

Arbitraje y Transformación de las Relaciones de Propiedad

Martín Díaz y Díaz

El Caso del Fideicomiso Bahía de Zihuatanejo.

1.- Vindicación de la "Tópica"

El análisis de las relaciones de propiedad cada vez extralimita con mayor frecuencia los contornos axiomáticos a los que lo ciñó el enfoque racionalista de los códigos modernos. El espíritu de la homogeneidad está siendo depuesto en pro de la fidelidad al carácter diverso de la realidad. Así, de la propiedad moderna, definida como forma de apropiación por excelencia durante el siglo pasado, sólo permanecen referencias generales; matrices de conceptos sobre los que se fincan y desarrollan multitud de vertientes casuísticas.

Jean Carbonnier, uno de los ingenios jurídicos contemporáneos más agudos, manifiesta: "Para la sociología es ya un error el hecho de estudiar el derecho de propiedad en general. Sociológicamente, la propiedad no existe. Existen propiedades diferentes, tantas como categorías de cosas y de personas..."⁽¹⁾. Las nuevas formas normativas que expresan las relaciones de propiedad surgen en franca contravención con el esfuerzo uniformador de los juristas dogmáticos. Significan también la deposición de la ley como universo cerrado donde el mundo jurídico se mantiene. Hoy, las relaciones de propiedad, en numerosas ocasiones se definen desde las prácticas administrativas que se perfilan a partir de las disposiciones urbanísticas⁽²⁾.

Cada vez con mayor énfasis se suscita la mediación pública en las relaciones de propiedad, antaño reservada de manera estricta a la esfera de la actividad privada. La proyección de la función administrativa sobre la propiedad aparece una revisión continua de su sentido, que se resuelve de manera heterogénea en formas de apropiación relativas, planteadas en respuesta de las demandas diversas que orillan las necesidades cotidianas de la ordenación de conductas.

Lo prolijo de las formas en las que se manifiestan las relaciones de propiedad es la referencia más directa de la crisis de la codificación como proceso omnicompreensivo. La crisis general de la legislación como fuente formal exclusiva es el horizonte que alienta la rectificación del trabajo jurídico y lo avoca a exceder las perspectivas de las tareas dogmáticas, para replantear los contenidos a través del análisis casuístico.

La "tópica" o aproximación al objeto jurídico por lugares o regiones, se ofrece como esfuerzo técnico alternativo a la insuficiencia de los códigos. Implica la elaboración de principios jurídicos que se extraen de una generalización laboriosa del trabajo sobre problemas concretos. La singularidad del enfoque sobre cada situación es en realidad la primera condición del pensamiento tópico⁽³⁾.

El trabajo casuístico fue el modo habitual de proceder para los juristas romanos de la época clásica; fue asimismo la forma de expresión de los Conciliadores durante la vigencia en Europa del *Mos italicus* y estuvo también presente en el desarrollo de la etapa del Derecho Alemán, conocida como el *Usus Modernus Pandectarum*. No se trata pues de una propuesta reciente. El conocimiento del derecho a partir de regiones casuísticas

1 Carbonnier, Jean. Derecho Flexible. Para una sociología no rigurosa del Derecho. Ed. Tecnós, (trad. Díez Picazo), Esp, 1974, p. 229.

2 Azuela, Antonio. La ciudad, la propiedad privada y el derecho. (Versión mimeográfica de un libro en preparación). Capítulo II, p. 44)

3 García de Enterría, Eduardo. Reflexiones sobre la ley y los principios generales del derecho. Ed Civitas (Col. Cuadernos) Esp. 1984, p. 58.

y problemáticas data de algunos de los momentos más fértiles de nuestra tradición jurídica.

La situación diversa de las relaciones de propiedad favorece definitivamente el enfoque desde el pensamiento "tópico". Los abordos singulares ayudan a trascender los prejuicios de las construcciones axiomáticas y decisivamente motivan la valoración directa de las variables sociales en el análisis de las instancias normativas.

Desde el punto de vista de las reflexiones sobre las relaciones de propiedad un gran avance se suscita cuando el tratamiento se desplaza de la propiedad a sus agentes ⁽⁴⁾. El sentido social de los espacios patrimoniales se reorienta y de ser la definición de las facultades del propietario el eje fundamental del discurso, éste se desvía hacia el problema de la distribución social de los recursos apropiables. En este sentido la propiedad deja de ser un derecho de disfrute absoluto de los bienes, para convertirse en una política de asignación de los recursos apropiables. El problema de la definición de los atributos de propietario es un ejercicio estático desde el punto de vista normativo; la cuestión de la distribución social de los recursos es un cambio, un elemento dinámico, un factor continuo de construcción de la realidad social y de los perfiles políticos del Estado.

Los frecuentes traslapes entre las formas reales en que las relaciones de propiedad acontecen, ameritan una revisión especial y casuística, que paulatinamente permita la ubicación "regional" de problemas. El desdén por este tipo de procedimientos ha provocado un alejamiento de la doctrina mexicana de las áreas problemáticas más significativas de nuestra realidad. Tanto civilistas como ius-publicistas ofrecen sus aportes de un modo tangencial que rara vez toca los aspectos nodales de las cuestiones de propiedad.

2.- Diversidad y Arbitraje de las Relaciones de Propiedad en México

En nuestro país, por las peculiaridades del modelo constitucional que rige, en realidad existe un reconocimiento formal de la heterogeneidad de las relaciones de propiedad ⁽⁵⁾. La Constitución recibió en el artículo 27, diversas vertientes normativas para regular este derecho. Contrariamente a la forma en que la Constitución de 1857 dispuso el régimen de la propiedad, asumiendo sus derroteros modernos, la Constitución de Querétaro reconoció formas de apropiación impregnadas del cuño regalista que estuvo vigente en la Colonia. A la

propiedad privada se refirió, sí, pero en un sentido precario y relativo, que la hizo coexistir con otras formas de apropiación y que la subordinó a los intereses generales de la "Nación".

La Constitución de 1917 positivizó el patrimonialismo castellano, aunque de cara a una dimensión novedosa en el alcance de sus efectos; hizo persistir el control político sobre los recursos naturales de importancia estratégica, restringiendo así las posibilidades de libre aprovechamiento de estos bienes por parte de los particulares. En los párrafos 4º y 5º del artículo 27 Constitucional radica la verdadera potencia del Estado mexicano, su confirmación centralista y vertical. El sector de los recursos estratégicos, atribuidos en control y en aprovechamiento a los poderes federales, cifra concluyentemente su carácter hegemónico.

Por otra parte, la propiedad privada se entifica dentro la Constitución como un derecho móvil; al grado que deviene objeto continuo de redefinición y ajuste, a través de la vía de las modalidades que el texto autoriza imponer a la Nación.

Así, una esfera privada de apropiación precaria subsiste con un sector fuerte de atribución pública, e incluso con sistemas de propiedad de corte absolutamente tradicional como son los casos de las llamadas propiedad comunal y ejidal, respectivamente. Todas las vertientes de las relaciones de propiedad giran en torno de la propiedad originaria de la "Nación". Esta fórmula es el vértice de un sistema de mediaciones políticas relativas al ejercicio del derecho de propiedad, que establece un eje de atribuciones donde predomina el poder público sobre las instancias civiles. Prevé el ejercicio de un Estado fuerte que desdibujó los parámetros clásicos del Estado gendarme, precisamente a partir del arbitraje de las relaciones de propiedad.

El régimen constitucional mexicano en materia de propiedad, de entrada sugiere sucesos de traslape entre los distintos derroteros que orientan y norman las relaciones de apropiación.

Estos traslapes o intersecciones se producen, ordenan y resuelven a partir de la esfera de competencia de los poderes públicos federales y, con mayor frecuencia desde el Ejecutivo. Existe un verdadero arbitraje de la propiedad por parte del Estado, particularmente a través de la figura presidencial. El tránsito de bienes y el sentido político de las asignaciones a los sujetos sociales interesados en su uso se dispone con criterios distintos a los de la productividad o el rendimiento económico. La distribución es desde el principio asumida como un problema constitucional y como un despliegue de voluntad política que persigue ordenar de forma determinante la base material de sustentación del Estado.

Los problemas más frecuentes suscitados por intersecciones de los distintos órdenes de propiedad, se refieren al surgimiento de diversas formas urbanas de apropiación en medios reservados formalmente a la

4 Constantino, M. "Propietarios y sujetos interesados en el uso 'social' de los bienes" en Vol. Col. Derecho Privado. Un ensayo para la enseñanza, Comp. N. Lipari, Ed. Publicaciones del Real Colegio de España, 1980, p. 217, ss.

5 Díaz y Díaz, Martín. "Proceso constitucional y relaciones sociales de propiedad. Notas para el análisis del caso mexicano" en Revista de investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho (Publicación anual), No. 11, Méx. 1987.

propiedad comunitaria o a la ejidal; no son tampoco extraños los traslapes debidos a zonas de ambigüedad entre ámbitos reservados al ejercicio público y aquellos en los que puede producirse la apropiación privada. La delimitación estricta de un régimen de propiedad casi siempre se perturba por hechos de posesión y el remedio más socorrido para los actos de "regularización", suelen ser las expropiaciones. Entre las soluciones espontáneamente negociadas y la expropiación, surgen sin embargo, zonas intermedias de ajuste entre los sectores interesados en el uso social de los bienes. En todo caso el alcance de la expropiación es restringido porque llega hasta donde las posibilidades políticas justifican los desalojos violentos de poseedores o avocindados en sitios avocados a fines diversos a los de la habitación.

Quede claro que las recomposiciones en el reparto de los bienes siempre se ponen en marcha desde el Estado; obedecen en suma, a su arbitraje de las relaciones de propiedad.

En materia de ajustes a las expresiones formales de las relaciones de propiedad, nuestro país, se ofrece como un medio privilegiado, precisamente por el no reconocimiento unívoco de la propiedad moderna como la forma universal de apropiación. La admisión de esta pluralidad evita resistencias ideológicas que generalmente surgen porque los ajustes y reacomodos provocan restricciones a la esfera de los propietarios privados o, en todo caso, restricción de intereses para los propietarios comunitarios o ejidales que padecen las afectaciones.

3.- El Caso del Fideicomiso Bahía de Zihuatanejo.

3.1 Planteamiento de la cuestión.

Mediante cuatro Decretos expropiatorios producidos en el mes de febrero de 1973, fueron expropiadas ciertas superficies de los ejidos: Agua de Correa, Zihuatanejo y El Rincón, en el Municipio de San José Azueta, Estado de Guerrero ⁽⁶⁾. Los Decretos fueron suscritos por el presidente de la República en turno y en sus partes sustantivas invocaban de manera idéntica como causa de utilidad pública la "urbanización y el desarrollo turístico" de la zona. Como fundamento de los decretos se señalaron el artículo 27 Constitucional y 80, 112, Fracción VI, 117, 122 Fracción II, 123, 125, 126 y 343 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, es decir, tipificaron la expropiación como un caso de "fundación, mejoramiento, conservación y crecimiento de los centros de población..." (Artículo 112, Frac. VII de la LFRA). Este último artículo es el que se propone también como fundamento para consumir llamados procedimientos de "regularización de la tenencia

de la tierra". Estos mecanismos corresponden a la expedición de títulos de propiedad a los poseedores de predios urbanos irregulares, cuyo asentamiento se verifica sobre terrenos ejidales o comunales.

En los considerandos de los Decretos expropiatorios se argumentó que por solicitud del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, en lo sucesivo BANOBRAS, el entonces Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización procedió a estudiar el planteamiento de la solicitud de expropiación y encontró que ésta era procedente contra fondos de los ejidos antes citados, por cumplirse en este caso, los fines de regularización urbana y mejoramiento que el centro de población ameritaba. Como forma del pago de la indemnización se previno que cada ejidatario recibiría dos lotes tipo urbanizados más la parte proporcional del 20% de las utilidades netas producidas por la venta de lotes fraccionados, que sería pagada, según lo establece el artículo 123 de la LFRA, al Fondo Nacional de Fomento Ejidal para que éste aplique las cantidades como la propia Ley señala.

Una de las peculiaridades más notables de los Decretos fue la de colocar como beneficiario del acto expropiatorio a BANOBRAS. Asimismo, se impuso la obligación a esa Institución de crédito de constituir un Fideicomiso traslativo de dominio para el cumplimiento de los fines que motivaron los actos expropiatorios.

Atendiendo a la situación fáctica que los Decretos pretendieron resolver, cabe decir que el móvil genuino apuntaba a la urbanización y comercialización del suelo urbano con fines preponderantemente turísticos. La idea de integrar Zihuatanejo al complejo que simultáneamente se desarrollaba en Ixtapa, fue en realidad la que orientó



Conrad Felixmüller: *Hombres sobre el mundo*. 1919.

6 Diario Oficial de la Federación de lo. y 2 de febrero de 1973.

las expropiaciones. El poblado de Zihuatanejo había crecido anárquicamente en torno a sus playas, proyectando su crecimiento sobre terrenos de los ejidos de Zihuatanejo, Agua de Correa y El Rincón. El grupo de población se encontraba por tanto irregularmente asentado en el anfiteatro de las playas, poseyendo solamente en virtud de convenios de cesión de derechos, inválidamente expedidos por los comisariados ejidales. Con esto se quiere esclarecer la situación urbana de los predios y dejar sentado que la dinámica propiamente ejidal estaba interrumpida desde hacía varios años por la vocación turística del lugar.

Cabe señalar que en el caso de Zihuatanejo el proceso de urbanización-entendido como mejoramiento de un centro de población según la Ley- se presentó, de inicio, subordinado a fines de aprovechamiento turístico del lugar.

Así las cosas, los intereses confrontados fueron: de los pobladores, cuyos derechos posesorios los habilitaron para fincar casas habitación e incluso pequeños negocios de giro turístico y del Estado Federal, que había prohiado un proyecto de desarrollo turístico en la zona. A otro nivel aparecieron los intereses de los ejidatarios, cristalizados alrededor de la indemnización, más que en torno a la reclamación por predios agrícolas que en gran medida ya habían cedido previamente, así fuera de modo parcial. Secundariamente también, se ubican los intereses municipales y estatales, que con las expropiaciones ven alejarse toda posibilidad real de control sobre un territorio antaño de jurisdicción netamente local.

3.2 *El operativo expropiatorio.*

Desde el punto de vista de las relaciones de propiedad la expropiación se propone como un acto de transformación que pretende hacer funcionar el uso del suelo perteneciente a un núcleo de población ejidal con un criterio de especulación y rentabilidad turística. Se trata, en síntesis, de privatizar el espacio ejidal transformando su naturaleza social en zona de apropiación particular. Todo a través de la mediación y el arbitraje público.

La expropiación opera como instrumento "regularizador", es decir, como proceso a través del cual el tránsito de una forma de propiedad a otra se realiza, permitiendo en todo esto curso un estrecho control por parte del Poder Ejecutivo Federal.

A través del acto expropiatorio se produce la negación de las prerrogativas de los poseedores y vecindados sobre los predios ejidales⁽⁷⁾. Se restablece artificialmente la propiedad del núcleo de población titular del ejido, pero sólo de manera transitoria y accidental; los ejidatarios aparecen ya no como tales, sino más bien como beneficiarios emergentes de la indemnización. Los efectos

de la expropiación van más allá, se extienden hasta permitir el acceso de los prestadores privados de servicios turísticos y el uso del suelo a un mercado de sujetos con poder de compra, en cuya expectativa de recreo se encuentran los predios urbanizados.

La expropiación materializa la decisión política de avocar una zona determinada al desarrollo turístico, constituyendo al Estado en un sitio de mediación en cuyo seno las posesiones irregulares se diluyen y un nuevo orden privado se establece. Se trata pues de un proceso de redistribución social de los recursos apropiables.

Técnicamente los Decretos adolecen de una motivación insuficiente; la causa de utilidad pública invocada sólo se tipifica en lo referente a mejorar las condiciones de urbanización del centro de población, pero deja sin fundamento lo relativo al establecimiento de un centro de desarrollo turístico, hipótesis que la Ley Federal de la Reforma Agraria definitivamente no cubre. Políticamente hay una subordinación de intereses que se silencia; es decir, la que se refiere a la valoración de los "intereses turísticos" del Estado como elemento preponderante sobre los intereses patrimoniales del núcleo de población ejidal. Esta fundamentación deficiente y la ausencia completa de motivación, tácitamente se justifican por el "valor entendido" de un doble mentís, a saber: Ni se expropia a un verdadero y actuante núcleo de población ejidal -sino a los poseedores de un asentamiento urbano irregular cuya actividad no es nada compatible con la agricultura; ni tampoco es plenamente cierto que los intereses de los poseedores se diluyan de manera absoluta con el acto expropiatorio, como más adelante intentare demostrar.

La atribución a BANOBRAS del carácter de beneficiario de la expropiación no puede tampoco pasar desapercibida; en todo caso se trata de un beneficio sui generis cuya función es solamente accidental, su rol se extingue cuando la urbanización se efectúa. Se trata entonces de un derecho-habiente en tránsito, cuya habitación legal para jugar ese papel es sospechosa, porque la institución de crédito citada no se encuentra entre los posibles beneficiarios de expropiaciones a los que se refiere el artículo 117 de la LFRA.

3.3 *La Constitución del Fideicomiso Bahía de Zihuatanejo.*

Con el fideicomiso en general arribamos a un espacio de flexibilidad excesiva e incluso de ambigüedad; con el fideicomiso público a una zona francamente de incertidumbre. Se trata de un negocio jurídico que se entifica y al que la Ley reconoce personalidad jurídica.

Podemos en cierto modo afirmar lo contrario, es decir que estamos en presencia de un auténtico órgano con funciones técnicas y de financiamiento al que la legislación entifica sólo parcialmente. Cualquiera de las dos

7 Azuela, Antonio., op. CiU (capítulo 4)

vertientes planteadas deja un rango de falta de certeza y seguridad.

El punto declarativo tercero de los cuatro Decretos expropiatorios a los que se refiere este trabajo, señala que para la realización de sus fines -la urbanización y el desarrollo turístico- BANOBRAS deberá crear un fideicomiso traslativo de dominio. Este se constituyó el 8 de agosto de 1974, teniendo el siguiente soporte subjetivo: BANOBRAS, Fideicomitente; NAFINSA, Fiduciario con la participación entonces de la Secretaría de Hacienda y la de Patrimonio Nacional; como Fideicomisarios se consignó a los Ejidatarios que debían ser indemnizados y al Fondo Nacional de Fomento Ejidal, beneficiario del 80% de las utilidades netas de las tareas de fraccionamiento y urbanización.

El fideicomiso tuvo por objeto central transmitir a NAFINSA la propiedad fiduciaria de los predios ejidales expropiados a favor de BANOBRAS, para que la primera institución crediticia realizara la urbanización, lotificación y fraccionamiento de los terrenos en cuestión; llevara a cabo las operaciones financieras necesarias con esos fines; enajenara los lotes, formara empresas turísticas y pagara las indemnizaciones correspondientes; todo a través del Fideicomiso Bahía de Zihuatanejo.

El patrimonio del Fideicomiso apuntado se integra con los lotes expropiados, los créditos que obtenga, los ingresos por venta de terrenos y las donaciones o bienes en destino que reciba.



Erich Heckel: *Cabeza de hombre*. 1917.

Atrae, sobre manera, la omisión de una de las tareas centrales del fideicomiso; nunca se menciona que corresponde a este ente ejecutar propiamente los Decretos expropiatorios, en cuanto al tema de posesión de los inmuebles se refiere. Debemos recordar que la mayor parte de las superficies expropiadas se encontraban previamente ocupadas por poseedores amparados por títulos insuficientes, otorgados en su mayor parte por los Comisarios- dos Ejidales. Desechada la idea de un desalojo violento de los avecindados la tarea central del fideicomiso pasaba necesariamente a ser la de gestión política y la de negociación con los poseedores; sin ese requisito, sólo podría ejecutar sus funciones de urbanización sobre los predios desocupados, como efectivamente sucedió.

En otros términos, el FIBAZI, con todo y su contextura competencial dudosa, quedó transformado en un auténtico órgano de regularización de la tenencia de la tierra. Políticamente un ente de esta naturaleza, si se le puede llamar así, es funcional, porque en sus reductos técnicos-financieros diluye buena parte de la presión social y de la resistencia que oponen los poseedores irregulares. Sin embargo, la falta de ejecutividad de sus medidas es también un obstáculo que vino postergando por varios años la toma de posesión de los predios expropiados.

4.- El Fideicomiso Bahía de Zihuatanejo Frente a los Poseedores irregulares.

4.1. Vicisitudes Litigiosas.

Los Decretos expropiatorios surten efecto desde el mismo mes de febrero de 1973, sin embargo, hasta la fecha muchos poseedores continúan sin abandonar los predios sobre los que se encuentran asentados. Esta situación motivó que el 25 de enero de 1983, con el fin -según se manejó internamente -de evitar la prescripción, NAFINSA en calidad de Fideicomitente, ejercitara acción reivindicatoria contra una gran cantidad de poseedores identificados en el escrito de demanda, así como contra todas las personas "que estén poseyendo o se ostenten con derecho a poseer" fracciones de terreno en las zonas expropiadas. La prescripción que se quería evitar con ese inusitado escrito se cumpliría al mes siguiente en el cual se completaba un plazo de 10 años, desde la fecha de la expropiación ⁽⁹⁾. Los temores eran fundados, el acto expropiatorio ocurrió todavía bajo la vigencia temporal de la Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de enero de 1969. Aquella Ley no regulaba, como la actual, un carácter imprescriptible para los bienes del dominio privado de la Federación. Sin embargo, el artículo 38 de la Ley remitía, para efectos de la prescripción de inmuebles del dominio

9 Escrito de demanda presentado por NAFINSA ante el Juez del Distrito en turno en Acapulco, Guerrero.

privado de la Federación, al Código Civil para el Distrito Federal, pero duplicando los términos necesarios para usucapir⁽¹⁰⁾.

Con esos antecedentes el razonamiento se armo así: a) los predios como propiedad ejidal eran imprescriptibles; b) en razón del acto expropiatorio a favor de BANOBRAS ingresaron al dominio privado de la federación; c) Allí continuaron cuando esta institución transmitió la "propiedad fiduciaria" a NAFINSA; d) Por lo tanto, los predios quedaban en posibilidad de ser adquiridos como objeto de prescripción de mala fe, según las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal. La demanda reivindicatoria interrumpiría entonces la prescripción. Sin embargo, todavía tendrán que sortearse muchos obstáculos para lograr este propósito: primero, casi todos los poseedores apersonados en juicio reconvinieron la prescripción; segundo, los predios no estaban debidamente identificados e individualizados en la demanda; tercero, muchos de los poseedores tampoco se encontraban identificados de una manera que hiciera posible el emplazamiento. De hecho este último extremo ha motivado la paralización del impulso procesal hasta la fecha.

Los argumentos esgrimidos por las partes litigiosas pueden condensarse así: actor reivindicatorio: 1) NAFINSA afirma ser propietaria de los predios, ofrece títulos que acreditan la propiedad y pide que se le restituya como poseedora de los bienes a los que se refiere la demanda. Demandados que se apersonaron a contestar el escrito inicial: 1) argumentan ser poseedores de buena fe y en algunos casos incluso propietarios por estar asentados sobre el fundo legal, 2) tener tiempo suficiente transcurrido a su favor para ser considerados propietarios. En la reconvención, los demandados por la acción reivindicatoria, ejercitan acción de prescripción a su favor, argumentando que el título de su posesión es de buena fe.

Evaluando los argumentos anteriores puede concluirse que: a) La prescripción sólo puede aprovechar a los poseedores de predios ubicados dentro de los fundos legales. A los demás poseedores sólo podría beneficiarles si sus títulos se consideran de buena fe, lo cual es bastante remoto, toda vez que fueron adquiridos de los Comisariados Ejidales directamente⁽¹¹⁾; b) Podría prosperar la prescripción en los casos de predios no individualizados correctamente en la demanda; así también en aquellas situaciones en que los demandados no fueran identificados; c) De prosperar la acción reivindicatoria, subsistiría el problema social respecto de los avocindados que son poseedores de predios irregulares.

4.2 Sobrevivencia de la posesión.

Ante las imposibilidades de una respuesta formal al problema en los términos de la legislación vigente, el FIBAZI creó nuevos cauces de composición a través de vías conciliatorias que han terminado por reconocer los derechos de los poseedores sin título. Este, dicho sea de paso, es un caso en el que la posesión "en sí" prueba que existe y demuestra que su función social última se ordena precisamente en razón de su carácter irreductible⁽¹²⁾.

FIBAZI diseñó diversos tipos de "convenios" para armonizar posiciones con los poseedores, veamos:

PRIMERA OPCION: "Contrato de arrendamiento con opción a compra". En este caso se trata más bien de una compraventa con reserva de dominio; porque el arrendador (FIBAZI) se obliga a reconocer las cantidades pagadas como aporte al precio en el caso en que el arrendatario haga efectiva la "opción de compra". Este procedimiento se usa para regularizar los predios aledaños a la playa de la Ropa⁽¹³⁾.

SEGUNDA OPCION: "Compra-venta con reserva de dominio". Aquí el comprador se obliga a no vender a terceros y a sujetarse a las disposiciones de uso dictadas por FIBAZI, quien a su vez otorga un plazo de 84 meses para el pago del predio. Este modo de hacer es el que se usa para regularizar los predios de la playa conocida "La Madera"⁽¹⁴⁾.

TERCERA OPCION: "Compra-venta sujeta a condición suspensiva". En estos casos el perfeccionamiento del contrato se condiciona a la conclusión de la urbanización y al pago del precio. Se establece la posibilidad a favor de FIBAZI de canjear el lote en el caso de que las necesidades de plan de urbanización así lo demanden⁽¹⁵⁾.

CUARTA OPCION: "Convenios a través del cual FIBAZI reconoce derechos de posesión y a cambio el poseedor se compromete a adquirir la propiedad del predio". Este supuesto obliga también al poseedor a aceptar otro predio similar en caso de que las necesidades del proyecto de urbanización obliguen a destinar el que ocupa a fines distintos⁽¹⁶⁾.

5.- Evaluación

Fue evidente que el tránsito de un régimen de propiedad ejidal a otro de naturaleza privada, no se produce llanamente; el trayecto está plagado de vicisitudes que obligan a instituciones jurídicas de corte drástico, como por ejemplo a la expropiación, a llegar al

10 Remisión a la Ley General de Bienes Nacionales abrogada por la actual.
11 Cfr. Tesis jurisprudencial 273, Tercera Sala, Cuarta Parle, T. II, p. 818.

12 Hernández Gil. Antonio. La junción social de la posesión. Ed. Alianza, Col. Bolsillo No. 183, Esp. 1969, p. 171-173.

13 Documento tipo elaborado por FIBAZI para regular la negociación con poseedores irregulares.

14 *ibídem*.

15 *ibídem*.

16 *Ibídem*



Käthe Kollwitz: *Lámina a la memoria de Karl Liebknecht*. 1919/20.

fondo de su efectividad e incluso, a la evidencia de su insuficiencia. Las variables de la resistencia social y las de carácter político confieren una parsimonia especial a los procedimientos jurídicos; los pueden llegar a retardar y también a volver infuncionales. Ello motiva el ensayo de nuevas fórmulas -en este caso, los contratos y convenios ideados por FIBAZI- que pretenden, aunque sea por vías no ortodoxas, llegar al estado de normalidad de las relaciones de apropiación que pueda estabilizar el cambio de régimen de la propiedad con relativa eficacia.

En el caso que analizamos el factor de resistencia contra la expropiación fue la posesión, ejercicio precario y con título insuficiente que a fin de cuentas tuvo que recibir cierta investidura y llegó a convertirse en un interés importante a ponderar patrimonialmente, dentro del proceso de regularización.

Llama poderosamente la atención que el cambio de régimen que el caso planteado nos presenta, acentúa la presencia federal en la solución del conflicto en detrimento de la influencia de los poderes locales. FIBAZI actúa como un auténtico enclave de los poderes federales, que a través de una institución de crédito como NAFINSA, ejecutan un proceso de "regularización" de la tenencia de la tierra en la jurisdicción de una entidad federativa, cambiando el sentido del ejercicio del derecho de propiedad y reordenando la atribución de los recursos

apropiables al atribuirlos a sujetos diversos desde el punto de vista de su posición social.

Algunos poseedores se mantienen detentando sus predios y es la posesión el derecho que sirve de puente a sus pretensiones; sin embargo, su permanencia queda ceñida, e incluso subordinada, a una nueva modalidad de ejercicio: la lógica de FIBAZI, que no es otra, sino la de permitir la especulación comercial con predios de valor turístico. La urbanización -fuente principal de legitimación de los Decretos expropiatorios- es solamente la condición de orden necesaria para la explotación turística.

Para los ejidatarios, la expropiación es sólo el reconocimiento postrero a la desaparición del ejido como unidad de producción agrícola que se había previamente producido. Los ejidatarios reciben el saldo del derecho que previamente habían enajenado sus Comisariados, por la vía de la indemnización. Su permanencia en la propiedad de los predios urbanizados que reciben como pago indemnizatorio es dudosa, lo más probable es que pronto se verifiquen enajenaciones y los ejidatarios se reubiquen en zonas periféricas del centro de población.

Este breve recorrido a través de un proceso de ajuste en las relaciones de propiedad es apenas una aproximación a los resultados que puede producir en esta materia un análisis tópico cotidianamente practicado.