes Nacionales, ya que estas leyes también regulan la propiedad, que es un derecho que está inmerso en el Derecho Público y Privado, dependiendo de las partes que se encuentren involucradas, y como es el caso de Petróleos Mexicanos que tiene a su cargo la administración de Bienes Nacionales, esa Ley especial debe ser aplicada supletoriamente en juicios de reversión de tierras ejidales que por decreto expropiatorio formarán parte de ese organismo descentralizado.

2.- Requisito b) "la previsión de la institución jurídica de que se trate en el ordenamiento objeto de supletoriedad":

a) La prescripción negativa y la positiva están expresamente previstas en las leyes civiles federales: la de expropiación, la de bienes nacionales y el Código Civil Federal.

b) Inclusive está prevista la prescripción en la Ley Agraria.

3.- Requisito c) "que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria":

- a) Las normas de la Ley Agraria son insuficientes para reglamentar la prescripción negativa y positiva que en la misma se contienen.
- b) Así se advierte que los artículos 2, 20 y 48 de la Ley Agraria, que no especifican disposiciones generales, conceptos, requisitos, formalidades, forma de cómputo, o de tiempo de la prescripción, interrupción, suspensión, etc.

4.- Requisito d) "que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de cualquier modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplada. Ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una legislación en otra".

No existe contrariedad alguna entre las reglas de las leyes entreveradas en el caso que nos ocupa, pues la misma legislación agraria señala que existe supletoriedad y aún más no contraría las bases esenciales del sistema legal que se pretende suplir en su deficiencia, ya que esa figura no está regulada ampliamente.

5.- La ley Agraria sí establece las figuras de la prescripción negativa y positiva, según artículos 2, 20 y 48, esos derechos de prescripción están insuficientemente reglamentados sobre diversos aspectos que lo integran. La ley Agraria no regula suficientemente y menos con detalles, la prescripción de la acción de reversión, para lo cual, entre otros aspectos remite a la aplicación supletoria de la legislación civil federal que sí la regula.

6.- La Legislación Civil Federal, citada textualmente de esa manera en el artículo 2º de la Ley Agraria, no se reduce única y exclusivamente al Código Civil para el Distrito Federal, en materia común y para toda la República en materia federal, porque de haberse tenido así tal intención legislativa, en todo caso, no se habría establecido el empleo de la denominación "legislación civil federal", sino que habría utilizado la denominación Código Civil, en forma única, particular, individual, reducida a una sola ley, lo que en la especie no



sucede, puesto que lo supletorio es toda una legislación civil federal que comprende cuántas leyes incidan sobre aspectos civiles federales, dada la naturaleza, contenido y alcances de la legislación agraria que es de carácter federal, de aplicación en todo el territorio nacional y cuyas materias de propiedad coinciden, afectan, tienen algo que ver con los derechos de la Federación, entidades federativas, municipios, particulares, etc.; y, muy especialmente, tienen mucho en común con los derechos de esos entes morales y privados, en cuanto a las prerrogativas de propiedad, posesión, reversión, prescripción, etc.

7.- en otro orden de ideas, la supletoriedad contenida en la Ley Agraria es de carácter genérica y atañe a los dos únicos regímenes de propiedad existentes en el sistema positivo vigente. De ahí que la supletoriedad se establezca hacia la legislación civil federal en general y no única y exclusivamente la que se deriva del, como indebidamente, fuera de la Constitución.

8.- En ese entendido, lo prescripción corre y se cuenta desde el día en que se verificaron los actos que dan origen a la misma, es decir, contados desde el día en que la entidad a la cual le fue otorgado el bien ejidal expropiado, no acreditó la causa de utilidad pública, aún y cuando en ese momento estuviese vigentes ya sea el código Agrario o la Ley de la Reforma Agraria.

Así también, cuando no exista plazo especial para prescribir, se toma como referencia el plazo genérico de 10 años.

9.- Por lo que respecta a la Ley de Expropiación (9º) y la Ley General de Bienes Nacionales (33 segundo párrafo), para la procedencia de la prescripción de la acción de reversión, esto se concluye con lo siguiente:

a) No existe ninguna limitación jurídica par ala aplicación de estas leyes civiles federales al caso que nos ocupa, su aplicación es indudable con motivo de algunas características esenciales:

- Únicamente esas leyes civiles federales, de aplicación supletoria a la agraria, regulan la expropiación, el derecho de reversión y la figura de la prescripción de ese derecho de reversión.
- El Código Civil no regula ni la prescripción (únicamente la menciona brevemente), ni la reversión y ni la prescripción de ésta.
- A propósito de la expropiación, el Código Civil en sus artículos 832 y 833, al mencionar insuficientemente a la expropiación, en algunos aspectos, remite tales situaciones jurídicas a la "ley especial correspondiente" (sic).
- Esas leyes especiales correspondientes resultan ser la dos citadas incialmente.

b) Por lo que las ejecutorias y tesis jurisprudenciales citadas establecen los siguientes lineamientos.

- Aplicación irrestricta del artículo 2º de la Ley Agraria, en cuanto a las reglas de supletoriedad de la legislación civil federal.
- En aplicación de la supletoriedad de la legislación civil federal (que no únicamente el Código Civil) la obligación de aplicar las disposiciones d elos cuerpos normativos que complementen a la legislación agraria.
- Resolver las controversias agrarias bajo las reglas de aplicación de todos los cuerpos normativos que integren la legislación civil federal, como supletoria d ela legislación agraria, sin que en formas alguna hubiere discriminado a la Ley de Expropiación y a la Ley General de Bienes Nacionales, ya que éstas leyes especiales son las que regulan supletoriamente las figuras de la expropiación, la reversión y la prescripción de ésta.

10.- Por todo ello, la Ley de Expropiación es perfectamente aplicable como legislación supletoria atento a lo siguiente:

- a) Por que lo establece el artículo 2º de la Ley Agraria.
- b) Porque resulta ser la ley aplicable que forma parte de la legislación civil federal.
- c) Porque la cita expresamente la Ley Agraria en su artículo 93, fracción 8ª, al mencionarla expresamente junto con otras leyes.
- d) Porque dicho precepto tiene el alcance de establecer las legislaciones complementarias en materia de expropiación y sus efectos jurídicos (reversión y prescripción, entre otros) de donde se deriva la complementariedad, la supletoriedad y la sistematización de la Ley Agraria y la Ley de Expropiación.
- e) Porque el precepto 93, fracción 8ª, citado, amplía el aspecto de la supletoriedad a "otras leyes" (sic) inclusive; de donde cabe concluir que no se restringe únicamente a la de Expropiación.

11.- Aun mas, siguiendo las reglas de supletoriedad y complementariedad que mediante citaciones recíprocas existen en la Ley Agraria y en la Ley de Expropiación, ésta última también resulta aplicable al Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, en atención a las siguientes consideraciones:

- a) Su derecho de reversión tiene como presupuesto un derecho de propiedad afectado previamente por una expropiación en contra de un ente ejidal.
- b) El citado fideicomiso, es el representante legal de ese ente ejidal, según las leyes aplicables a su existencia, patrimonio y personalidad jurídica.

- c) Los efectos de su derecho de reversión serían reintegrar un derecho de propiedad a favor de quien las leyes correspondientes designan.
- d) En consecuencia tanto, el representante legal agrario, en realidad fue propietario, ostenta un derecho de propiedad a recuperar, y para el caso de que ese derecho de reversión prospere en los juicios agrarios, se convertiría en el nuevo propietario del derecho en disputa.
- e) En síntesis, es un propietario que fue privado de su propiedad y que intenta recuperar ese derecho, por lo que le es aplicable la Ley Agraria, la de Expropiación e inclusive "otras leyes".

12.- Por lo que hace a la Ley General de Bienes Nacionales en aplicación a la acción de reversión y su prescripción, se reitera todo lo argumentado en los anteriores conceptos planteados.

13.- La aplicación de las leyes citadas como supletorias de la Legislación Agraria no equivale a "traslapar" el derecho social y el derecho común por lo que se debe considerar el contenido de los artículos 62, 69, 75, 79, 80, 84, 93, 124, 125, 156, 164, 167 y relativos de la Ley Agraria, de los cuales se desprenden las siguientes conclusiones:

- a) El artículo 62 ordena se apliquen supletoriamente las reglas de copropiedad que disponen el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal.
- b) El artículo 75 permite la existencia y funcionamiento de sociedades mercantiles o civiles en aspectos agrarios y faculta la aplicación de la Ley General de Sociedades Mercantiles.
- c) El artículo 75 faculta el ejercicio de derechos mercantiles y civiles, obviamente regidos por la legislación común.
- d) Los artículos 80 y 84 decretan la caducidad de algunos derechos en materia agraria.

- e) El artículo 93 cita literalmente y faculta casos de expropiación previstos en la Ley de Expropiación y en otras leyes, inclusive.
- f) El artículo 124 permite la aplicación de las diversas y múltiples leyes de las entidades federativas, a propósito de los procedimientos de que habla dicho precepto.
- g) El artículo 125 indica que las disposiciones del título sexto son aplicables a las sociedades civiles y mercantiles.
- h) El artículo 156 faculta una serie de actos relacionados con los Notarios y Registro Público de la Propiedad a propósito de Sociedades Mercantiles o Civiles.
- i) El artículo Octavo Transitorio, literalmente cita diversas hipótesis y sujetos de naturaleza agraria que se regirán por la "legislación civil de la entidad en que se encuentren ubicadas".

14.- Los bienes ejidales expropiados salen de la esfera jurídica de las instituciones agrarias, por que pasan a formar parte del dominio público de la Federación, acorde a lo dispuesto por los artículos 1,2, fracción V, 5, 16 y 34 fracción VI de la Ley General de Bienes Nacionales, al integrarse al patrimonio de las entidades federativas, los municipios, y administración centralizada y paraestatal.

Como consecuencia del régimen jurídico vigente a que quedó sujeto el inmueble materia de la reversión, son aplicables la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y es aplicable la Ley de Expropiación, la Ley General de Bienes Nacionales, y el Código Civil porque en éstas se regula la forma de apropiación, incorporación y desincorporación de los bienes como el que nos ocupa, a diferencia de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios al referirse ésta a supuestos jurídicos diferentes, sujetos de derechos y obligaciones diferentes, y a regimenes de propiedad diferentes al que corresponde el inmueble materia de la contienda.

Que la propiedad de mérito ya no es de naturaleza agraria dada la expropiación y la incorporación de que fue objeto al patrimonio de la Federación, por lo que se sostiene que dicha propiedad adquirió la calidad de bien del dominio público de la Federación que se rige por las leyes citadas y por tanto el Tribunal el Tribunal competente para conocer el juicio promovido por la acción de reversión, lo es un Juzgado de distrito, acorde a lo dispuesto por los artículos 53 fracciones I, II y VII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** La figura de la reversión, por elemental principio de seguridad jurídica, está sujeta a extinción por prescripción.

**SEGUNDA.-** Dentro de la Legislación Civil Federal, deberá ser incluida la Ley General de Bienes Nacionales y la Ley de Expropiación.

**TERCERA.-** Los bienes ejidales expropiados, forman parte ya del patrimonio de la Nación, y por lo tanto, salen de la esfera jurídica de las instituciones agrarias, por que pasan a formar parte del dominio público, por lo que el Fifonafe carece de legitimación en la causa y forma para poder plantear su reversión.

**CUARTA.-** El Código Civil, la Ley General de Bienes y la Ley de Expropiación, todas ellas de aplicación supletoria a la Ley Agraria, señalan el término para que prescriba la acción de reversión de las tierras ejidales.

**QUINTA.-** No existe ninguna limitación jurídica para la aplicación del Código Civil, la Ley General de Bienes Nacional y la Ley de Expropiación, a la prescripción de la acción de reversión de bienes ejidales.

**SEXTA.-** Aún más, siguiendo las reglas de supletoriedad y complementariedad que mediante citaciones recíprocas existen en la Ley Agraria y en la Ley de Expropiación y la Ley General de Bienes Nacionales, éstas últimas también resulta aplicable al Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

## BIBLIOGRAFÍA

BEJARANO SÁNCHEZ, MANUEL, OBLIGACIONES CIVILES, COLECCIÓN DE LIBROS DE TEXTOS UNIVERSITARIOS, EDITORIAL HARLA, 1994, P. 503.

BORJA SORIANO, MANUEL, TEORIA GENERAL DE LAS OBLIGACIONES, EDITORIAL PORRUA, S.A., 41ª EDICION, MEXICO, 1995, 732 PAGES.

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO, TERCERA EDICIÓN, MÉXICO 1989, 1602 PAGES.

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO 1989, 3ª. EDICIÓN. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, U.N.A.M., EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, D.F.

GABINO FRAGA, DERECHO ADMINSTRATIVO, EDITORIAL PORRÚA, S.A., TRIGÉSIMA PRIMERA EDICIÓN, MÉXICO, D.F., 1934, 506 PAGES.

GUTIÉRREZ ARAGÓN, RAQUEL Y RAMOS VERÁSTEGUI, ROSA, ESQUEMA FUNDAMENTAL DEL DERECHO MEXICANO, EDITORIAL PORRÚA, S.A., SEGUNDA EDICIÓN, MÉXICO, 1975, 244 PÁGS.

GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO, DERECHO ADMINISTRATIVO Y DERECHO ADMINISTRATIVO AL ESTILO MEXICANO, EDITORIAL PORRUA, S.A., 1ª EDICION, MEXICO, 1993, 1508 PAGES.

RIVERA RODRÍGUEZ, ISAÍAS, EL NUEVO DERECHO AGRARIO MEXICANO, EDITORIAL MCGRAW-HILL, SEGUNDA EDICIÓN, MÉXICO 1997. 245 PAGES.



SERRA ROJAS, ANDRES, DERECHO ADMINISTRATIVO SEGUNDO CURSO, EDITORIAL PORRÚA, S.A. DÉCIMO SEXTA EDICIÓN, MÉXICO, 1995, 900 PAGS.

PEMEX LEX, REVISTA JURÍDICA, NÚMERO 103-104, ENERO-FEBRERO 1997, MEXICO.