

RECURSO DE REVISIÓN: 111/2014-45
RECURRENTE: SECRETARIA DE DESARROLLO
AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO
TERCERO
INTERESADO: *****
PREDIO: "*****"
MUNICIPIO: TIJUANA
ESTADO: BAJA CALIFORNIA
ACCIÓN: NULIDAD DE RESOLUCIONES EMITIDAS
POR AUTORIDAD AGRARIA
JUICIO AGRARIO: 163/2008
SENTENCIA
RECURRIDA: 5 DE DICIEMBRE 2013
EMISOR: TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DEL
DISTRITO 45
MAG. RESOL.: LIC. LUISA RAMÍREZ ROMERO
CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA

MAGISTRADA: LIC. CARMEN LAURA LÓPEZ ALMARAZ
SECRETARIO: LIC. ENRIQUE WILEBALDO RODRÍGUEZ HUESCA

México, Distrito Federal, a siete de agosto de dos mil quince.

VISTO para resolver el recurso de revisión número 111/2014-45, promovido por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en contra de la sentencia emitida el cinco de diciembre de dos mil trece, por el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45, con sede en la Ciudad de Ensenada, Estado de Baja California, en el juicio agrario 163/2008, relativo a la acción de nulidad de resoluciones emitidas por autoridad agraria; en cumplimiento a la ejecutoria pronunciada el cuatro de junio de dos mil quince, por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, en el amparo directo administrativo 163/2015; y

RESULTANDO

1.- Por escrito presentado el cinco de agosto de dos mil ocho, ***** , demandó de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, de la Dirección General de Ordenamiento y Regularización así como la Dirección General Adjunta de la Propiedad Rural, las prestaciones consistentes en la nulidad del acuerdo de procedencia de enajenación de *****; la nulidad del oficio ***** de esa misma fecha, por la cual se le hace el requerimiento de pago respecto al predio denominado "*****", así como la reposición del procedimiento administrativo de enajenación de terreno nacional.

La parte actora sustentó su demanda en los hechos siguientes:

1.- Que el *****, solicitó a la entonces Secretaría de la Reforma Agraria hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, la titulación mediante enajenación del predio rústico denominado "*****", con una superficie de *****.

2.- Que el referido predio, es terreno nacional conforme a la declaratoria de uno de octubre de mil novecientos ochenta y cuatro.

3.- Señala que el *****, la Representación en Baja California de la Secretaría de la Reforma Agraria, emitió acuerdo de procedencia de solicitud; que al practicarse las inspecciones por parte del personal de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria en los años dos mil tres y dos mil cuatro, se tuvo que la clasificación de la tierra es de agostadero de mala calidad; con motivo de lo anterior, el responsable del área de coeficientes de agostadero de la Comisión Técnica Consultiva de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en Baja California, concluyó que las tierras del predio que nos ocupa son aptas para la actividad pecuaria.

4.- Por oficio ***** de *****, el Director de Regularización de la Propiedad Rural le comunicó al actor la autorización para la emisión del avalúo; en atención a lo anterior, el *****, se realizó éste por parte del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, cuyo contenido se queja el actor nunca le fue notificado y por lo tanto, no pudo estar en aptitud de interponer el recurso de reconsideración que previene el artículo 27 del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.

5.- El *****, le fue notificada a la parte actora por la Representación Estatal de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, el requerimiento de pago número ***** por la cantidad de *****, por concepto de la elaboración del dictamen valuatorio precitado.

6.- El *****, se dictó por el Director General de Ordenamiento y Regularización de la Propiedad Rural, el acuerdo de procedencia de enajenación respecto al predio que nos ocupa, por la cantidad de *****; acuerdo que le fue notificado al solicitante el nueve de noviembre de ese mismo año; en atención a lo anterior, el diez de diciembre de esa misma anualidad, ***** presentó ante la

Representación Estatal de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, escrito por el cual manifiesta su intención de adquirir el predio de referencia mediante enajenación fuera de subasta; en respuesta a éste, el *****, el Director General de Regularización de la Propiedad Rural, por oficio número *****, señala que había precluido su derecho de preferencia para adquirir el predio denominado "*****" y se le requirió la devolución de la ficha de depósito relativo al pago del predio en comento, acto que le fue notificado el *****.

2.- Por auto de cinco de agosto de dos mil ocho, el Tribunal del conocimiento admitió a trámite la demanda en la vía y forma propuesta, con fundamento en el artículo 18 fracciones IV, VIII y XIV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; en el mismo proveído se ordenó emplazar a los demandados, apercibiéndolos para que a más tardar en la fecha señalada tuviera verificativo la audiencia prevista por el artículo 185 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, comparecieran a dar contestación a la demanda, ofrecieran las pruebas de su intención, así mismo para que opusieran excepciones y defensas.

3.- En el inicio de la audiencia de veintidós de septiembre de dos mil ocho, se tuvo a la parte actora ratificando su escrito de demanda; acto continuo, la Secretaría demandada contestó la misma, señalando que la parte actora carecía de acción y derecho argumentando que el acuerdo controvertido se emitió conforme a derecho, así como que el accionante a partir de la notificación practicada el *****, tuvo conocimiento del avalúo e incluso no ejercitó el derecho de preferencia sobre el predio que nos ocupa, tal y como se corrobora con el escrito de *****; también manifiesta que en atención a dicho ocurso, se informó al Delegado Estatal en Baja California, que le había fenecido el término de treinta días naturales que tenía para realizar el pago; agrega además que el acuerdo cuya nulidad se reclama se había emitido con un año de anticipación, siendo el caso que había transcurrido con exceso los quince días hábiles para impugnarlo ante los Tribunales Agrarios, tal y como lo prevé el artículo 160 de la Ley Agraria.

Por último, indica que al presente caso no es aplicable el artículo 120 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, en el sentido de que el avalúo debió notificarse al promovente para que hiciera valer su derecho de conformidad, ya que dicha disposición legal solamente se refiere a los avalúos que emite el Comité Técnico de Evaluación de la Secretaría de la Reforma Agraria y no así del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.

Por otra parte, la demandada opuso como excepciones y defensas las relativas a la de legalidad; a la de preclusión de derechos; la de actos consentidos; la derivada del hecho que no existe precepto legal alguno que obligue a esa Dependencia del Ejecutivo Federal a notificar el avalúo emitido por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales; la que deriva del artículo 161 de la Ley Agraria y 130 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, que consiste en que el aludido Instituto es el organismo facultado para realizar el avalúo de predios de vocación distinta a la agropecuaria; la que derive del hecho de que al actor le corresponde probar los extremos de su pretensión y la de *non mutati libelli*.

4.- Una vez substanciado el procedimiento en el juicio agrario, el tribunal de primer grado emitió su sentencia el veinticinco de octubre de dos mil diez, en la que determinó que había prescrito la acción de *****, para inconformarse en contra de las resoluciones dictadas por la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, absolviendo en consecuencia al Director General de Ordenamiento y Regularización, así como al Director General adjunto de Regularización de la Propiedad Rural de las prestaciones reclamadas.

En contra de esta sentencia, *****, interpuso recurso de revisión número R.R.617/2010-45, ante este Tribunal Superior Agrario, quien en sesión plenaria de veinticuatro de marzo de dos mil once, revocó la sentencia impugnada para efecto de que el Tribunal Unitario Agrario de que se trata, entrara al estudio y resolviera la cuestión de fondo planteada, toda vez que no había prescrito la acción intentada por el actor.

En contra de esta resolución, el Director General de Ordenamiento y Registro de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, promovió demanda de amparo indirecto número 469/2011-IV ante el Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado, quien por sentencia de quince de octubre de dos mil doce, sobreseyó y por acuerdo de tres de septiembre de dos mil trece, declaró firme el auto de diez de junio de dos mil trece, que desechó el recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa.

5.- El cinco de diciembre de dos mil trece, el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45, en cumplimiento a la sentencia emitida por este Tribunal Superior Agrario,

en el recurso de revisión número 617/2010-45, pronunció su fallo conforme a los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO.- El actor *** probó los elementos constitutivos de su acción, los demandados Director General de Ordenamiento y Regularización y Director de Regularización de la Propiedad Rural, ambos de la Secretaría de la Reforma Agraria (hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano) no probaron los de sus defensas y excepciones.**

SEGUNDO.- En consecuencia, se declara la nulidad del acuerdo emitido por la Secretaría de la Reforma Agraria en el expediente administrativo número 737875 el ***, única y exclusivamente en la parte en que determinó que dicho inmueble tiene vocación distinta a la pecuaria, que su precio o valor asciende a la suma de ***** y en la que concedió al actor un plazo de treinta días para cubrir ese precio; por las razones y fundamentos de derecho asentados en el considerando quinto, que antecede.**

TERCERO.- Se deja sin efectos jurídicos el avalúo realizado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales ***, con número secuencial ***** y número *****.**

CUARTO.- Se declara la nulidad del oficio número *** suscrito por el Director General de Ordenamiento y Regularización y el Director de Regularización de la Propiedad Rural, el *****, en el cual se requería al actor para que cubriera la cantidad antes mencionada.**

QUINTO.- Se condena a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, a que reponga el procedimiento desde el punto en que ordenó al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales a realizar el avalúo del predio "***" y, en su lugar, ordene al Comité Técnico de Valuación a realizar uno nuevo, siguiendo los lineamientos señalados en la parte final del considerando quinto de esta sentencia, debiendo emitir un nuevo acuerdo en el que resuelva procedente la solicitud presentada por *****, el *****, a fin de adquirir de forma onerosa, fuera de subasta, el predio "*****", municipio de Tijuana, Baja California, con superficie de *****, reiterando las determinaciones del acuerdo de fecha ***** que quedaron intocadas en esta sentencia, debiendo fijar su valor de venta con base en el avalúo que emita el Comité Técnico de Valuación, mismo que deberá ceñirse a los lineamientos marcados, acuerdo en el cual, además, deberá respetar el derecho que le otorga al actor el artículo 122 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, de cubrir el precio hasta en un plazo de cuatro años, tomando en consideración que tiene la calidad de poseedor de dicho inmueble.**

SEXTO.- Se concede a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano un plazo de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente al en que se le notifique que la presente causó ejecutoria, para iniciar los trámites tendentes a cumplir lo ordenado, apercibiéndole que de no acatar lo anterior se ordenará la ejecución forzosa de la presente sentencia, de conformidad con los razonamientos y fundamentos legales establecidos en la parte final del considerando quinto.

SÉPTIMO.- Esta sentencia se emite en cumplimiento a los lineamientos señalados por el Tribunal Superior Agrario en la sentencia emitida en el recurso de revisión 617/2010-45, por lo que se deberá remitir a la superioridad copia certificada de la misma para constancia."

El Tribunal del conocimiento, apoyó los puntos resolutive de su sentencia en los considerandos que obran a fojas de la 851 a 860.

De esta manera, en su considerando segundo fijó la litis en los siguientes términos:

"...A). Declarar la nulidad del acuerdo de procedencia de enajenación, emitido el *** por la Secretaría de la Reforma Agraria y la del oficio número ***** emitido en la misma fecha por la propia entidad demandada, dentro del expediente número 737875, relativo al trámite de adquisición del predio ***** promovido por *****; debido a que, según dice este último, no se le notificó el contenido del avalúo rendido el ***** por personal de la Delegación Noroeste del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, a efecto de poder inconformarse con su contenido.**

B). La nulidad de las consecuencias de hecho y de derecho, que deriven de la ejecución del citado acuerdo que atenten contra la posesión y propiedad, que ostenta del inmueble materia del acuerdo.

C). Además, les demanda, subsidiariamente la reposición del relatado procedimiento administrativo de enajenación del terreno Nacional, a partir de la fecha de la emisión del acuerdo en que se solicitó la intervención del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, a fin de que se le notifique el mismo, así como el avalúo rendido el *** por el perito de dicho instituto y ejercitar lo que conforme a su derecho corresponda."**

En su considerando tercero el Tribunal resolutor, analizó las pruebas consistentes en:

"...El actor *** , allegó a juicio los medios de prueba siguientes:**

a). Copia certificada del expediente 737875 (fojas 33-74 y 174-399), relativo al trámite de adquisición por compra del predio "***", iniciado con solicitud presentada por ***** , el ***** , ante la entonces Secretaría de la Reforma Agraria (a foja 183), que –entre otras- contiene copia de dicha solicitud, así como de las documentales siguientes:**

Del acta de inspección ocular levantada el diecinueve de noviembre de dos mil cuatro, por el comisionado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el predio en mención (a foja 229);

Del plano del mencionado predio, levantado por la ingeniera Carmen Alicia Álvarez Chávez (a foja 233);

Del auto de procedencia de la solicitud mencionada dictado el *** , por la misma Representante Estatal (a foja 244);**

Del acta de deslinde del predio en mención, levantada el veintiocho de mayo de dos mil tres, por el perito deslindador ante la presencia del solicitante y de los colindantes del predio (a foja 326);

□ Del estudio de clase de tierras realizado por el Responsable de Coeficientes de Agostaderos, de la Comisión Técnico Consultiva de Coeficientes de Agostadero, en el que concluyó que el predio en conflicto tiene vocación únicamente para la cría de ganado menor, por presentar baja cobertura de especies forrajeras (a foja 381);

□ Del dictamen de fecha ***, levantado por personal del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (Indaabin), en el que se concluyó que el valor mínimo de enajenación del predio de antecedentes, es de *****;**

□ Del acuerdo de fecha ***, emitido por el Director General de Ordenamiento y Regularización y por el Director de Regularización de la Propiedad Rural, ambos de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que se declaró procedente el trámite de regularización del predio "*****", iniciado por ***** (a foja 495);**

□ Del oficio ***, mediante el cual se remitió a la Representante Estatal de la Secretaría de la Reforma Agraria, la orden de pago número *****, con el objeto de que se notificara al interesado que debía cubrir el referido precio, y para que se le notificara el acuerdo descrito (a foja 502);**

□ De las constancias de notificación al actor de dicho acuerdo, suscritas por la entonces Representante Estatal de dicha Secretaría de Estado y por el comisionado designado, ambas firmadas por el actor el día *** (fojas 514 y 523);**

□ Del escrito presentado el ***, ante la Representación en Baja California, de la Secretaría de la Reforma Agraria, mediante el cual ***** hizo valer su derecho preferencial, para adquirir el predio denominado "*****" y solicitó que se le concediera el plazo máximo de cuatro años para cubrir el precio por la adquisición del inmueble (a foja 528);**
Y,

□ Del acuerdo emitido el ***, por el Director General Adjunto de Regularización de la Propiedad Rural, en el cual determinó improcedente dicha solicitud y declaró precluido el derecho de *****, para adquirir el predio en cuestión y –entre otras determinaciones- ordenó revocar el señalado acuerdo y sacar a la venta, en subasta pública, el inmueble (a foja 565).**

Documentales de pleno valor probatorio, para tener por acreditados los hechos y circunstancias relatados, principalmente que *** inició ante la Secretaría de la Reforma Agraria el trámite previsto en los numerales 160, 161 y 162 de la ley de la materia para que, primeramente, se declarara que el predio "*****", ubicado en el municipio de Tijuana, Baja California, es propiedad de la Nación y, posteriormente, adquirirlo mediante el proceso de compra-venta, fuera de subasta, reservado a los poseedores de predios de esa naturaleza jurídica para convertirse en propietario particular; durante la realización de la inspección ocular, el personal de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, encontró que el predio es de agostadero de mala calidad, que su única vocación es para la cría de ganado menor, y que localizó *****, además de una casa pequeña construida de madera con techo de cartón arenado y cercado, en su mayor parte, con alambre de púas y postes de madera; que una vez llevado el trámite por sus distintas etapas se emitió el acuerdo impugnado, en el que se declaró procedente el trámite de regularización iniciado por *****, se fijó como precio para su adquisición la cantidad de *****, que debería cubrir en un plazo de treinta días, bajo el apercibimiento que de no hacerlo, se revocaría el mismo y se proveería para su enajenación en subasta pública; cuya reconsideración solicitó el actor por estimar excesivo el precio fijado para su venta en el avalúo realizado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales;**

*recurso que se resolvió improcedente por haberlo presentado fuera del plazo fijado por el artículo 131 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, según se aprecia de la copia del acuerdo emitido el *****.*

*b). Escrito mediante el cual ***** en representación del actor, solicitó al Director General Adjunto de Regularización de la Propiedad Rural, que le expidiera copia certificada de todas las constancias que conforman el expediente número 737875, antes descrito (a foja 75).*

*c). Testimonial. A cargo de ***** y ***** desahogada en el tramo de audiencia de veintitrés de octubre de dos mil ocho (a foja 166), quienes fueron contestes en atestiguar los hechos siguientes:*

*Que conocen a *****.*

*Que conocen el predio "*****", con superficie de ***** aproximadamente.*

*Que ***** tiene la posesión de dicho predio.*

Que el inmueble carece de calles y servicios públicos, como lo son, drenaje, servicios de teléfono, luz eléctrica.

*Que el actor adquirió el predio "*****", mediante un contrato de compra-venta de derechos posesorios, de *****.*

*Testimonial que es apta para acreditar que el actor realiza actos posesorios respecto del predio denominado "*****", el cual adquirió mediante contrato de compra-venta de derechos posesorios realizado con *****; únicos hechos que se estiman relevantes para la solución del conflicto, ya que no fueron desvirtuados con las repreguntas formuladas por la parte demandada, pues al contestarlas afirmaron categóricamente que les consta que el actor posee el inmueble, ya que ambos lo han visitado en el mismo desde que eran niños y que les consta la existencia del contrato, por haberlo tenido a la vista, aunque ninguno de ellos recordó la fecha en que se celebró tal acto. Valoración realizada con base en los artículos 189 de la Ley Agraria, 197 y 215, del Código Federal de Procedimientos Civiles, debido a que los testigos fueron coincidentes en lo esencial, que les constan los hechos sobre los que atestiguaron, son personas con edad y criterio para juzgar los actos, conocieron por sí los hechos, su declaración fue clara y precisa, y al darla no fueron obligados por fuerza, miedo o error y porque dieron razón de su dicho.*

d). Inspección Ocular. Realizada el día treinta y uno de octubre de dos mil ocho por el Actuario adscrito a este Tribunal Agrario, de cuya acta se desprende que existe físicamente dicho predio, lo que corroboró con el dicho de los testigos de asistencia; que sus colindancias son las siguientes: al norte colinda con calle Palomas y al oeste con la colonia denominada "Anexa Reforma", que el predio está delimitado con cerco de alambre de púas y postes de madera, por todos sus lados, excepto por el lado oeste; que en el predio existe vegetación propia de la región y que está en una zona cerril, por lo que consideró el Actuario, que el predio no es apto para la agricultura; que el mismo es atravesado por líneas de alta tensión de energía eléctrica, propiedad de la Comisión Federal de Electricidad; que el inmueble no cuenta con servicios públicos, como son agua potable, alcantarillado, ni drenaje, pero que en su interior, se localizan tres módulos de la compañía administradora del agua, en la ciudad de Tijuana, Baja California, acompañando anexas al acta, doce fotografías a color de un terreno suburbano, con las antes descritas características (fojas 572-579), medio de prueba, que, es de pleno efecto legal

para tener por demostrados los hechos descritos en el acta, pues fueron los que el funcionario actuante observó por medio de sus sentidos y más específicamente por el de la vista. Valoración realizada conforme a lo dispuesto por los artículos 189 de la ley de la materia, 197 y 212 del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles.

*e). Pericial en Materia Agronómica. Admitida al actor, a cargo del ingeniero ***** y del topógrafo *****, en ese orden, designados por la parte actora y la demandada, cuyos dictámenes obran a fojas 618 y 658.*

*Medio convictivo con el que se acredita que la vocación productiva del predio materia del conflicto es de agostadero cerril de baja calidad, principalmente para la explotación con ganado menor en condiciones extensivas, como son caprino y ovino, pues por su tipo de suelo, su topografía y la escasez de agua, no permiten su aprovechamiento en actividades agrícolas; para probar que no ha cambiado la clasificación de la calidad de la tierra del inmueble y que siguen vigentes las conclusiones obtenidas por el Responsable de Coeficientes de Agostadero de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en su estudio de clase de tierras del predio "*****", realizado en diciembre de dos mil cinco, en el que concluyó que su clasificación es de sexta clase (VI) y que recomendaba su aprovechamiento extensivo con el mencionado tipo de ganado menor. Lo anterior teniendo en consideración que los peritos fueron coincidentes en lo esencial al dar sus conclusiones, que son expertos en la materia de topografía, que explicaron las razones lógicas y técnicas en las que sustentaron sus dictámenes, que revelaron la metodología y equipos utilizados para ese fin, así como en cuáles documentales se basaron. Valoración realizada de conformidad con lo dispuesto por los artículos 189 de la Ley Agraria, en relación con el numeral 211 del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles.*

Además, resulta aplicable al caso la tesis aislada cuyos datos de identificación, rubro y contenido enseguida se transcriben:

"PRUEBA PERICIAL. VALORACIÓN. De acuerdo con el artículo 211 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en términos de su artículo 2o., la valoración de la prueba pericial queda al prudente arbitrio del juzgador, quien tomando en cuenta las demás constancias y las razones técnicas expresadas por los peritos, debe inclinarse por aquel o aquellos peritajes que le merezcan mayor convicción."

*f). Pericial Valuatoria y Topográfica. Admitida al actor, a cargo del ingeniero *****, ***** y *****, en ese orden, designados por la parte actora, la demandada y este Tribunal como perito tercero en discordia, cuyos dictámenes obran a fojas 642, 658 y 706.*

*Prueba pericial de cuyos dictámenes se conoce que, mientras el perito designado por el actor concluyó que el valor comercial del predio "*****", es de *****, el designado por las autoridades demandas concluyó que es de ***** y el perito tercero señaló que es de *****. De los cuales este Tribunal Agrario determina desestimar los dictámenes de los peritos designados por las partes, por observar las deficiencias siguientes: Por cuanto al emitido por el primero de los peritos, por ser omiso en exponer los razonamientos y sustentos técnicos que lo guiaron a concluir que el mencionado es el valor comercial que a esa fecha guardaba el inmueble, sino que se limitó a asentar que para calcular el valor comercial realizó una investigación de mercado de predios similares al valuado, asimismo, que tomó en consideración la ubicación y características particulares del predio, principalmente el uso de suelo; por lo que hace al dictamen rendido por el nombrado por la parte demandada se desestima de valor acreditativo debido a que, asiste razón al actor cuando objeta dicho estudio, en el escrito relativo (a foja 675), en el que asegura que carece de fundamentación, ya que el perito, de propia iniciativa y sin que tenga relación directa con las preguntas que se le formularan, ni con la litis, introduce datos ajenos a la controversia, que son los atinentes a que el polígono que posee se encuentra dentro de una zona donde el gobierno municipal de Tijuana, Baja California, creó o pretende crear un programa de desarrollo municipal*

*denominado "Desarrollo Urbano San Martín" y que al considerarlo dentro de dicho programa es razón suficiente para cambiar de clasificación a la tierra, considerándolo urbano y por ello, calculó su valor en una cantidad exagerada, lo anterior, además de verídico, pues la clasificación de la tierra de los predios no la da un programa de gobierno municipal, sino las características físicas del mismo así como las condiciones de la zona donde se encuentra enclavado, asimismo, el perito revela signos patentes de parcialidad hacia las autoridades agrarias que lo designaron, pues, no hay que perder de vista que el topógrafo ***** es ***** de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, según se infiere de los oficios suscritos por el Delegado Estatal de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria (a foja 594), lo que se torna más evidente, pues dicho perito no sólo señaló un precio infinitamente más alto que los dictaminados por los otros dos peritos que intervinieron en el desahogo de la pericial, sino que, incluso, fue mucho más alto en comparación con el fijado por el perito del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.*

*Asimismo, se determina concederle pleno valor probatorio únicamente al rendido por el ingeniero *****, precisamente por el hecho de ser perito tercero en discordia, quien al haber sido designado por este órgano jurisdiccional y por no haber pagado sus honorarios las partes, garantiza su completa imparcialidad, a más de que dio los sustentos de carácter lógico y técnico que lo guiaron a arribar a las conclusiones que plasmó en su dictamen, ya que apuntó que en virtud de encontrarse el inmueble valuado con una topografía accidentada en desnivel entre el veinte y más de cuarenta y cinco por ciento, se demerita el valor del terreno, de acuerdo a las distintas superficies encontradas dentro del mismo y a la tabla que denominó "Factor de Pendientes" y tomando el valor promedio del suelo en zonas similares, concluyó que el precio por metro cuadrado es la suma de ***** de ahí que se estime que sus conclusiones son las más apegadas a la realidad, razones por las cuales se tiene que el precio o valor comercial del predio denominado "*****", municipio de Tijuana, Baja California, es de ***** Valoración hecha de conformidad con lo dispuesto por los artículos 189 de la Ley Agraria, en relación con el numeral 211 del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles, así como en la tesis invocada en el inciso previo.*

g).- Asimismo, el actor ofreció las pruebas denominadas instrumental de actuaciones y presuncional legal y humana; elementos que no constituyen propiamente medios probatorios para obtener la verdad buscada en el procedimiento, pues los mismos se integran con la totalidad de las actuaciones y de las pruebas desahogadas en el juicio, de donde se considera que la instrumental y presuncional aludidas, por sí solas, no benefician, ni perjudican a su oferente. Al respecto, es aplicable la jurisprudencial cuyo epígrafe y contenido es el siguiente:

"PRUEBAS INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES Y PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA. NO TIENEN VIDA PROPIA LAS. Las pruebas instrumental de actuaciones y la presuncional legal y humana, prácticamente no tienen desahogo, es decir que no tienen vida propia, pues no es más que el nombre que en la práctica se ha dado a la totalidad de las pruebas recabadas en el juicio, por lo que respecta a la primera y por lo que corresponde a la segunda, ésta se deriva de las mismas pruebas que existen en las constancias de autos".
CUARTO.- Previo al estudio y resolución del fondo del asunto, con base en el artículo 192 de la Ley Agraria, en relación con el 348 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria por disposición expresa del artículo 167 de la Ley Agraria, se procede a resolver las excepciones opuestas por la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, por conducto del Director General de Ordenamiento y Regularización y del Director General Adjunto de Regularización de la Propiedad Rural (a foja 105), siendo éstas las siguientes:

LA DEFENSA DE LEGALIDAD, que hizo valer bajo el criterio de que el acuerdo administrativo impugnado fue emitido acorde a lo establecido en los artículos 116, 117, 118, 121, 122, 125 y 131 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, así como en el artículo 12 del entonces vigente Reglamento Interior de dicha dependencia federal, además

del numeral 84 fracciones 1 y XV de la Ley General de Bienes Nacionales; defensa que, por su naturaleza, será resuelta junto con el fondo del asunto.

LA EXCEPCIÓN DE PRECLUSIÓN DE LA ACCIÓN: *La que hicieron valer bajo el argumento de que conforme a lo dispuesto en el artículo 161 de la Ley Agraria, el actor tenía un plazo de quince días hábiles para someter ante la potestad de este Tribunal Unitario Agrario la controversia relacionada con el acuerdo tomado el ***** por esa Secretaría de Estado, argumentando además que si el acuerdo se le notificó el nueve de noviembre del mismo año y que la demanda la presentó el cinco de agosto de dos mil ocho, a esta última ya había transcurrido el término concedido, excepción que se determina infundada.*

*En efecto, teniendo en consideración que como acción principal, *****, reclama la nulidad de un acuerdo tomado por la Secretaría de la Reforma Agraria, hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, dentro de un procedimiento administrativo iniciado por el propio actor para adquirir un terreno propiedad de la Nación, se concluye que no existe precepto legal alguno en la Ley Agraria o en sus leyes secundarias y complementarias que autorice a este órgano jurisdiccional a declarar prescrita la acción de nulidad parcial; pues si bien es cierto que el artículo 160 de la Ley Agraria y su correlativo 114 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, establecen que en caso de controversia con las resoluciones que dicte dicha Secretaría el interesado podrá someter el asunto al conocimiento de los tribunales agrarios, en un plazo de quince días hábiles siguientes al en que haya surtido efectos la notificación personal al interesado, o de la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación en caso de que se desconozca su domicilio, empero, también lo es que dicho plazo se refiere exclusivamente a inconformidades y controversias que surjan respecto de resoluciones en las que se declare si un terreno es o no propiedad de la Nación, supuesto que no se da en la especie, toda vez que el terreno que pretende adquirir el actor fue declarado nacional, por acuerdo emitido por el entonces Secretario de la Reforma Agraria el uno de octubre de mil novecientos ochenta y cuatro, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de octubre del mismo año y respecto del cual no se tiene noticia de que el actor haya presentado inconformidad; además, del texto del artículo 160 de la Ley Agraria, se desprende que dicho plazo es excepcional y que debe aplicarse en forma específica y limitada sólo a los casos de resoluciones que declaran que un terreno es o no del dominio de la Nación, mas no en la etapa posterior, la de enajenación y titulación al solicitante, que es en la que se encontraba el caso que nos ocupa al emitirse la resolución dejada sin efectos.*

Ahora bien, dado que conforme a lo dispuesto en el artículo 11 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria por disposición expresa del artículo 2º de la Ley Agraria, las leyes que dispongan excepción a las reglas generales, no resultan aplicables a caso alguno no especificado expresamente en las mismas, eso quiere decir que la Ley Agraria, sólo de forma excepcional, establece plazos para impugnar actos o resoluciones emitidas por autoridades o particulares y que, fuera de esas excepciones, no establece plazos perentorios para ejercitar las acciones agrarias, criterio que fue sustentado por el Tribunal Superior Agrario en su ejecutoria de fecha veinticuatro de marzo de dos mil once al resolver el recurso de revisión 617/2010-45, que es precisamente la que es materia de cumplimiento en esta sentencia, lo que obliga a concluir que deviene improcedente la excepción de preclusión de la acción e inaplicable la tesis de jurisprudencia sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "PRECLUSIÓN. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO", que invoca la autoridad.

La excepción que la demandada denominó "DERIVADA DE ACTOS CONSENTIDOS", consistente en que el actor no ejercitó la acción en los términos previstos por la ley de la materia, por lo que considera que estamos en presencia de actos consentidos, invocando la tesis de rubro: "ACTOS CONSENTIDOS TÁCITAMENTE"; excepción que no resulta oportuna en tratándose de juicios agrarios, ya que de la redacción de la misma y de la tesis invocada se advierte con claridad que más que una excepción en materia agraria, es un alegato en un juicio de amparo, tendente a que se declare improcedente esa clase de juicios, pues en la materia agraria no opera la

figura jurídica del consentimiento del acto reclamado, de ahí que se determine infundada dicha excepción.

En lo referente a la defensa mediante la cual aduce que no existe precepto legal alguno que obligue a la Secretaría de la Reforma Agraria, hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, a notificar un avalúo emitido por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, la misma se califica de improcedente, habida cuenta que el actor no demandó directamente de esa Secretaría la omisión de notificarle dicho avalúo, sino que de la redacción de su escrito inicial de demanda se advierte que reclama tal omisión a este último, empero, cabe aclarar que es inexacto que la Secretaría de la Reforma Agraria, no hubiese tenido la obligación de realizar tal notificación, pues la misma se la impone tácitamente el artículo 119 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, al señalar que los interesados deben promover su inconformidad con los dictámenes valuatorios emitidos por dicho instituto ante la propia secretaría, quien debía remitírselos para su resolución, lo que se estima así, pues no habría la posibilidad que el interesado se enterara que el avalúo afecta sus intereses si no se lo notifica la mencionada Secretaría de Estado.

Por cuanto a la defensa de que conforme a lo dispuesto en los numerales 161 de la Ley Agraria y 130 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, corresponde al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales emitir los dictámenes valuatorios respecto de los predios de presunta propiedad de la Nación que tengan vocación distinta a la agropecuaria; la misma resulta infundada, toda vez que en el caso concreto el avalúo debió haber estado a cargo del Comité Técnico de Valuación de la propia Secretaría, no del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, toda vez que en la época en que sucedieron los hechos el inmueble tenía una vocación y uso pecuario, tal como se verá más adelante.

La misma suerte corre la defensa de Non Mutati Libeli, toda vez que no se puede limitar en la materia agraria que el actor adicione o amplíe su demanda, pues acorde a lo establecido por el artículo 71 del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles, este tiene derecho a hacerlo, una vez, hasta antes de la celebración de la audiencia de ley, como tampoco se le puede impedir presentar diversos medios de prueba a los exhibidos en su escrito inicial de demanda, con la misma oportunidad, puesto que como se infiere del contenido de los artículos 186, 187 y 189 de la Ley Agraria, en esta legislación no existen las limitaciones en materia probatoria, propias de la legislación civil

Por último, la defensa de que corresponde al actor probar los extremos de su pretensión, será resuelta en el siguiente considerando, en conjunto con el fondo del asunto.

QUINTO.- En cuanto al fondo, el actor reclama como acción principal la nulidad del acuerdo administrativo de fecha *** emitido por la Secretaría de la Reforma Agraria, hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en el expediente administrativo número 737875, promovido por el actor a fin de que se le enajenara el predio "*****", municipio de Tijuana, Baja California, así como la nulidad del oficio número ***** que contiene requerimiento de pago con base en el avalúo practicado por Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, por carecer de facultades legales para emitirlo, por considerar que se violentaron los derechos de debido proceso legal que establecen los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no debió considerarse que el predio tiene vocación distinta a la agropecuaria y que por ende no debió haber realizado el avalúo dicho instituto, sino el Comité Técnico de Valuación de la misma Secretaría y por estimar excesivo el precio fijado, reclamando además, que se condene a la Secretaría de la Reforma Agraria, hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano a reponer dicho procedimiento administrativo, entre otras prestaciones, basando su causa de pedir en las manifestaciones precedentemente mencionadas y en las que han quedado transcritas con antelación.**

Pretensiones a las que se oponen las autoridades demandadas, pues, en esencia, aseguran que la resolución cuya nulidad se reclama fue emitida con

*apego a los artículos 161 de la Ley Agraria, en relación con el 116, 117, 118, 121, 122 y 125 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, así como en las demás disposiciones legales que invocan en sus ocursos, que la determinación de que el predio relativo es de vocación distinta a la agropecuaria se tomó con base a los estudios previos realizados por personal adscrito a esa Secretaría, por tanto, acorde a lo previsto en el artículo 130 de dicho reglamento solicitó al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales elaborar el dictamen valuatorio respectivo, en el que dictaminó que la cantidad como valor de venta de la superficie en el acuerdo reclamado, es la de *****, avalúo del cual se enteró *****, el *****, cuando le fue notificado el referido acuerdo de procedencia.*

A ese respecto, la Ley Agraria, literalmente señala lo siguiente:

"Artículo 157.- Son baldíos, los terrenos de la Nación que no han salido de su dominio por título legalmente expedido y que no han sido deslindados ni medidos.

Artículo 158.- Son nacionales:

I. Los terrenos baldíos deslindados y medidos en los términos de este Título; y

II. Los terrenos que recobre la Nación por virtud de nulidad de los títulos que respecto de ellos se hubieren otorgado."

"Artículo 160.- La Secretaría de la Reforma Agraria llevará a cabo las operaciones de deslinde que fueren necesarias, directamente o por conducto de la persona que designe. El deslindador formulará aviso de deslinde en el que señalará el lugar donde tenga instaladas sus oficinas, en las que deberá poner los planos relativos a los terrenos que se van a deslindar a disposición de cualquier interesado para su consulta. Dicho aviso será publicado por una sola vez en el Diario Oficial de la Federación, en el periódico oficial de la entidad federativa en que se encuentre el terreno que se va a deslindar y en uno de los diarios de mayor circulación de la propia entidad federativa, fijándolo además en los parajes cercanos al mismo terreno. En este último caso, al aviso se agregará un croquis en el que se indiquen los límites y colindancias del terreno. Los propietarios, poseedores, colindantes y aquellos que se consideren afectados por el deslinde, tendrán un plazo de treinta días hábiles para exponer lo que a su derecho convenga.

El deslindador notificará a quienes se hubieren presentado el día, hora y lugar en que principiarán las operaciones de deslinde a efecto de que concurran por sí o designen representante. Se levantará acta de las diligencias realizadas, en la que firmarán el deslindador, dos testigos y los interesados que estuvieren o no conformes; en caso de inconformidad se hará constar esta circunstancia, sin que la falta de firma de estos últimos afecte la validez del acta. Los propietarios o poseedores de predios prestarán toda clase de facilidades para que se lleven a cabo los trabajos de deslinde. En caso de oposición, el deslindador solicitará la ayuda de la fuerza pública.

Recibida por la Secretaría la documentación de las operaciones de deslinde procederá a hacer el estudio de las mismas, tanto de la parte técnica topográfica, como de la titulación enviada y resolverá si el terreno solicitado es o no nacional o, en su caso, si dentro de la zona abarcada por el deslinde existen o no terrenos nacionales. Las resoluciones se notificarán a los interesados en los domicilios que hayan señalado, y se publicarán además en el Diario Oficial de la Federación.

En caso de controversia respecto de las resoluciones que dicte la Secretaría de la Reforma Agraria, el interesado podrá someter el asunto al conocimiento de los tribunales agrarios, en un plazo de quince días hábiles siguientes al en que haya surtido efectos la notificación personal al interesado, o de la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación en caso de que se desconozca su domicilio."

En tanto que el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, (en el texto vigente al momento de la emisión del acuerdo impugnado), disponía:

"Artículo 116.- La Secretaría podrá enajenar los terrenos nacionales en los términos del presente Reglamento, considerando las siguientes reglas:

I. La Secretaría solicitará a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, para que en un plazo de treinta días naturales le informe si existen solicitudes de las dependencias y entidades federales, estatales o municipales, que requieran dichos terrenos, para la atención de sus servicios;

II. Si la respuesta de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo fuera positiva, la Secretaría cuidará que la utilización prevista en la solicitud de que se trate no sea contraria a la vocación de las tierras y se abstendrá de realizar el procedimiento de enajenación correspondiente, y

III. Si transcurrido dicho plazo no se recibe respuesta o ésta es negativa, la Secretaría podrá enajenar en los siguientes términos:

a) En subasta pública, los terrenos nacionales de cualquier índole.

b) A título oneroso y fuera de subasta, los terrenos nacionales dedicados a la actividad agropecuaria.

Tendrán derecho de preferencia en las enajenaciones a que se refieren los incisos anteriores, los poseedores que hayan explotado los terrenos por lo menos en los últimos tres años.

Tratándose de terrenos destinados a las actividades agrícolas, ganaderas o forestales, la Secretaría sólo enajenará terrenos nacionales con superficies que no excedan del cincuenta por ciento de los límites establecidos a la pequeña propiedad."

Artículo 117.- El solicitante de la enajenación deberá presentar los siguientes documentos:

I. Solicitud en la que se establezca nombre, edad, estado civil, ingreso mensual y anual aproximado y ocupación del solicitante, así como la superficie y ubicación del predio;

II. Constancia que acredite la nacionalidad mexicana, y

III. En su caso, constancia de posesión y superficie en explotación, emitida por la autoridad correspondiente."

Artículo 118.- Recibida la solicitud, la Secretaría integrará el expediente correspondiente y lo evaluará. Cuando corresponda, deberá dictar acuerdo de procedencia de la enajenación y solicitar al Comité Técnico de Valuación de la propia Secretaría, la realización del avalúo correspondiente.

Artículo 119.- El avalúo que al efecto emita el Comité Técnico de Valuación deberá incluir valores catastrales y comerciales, ubicación geográfica del terreno, características topográficas, uso y clase de la tierra, vías de comunicación e hidrografía.

El Comité Técnico de Valuación estará facultado para tomar en cuenta al momento de emitir el avalúo, consideraciones de carácter socioeconómicas del solicitante y de la región en que estén ubicados los terrenos nacionales correspondientes.

Artículo 120.- En caso de inconformidad con el avalúo emitido, los interesados tendrán treinta días hábiles para formular sus observaciones. Si éstas se consideran procedentes, el Comité emitirá un nuevo avalúo.

Artículo 121.- La Secretaría deberá verificar si en el predio de que se trate existen poseedores y, de ser el caso, les notificará el derecho de preferencia

para su adquisición, el cual deberán ejercerlo dentro de un término de treinta días naturales, contado a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho.

La notificación a que se refiere este artículo se hará en términos de lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 21 del presente Reglamento.

Artículo 122.- De no existir poseedores, o en caso de que éstos no hubieren ejercido el derecho de preferencia a que se refiere el artículo anterior, la Secretaría notificará al interesado la procedencia de la enajenación y el valor de la misma.

Asimismo, la Secretaría requerirá el pago correspondiente dentro de un término no mayor a treinta días a la emisión del acuerdo, que deberá ser cubierto en un plazo no mayor de ciento ochenta días, contado a partir de su requerimiento y podrá ser prorrogado por una sola vez hasta por noventa días.

Cuando el adquirente sea el posesionario del terreno nacional a enajenar, la Secretaría podrá acordar otorgarle un plazo no mayor de cuatro años.

Artículo 123.- Una vez cubierto el pago total al Fondo para el Ordenamiento de la Propiedad Rural, se elaborará el título de propiedad respectivo, el cual será suscrito por el Titular de la Secretaría.

Artículo 124.- La Secretaría tramitará la inscripción del título correspondiente ante el Registro y en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la entidad federativa en donde se localice el predio. De igual manera, deberá solicitar al Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal la inscripción correspondiente.

Los gastos de inscripción serán por cuenta del adquirente.

Artículo 125.- Cuando el solicitante no cubra el pago en los términos de los párrafos segundo y tercero del artículo 122 de este Reglamento, la Secretaría revocará el acuerdo de enajenación correspondiente."

Artículo 126.- La Secretaría podrá subastar públicamente los terrenos nacionales que no hayan sido enajenados conforme a lo dispuesto por la sección que antecede.

Artículo 127.- La convocatoria para la subasta pública que al efecto emita la Secretaría, deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de mayor circulación de la entidad federativa de que se trate, con treinta días naturales de anticipación a la celebración de la misma.

Artículo 128.- En la convocatoria se establecerá que la inscripción de los participantes, será con cinco días previos a la realización de la subasta.

Artículo 129.- La convocatoria deberá contener los siguientes datos:

I. Lugar, fecha y hora de la subasta;

II. Nombre, ubicación y superficie del predio;

III. Manifestación de que la postura legal no podrá ser inferior al valor señalado en el avalúo respectivo;

IV. Valor mínimo y la forma para garantizar la oferta de adquisición, y

V. Lugar y fecha para la recepción de las posturas que deberán presentarse en sobre cerrado.

Artículo 130.- La postura legal de los terrenos nacionales con vocación agropecuaria, se fijará con base en el avalúo que realice el Comité Técnico de Valuación de la Secretaría.

Tratándose de subasta de terrenos de cualquier otra índole, se estará al valor comercial que determine la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Artículo 131.- Previo a la publicación de la convocatoria, la Secretaría, notificará el valor fijado en el avalúo al poseedor que tenga tres años o más explotando los terrenos materia de la subasta, para que ejercite, dentro de un término de treinta días naturales, su derecho de preferencia para adquirir el bien de que se trate.

La notificación a que se refiere el párrafo anterior, se realizará en los términos del artículo 21 primer párrafo de este Reglamento, en lo conducente.

De no ejercerse el derecho de preferencia, la Secretaría tendrá por precluido dicho derecho y procederá a publicar la convocatoria.

Artículo 132.- La subasta estará presidida por los servidores públicos que designen la Secretaría y la de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Artículo 133.- En caso de declararse desierta la subasta, se levantará acta en que así se haga constar y se le notificará a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, para los efectos legales a que haya lugar."

De las manifestaciones de las partes y de los textos antes transcritos, es factible concluir que los elementos de la acción intentada por **, son los siguientes:***

- 1). Que existe un terreno propiedad de la Nación, susceptible de ser adquirido en venta por un particular;***
- 2). Que el actor está en posesión del mismo y que por ello tiene derecho a adquirirlo por compra de la Nación, fuera de subasta;***
- 3). Que el actor realizó solicitud para adquirirlo, dado el derecho preferencial que, dice, le asiste, y***
- 4). Que la Secretaría de la Reforma Agraria, dentro de un procedimiento administrativo, emitió el acuerdo de fecha *****, cuya nulidad parcial se reclama, por haber cumplido con las formalidades del procedimiento aplicables.***

De lo expuesto, es dable concluir en la procedencia de la acción de nulidad parcial planteada; determinación a la que se arriba, toda vez que el actor probó que se configuran todos los elementos señalados, dado que en el propio acuerdo impugnado la Secretaría demandada declaró que el predio "**", municipio de Tijuana, Baja California, es propiedad de la Nación, como resultado de la declaratoria global de fecha uno de octubre de mil novecientos ochenta y cuatro, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve del mismo mes y año, el cual es susceptible de ser adquirido por particulares; en el propio acuerdo declaró que el actor está en posesión del inmueble y que por eso tiene derecho a adquirirlo; al igual que el hecho atinente a que el actor presentó solicitud para adquirirlo ante esa dependencia del Ejecutivo Federal, pues en dicho acuerdo se asentó que, según constancia suscrita por un Delegado Municipal de Tijuana, Baja California, el actor está en posesión y explotación del mismo con una anticipación de quince años anteriores a la presentación de la solicitud; quien asimismo, probó su nacionalidad mexicana y mayoría de edad ante la citada secretaría de Estado, con el acta de nacimiento respectiva.***

De igual forma, se tiene por satisfecho el último elemento de la acción, al probar la existencia material del acuerdo de fecha ** emitido por la Secretaría de la Reforma Agraria (hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano), dentro del expediente administrativo 737875 (a fojas 57 y 516), que en el mismo no se cumplieron las formalidades del procedimiento y que, por ende, dicho acuerdo es parcialmente nulo, a pesar de que se declaró procedente la solicitud de enajenación del predio de antecedentes planteada por el actor, lo anterior debido a que al dictarlo la autoridad emisora incurrió en las inconsistencias siguientes: en primer lugar, porque es verídico que al emitirlo la Secretaría de la Reforma Agraria, desatendió el deber legal que le***

marcan los artículos 118 y 119 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, de fijar el precio que el actor debía cubrir con base en el avalúo emitido por el Comité Técnico de Valuación de la propia secretaría de Estado, toda vez que fijó el precio del inmueble con base en el levantado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, siendo que únicamente lo puede realizar dicho instituto, cuando el predio tenga una vocación distinta a la agropecuaria y cuando se trate de enajenar en subasta pública un terreno de propiedad nacional, acorde a lo dispuesto en el artículo 130 del propio Reglamento de la Ley Agraria, disposición que no cobra aplicación en el caso concreto, toda vez que no se cumplen ninguna de esas hipótesis legales, pues en la especie se trata de una enajenación fuera de subasta a favor del posesionario legal del predio, tal como lo asentó la propia entidad pública demandada en el acuerdo que se analiza, asimismo, porque el predio relativo fue clasificado como de vocación agropecuaria por el comisionado por la secretaría demandada para la realización de los trabajos técnicos, como se advierte del informe relativo (a foja 326) y, en segundo lugar, porque asiste razón al inconforme, cuando argumenta que acorde a lo dispuesto en el artículo 122 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, en su calidad de poseedor reconocido del predio, el mismo inconforme tenía el derecho y la secretaría de Estado, tenía el deber legal de otorgarle la oportunidad de cubrir el precio en un plazo de hasta cuatro años, mismo que dejó de observar, toda vez que en el acuerdo en mención únicamente le otorgó un plazo de treinta días para ese efecto, lo que refuerza más la convicción de que el actor probó los hechos constitutivos de sus pretensiones.

Ahora bien, teniendo en consideración que, según el resultado de la prueba pericial en materia agronómica admitida al accionante, cuyos dictámenes se localizan a fojas 619 y 658, así como el de la prueba de inspección ocular practicada por el Actuario de la adscripción el treinta y uno de octubre de dos mil ocho (a foja 572), se refuerza la conclusión expresada por personal de la Comisión Técnico Consultiva de Coeficientes de Agostadero de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en su dictamen de Estudio de Clase de Tierra, levantado a solicitud de la misma Secretaría de la Reforma Agraria (a foja 42), en el sentido de que la vocación del predio denominado "***", es y ha sido de índole pecuaria, es claro que la autoridad demandada determinó incorrectamente que su vocación era diversa, y que por esa razón solicitó su valuación al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, consecuentemente, se deberá declarar la nulidad del acuerdo emitido por la Secretaría de la Reforma Agraria dentro del expediente administrativo número 737875 el *****, única y exclusivamente en cuanto determinó que dicho inmueble tiene vocación distinta a la pecuaria, que su precio o valor asciende a la suma de ***** y en la que concedió al actor un plazo de treinta días para cubrir ese precio.**

Asimismo, al haber resultado procedente la prestación principal, también lo son las accesorias, por lo que, teniendo en consideración que de acuerdo con el resultado de la prueba técnica relativa desahogada en autos, el predio en mención tiene una vocación pecuaria, en tal virtud resulta incorrecto e ilegal que la Secretaría de la Reforma Agraria hubiese ordenado al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales que realizara el avalúo del predio en cuestión, por lo que se deberá dejar sin efectos jurídicos el avalúo emitido por personal de dicho instituto el ***, con número secuencial ***** y número de expediente *****; asimismo, se deberá declarar la nulidad del oficio número ***** suscrito por el Director General de Ordenamiento y Regularización y el Director de Regularización de la Propiedad Rural, el *****, pues en el mismo requerían al actor para que dentro del plazo concedido pagara la cuantía fijada en el avalúo dejado sin efectos con antelación.**

Ahora, si bien a la Secretaría de la Reforma Agraria (hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano), le correspondía la facultad de designar perito para determinar el valor comercial que habría de fijarse al inmueble como precio para ser cubierto por el solicitante, también lo es que ya agotó dicha facultad durante el procedimiento sujeto a análisis en el presente controvertido, pues en el mismo las periciales en materias agronómica y valuatoria, fueron desahogadas precisamente con la finalidad de saber si dicha

*autoridad ejerció esa facultad de forma correcta y apegada a la normatividad aplicable y, debido al resultado de dichas pruebas, ha sido posible concluir que no fue así, pues se ha vuelto por demás evidente que la conducta de dicha autoridad administrativa ha sido tendente a fijar un precio tan alto que sea inalcanzable para el solicitante, teniendo en cuenta que conoce los ingresos de este, al haber sido plasmados en la solicitud con que inició el trámite, es decir, a pesar de saber que ***** señaló en su solicitud tener un ingreso anual de *****, aun así fijó en el acuerdo impugnado un precio para la adquisición de *****, a sabiendas de que requeriría más de cien años para cubrir esa cantidad, y si a eso se agrega la circunstancia de que el perito designado por la misma secretaría, por conducto de su Comité Técnico de Valuación, fijó una cantidad aún más alta, que al igual que la anterior, se considera desproporcionada con relación a la inflación anual resentida en nuestro país, resulta claro para esta autoridad que la dependencia del Ejecutivo Federal demandada, ha estado coartando al actor el derecho que le corresponde para adquirir el inmueble en disputa y que, por ende, no se le debe dejar a su libre arbitrio la determinación de fijar el precio final de venta del mismo, por lo que este Tribunal Agrario ha determinado limitar esa libertad a fin de no hacer nugatorio el citado derecho del actor; de ahí que se deberá condenar a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (en sustitución de la Secretaría de la Reforma Agraria), a que, reponga el procedimiento desde el punto en que ordenó al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales realizar el avalúo de que se habla, y que con base en lo dispuesto en los artículos 161 de la Ley Agraria, así como 118 y 119 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural ordene al Comité Técnico de Valuación, que al realizar el nuevo avalúo del predio lo haga tomando como parámetro máximo el precio fijado por el ingeniero ***** perito tercero en discordia, es decir, la suma de *****, cuya copia se le deberá enviar para esos efectos, y que únicamente podrá aumentarle al valor fijado por ese perito, el porcentaje correspondiente a la inflación anual publicada por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, en su página oficial.*

*En consecuencia, se deberá ordenar al titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano a que, en uso de las facultades indelegables que le confiere la fracción XII, del artículo 6º, de su Reglamento Interior, emita un nuevo acuerdo en el que resuelva la solicitud presentada el ***** por ***** con relación a la adquisición por compra del predio "*****", municipio de Tijuana, Baja California, con superficie de ***** en el que reitera las determinaciones que quedaron intocadas en esta sentencia del acuerdo de fecha ***** y declare procedente tal solicitud, debiendo fijarse su valor de venta con base en el avalúo que habrá de emitir el Comité Técnico de Valuación el cual, a su vez, deberá ceñirse a los lineamientos señalados con antelación, acuerdo en el que también deberá respetar el derecho que le otorga al actor el artículo 122 del propio reglamento de cubrir el precio del bien hasta en un plazo de cuatro años, tomando en consideración que tiene la calidad de poseedor de dicho inmueble.*

Apercíbase al titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, que para iniciar los trámites tendentes a cumplir con lo anterior, se le concede un plazo de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que se le notifique que la presente causó ejecutoria, apercibiéndole que de no acatar puntualmente tales instrucciones, se ordenará la ejecución forzosa de la presente sentencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 191 de la Ley Agraria, para cuyos efectos se podrá hacer uso de las medidas de apremio que autoriza el artículo 59 del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles.

En consecuencia, es infundada la defensa de que el actor no probó los extremos de su pretensión, hecha valer por la hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

SEXO.- En cuanto al resto del material probatorio allegado al sumario por las partes, se considera intrascendente proceder a su estudio y valoración, toda vez que a nada práctico conduciría, pues no cambiaría el hecho de que quedó plenamente acreditado que el acuerdo sujeto a nulidad fue emitido contrario a las disposiciones legales aplicables, en la parte en que se estimó que el predio

"***", es de índole distinta a la agropecuaria, en que se determinó encargar al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales que emitiera el dictamen valuatorio respectivo, en que se señaló el precio a cubrir por la adquisición del inmueble y en la parte en que se concedió al actor un plazo de treinta días hábiles para pagarlo, por todo ello, se sostiene que no trascienden al resultado del fallo, y que no causan agravios a las partes, razonamientos que comulgan con las tesis de jurisprudencia, que a continuación se invocan de manera literal:**

"PRUEBAS. CASOS DE INOPERANCIA DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN LOS QUE SE RECLAMA LA FALTA DE ESTUDIO DE LAS. Para que puedan considerarse operantes los conceptos de violación en que se reclama la falta de estudio de alguna o algunas de las pruebas rendidas es necesario no sólo que la omisión exista, sino que la misma pueda trascender al sentido de la resolución en análisis."

También es aplicable la tesis, del tenor siguiente:

"PRUEBAS DESECHADAS EN EL JUICIO CONSTITUCIONAL. SI NO INFLUYEN EN EL SENTIDO DEL FALLO, NO CAUSAN AGRAVIO. La resolución del juez de Distrito que niega la admisión de prueba que no trasciende al resultado del fallo, no causa agravio a la parte que la ofrece; por otra parte, esa falta de influencia convierte en ocioso decretar la reposición del procedimiento del juicio para el solo efecto de que la prueba sea admitida."

6.- La sentencia mencionada en el resultando anterior, le fue notificada a la parte actora *********, el trece de diciembre de dos mil trece, y a la parte demanda Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el veinticuatro de enero de dos mil catorce, quien por escrito presentado el once de febrero de dos mil catorce, ante la Oficialía de Partes del Tribunal *A quo*, promovió recurso de revisión, en el que se ordenó correr traslado a su contraparte para que dentro del plazo de cinco días contados a partir de su legal notificación, manifestara lo que a su interés conviniera; hecho lo cual, se ordenó la remisión de los autos del expediente agrario, así como el escrito de agravios al Tribunal Superior Agrario, para su trámite correspondiente.

7.- Mediante proveído de doce de marzo de dos mil catorce, se radicaron en este órgano jurisdiccional los autos del juicio ventilado en primera instancia, formándose con tal motivo el expediente registrado bajo el número **111/2014-45**, el cual fue resuelto el seis de noviembre de dos mil catorce, en los siguientes términos:

"PRIMERO. Es procedente el recurso de revisión número 111/2014-45, promovido por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en contra de la sentencia emitida el cinco de diciembre de dos mil trece, por el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45, con sede en ciudad de Ensenada, Estado de Baja California, en el juicio agrario 163/2008, relativo a la acción de nulidad de actos emitidos por autoridades agrarias.

SEGUNDO. Han resultado infundados en una parte y fundados en otra los agravios formulados por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; en consecuencia, se modifica el resolutivo quinto de la sentencia materia de revisión para quedar de la manera siguiente:

"QUINTO.- Se condena a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, a que reponga el procedimiento desde el punto en que ordenó al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales a realizar el avalúo del predio "***" y, en su lugar, solicite al H. Ayuntamiento de Tijuana y al Gobierno del Estado, el Plan de Desarrollo Municipal y/o la constancia de uso de suelo, sobre el predio "*****", previo a la realización del avalúo; hecho lo anterior, con fundamento en el artículo 161 de la Ley Agraria determine si corresponde al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales o al Comité Técnico de Valuación realizar el dictamen respectivo; debiendo emitir un nuevo acuerdo en el que se resuelva procedente la solicitud presentada por *****, el *****, a fin de adquirir de forma onerosa, fuera de subasta, el predio "*****", municipio de Tijuana, Baja California, con superficie de *****, debiendo fijar su valor de venta con base en el avalúo que emita el Comité Técnico de Valuación o el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, según sea el caso, acuerdo en el cual, además, deberá respetar el derecho que le otorga al actor el artículo 122 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, de cubrir el precio hasta en un plazo de cuatro años, tomando en consideración que tiene la calidad de poseedor de dicho inmueble."**

TERCERO. Publíquense los puntos resolutivos de esta sentencia en el Boletín Judicial Agrario.

CUARTO. Notifíquese a las partes, por conducto del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45, con sede en la ciudad de Ensenada, Estado de Baja California; y con testimonio de esta resolución devuélvanse los autos de primera instancia al Tribunal de origen, y en su oportunidad, archívese el presente como asunto concluido."

8.- En contra del fallo de mérito, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, promovió juicio de garantías, del que correspondió conocer al Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, registrándolo bajo el número 163/2015, pronunciando ejecutoria el **cuatro de junio de dos mil quince**, determinando conceder la protección federal solicitada, para efecto de dejar insubsistente la sentencia reclamada y dictar otra en la que se prescinda de considerar que el Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, deberá emitir la constancia de uso de suelo del predio "*****", en el entendido de que la reposición del procedimiento que se decrete será en el sentido de que la realización del avalúo respectivo deberá apoyarse en el estudio elaborado por la Comisión Técnico Consultiva de Coeficientes de Agostadero (COTECOCA), perteneciente a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), expedido en diciembre de dos mil quince, y con base en el cual habrá de definirse qué autoridad debe ser la encargada de evaluar el terreno nacional en litigio.

9.- Por acuerdo del treinta de junio de dos mil quince, el pleno de éste Tribunal Superior Agrario, ordenó dejar insubsistente la sentencia de seis de noviembre de dos mil catorce, pronunciada en el recurso de revisión 111/2014-45 y

ordenó turnar los autos a la Magistratura Ponente, para efectos de formular el proyecto de resolución que en derecho corresponda; y

CONSIDERANDO

I.- Esta sentencia se dicta en cumplimiento de la ejecutoria pronunciada el cuatro de junio de dos mil quince, por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, en el amparo directo administrativo 163/2015.

II.- Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 27, fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 7º y 9º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

III.- La ejecutoria que concedió el amparo y protección de la Justicia Federal, en el amparo directo administrativo 163/2015, el cuatro de junio de dos mil quince, en su parte considerativa señala fundamentalmente lo siguiente:

"DÉCIMO PRIMERO. Estudio de fondo

Los conceptos de violación hechos valer por el impetrante del amparo resultan en parte infundados e inoperantes, los cuales serán atendido en estricto derecho por no actualizarse alguna de las hipótesis del artículo 79 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, por cuestión de técnica, se examinará en primer momento el segundo concepto de violación vertido por la quejosa.

En lo sustancial, alega lo siguiente:

• Que la responsable pretende dejar sin efectos el avalúo del predio dictaminado por la cantidad \$32,628,139.34 (treinta y dos millones seiscientos veintiocho mil ciento treinta y nueve pesos 34/100 moneda nacional), emitido por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, no obstante que ello no fue planteado por el accionante en la litis del juicio de origen, de tal manera que resolución impugnada resulta ilegal y violatoria del principio de congruencia que debe regirla.

Es inoperante el concepto de violación.

Justificación

Se afirma lo anterior, puesto que la impetrante no expone argumentos frontales por medio de los cuales combata lo sostenido por la responsable en su sentencia, ya que más bien reitera razonamientos que fueron previamente desvirtuados en el acto reclamado.

En el caso, el tribunal responsable expuso en la sentencia lo siguiente: (rojas 102, reverso, a 103 del expediente de segundo grado) (Se transcribe).

Como se ve, la autoridad consideró fundado pero inoperante el primer agravio de la quejosa, consistente en que no debía dejarse sin efectos el avalúo realizado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales,

debido a que no fue una prestación demandada por el accionante, de tal manera que se trataba de una cuestión ajena a la litis.

Y para apoyar esa decisión, el Tribunal Superior Agrario precisó que aun cuando efectivamente no haya sido una cuestión demandada por la parte actora en la demanda primigenia, lo cierto era que el referido avalúo había perdido su eficacia por virtud de que el numeral 148 de la Ley General de Bienes Nacionales establecía que la vigencia de los dictámenes relativos no podía excederse de un año, por lo que, adujo la responsable, aun cuando no se declarara la nulidad del avalúo, este había quedado sin vigencia y, por tanto, sin producir efecto legal alguno.

En ese contexto, el quejoso lejos de combatir esa decisión adoptada por la responsable insiste en que nos e debió dejar sin efectos el avalúo expedido por el instituto mencionado, al no haber formado parte de la litis esa cuestión, por lo que resulta inoperante su planteamiento al no controvertir los fundamentos del fallo, sino más bien reiterar argumentos que le fueron desvirtuados con anterioridad.

Ya que en lugar de continuar impugnando lo relativo a que se trataban de cuestiones que no formaron parte de la litis, debió controvertir lo decidido por la responsable respecto de la vigencia del dictamen, es decir, si efectivamente había perdido o no su eficacia legal, dado que esa determinación es la que ahora puede ocasionar un perjuicio al impetrante, por ser el sustento que utilizó la responsable para desestimarle su agravio.

En consecuencia, se estima inoperante el argumento del quejoso al reiterar un aspecto que le fue desvirtuado, sin combatir las consideraciones del fallo reclamado.

Por la idea jurídica que contiene, sirve de apoyo la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Agosto de 2009, página 77, registro 166748 de rubro y texto:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDRACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA" (Se transcribe).

Sin que pase inadvertido lo que la Segunda Sala del máximo tribunal del país sostuvo en la jurisprudencia 2ª./J. 63/98 de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.", sin embargo, esa figura no tiene el alcance de suplir la deficiencia de la queja en un asunto en el que priva el estricto derecho.

Por otra parte, en el tercer concepto de violación expone lo siguiente:

• Que el artículo 122 del Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, contempla que el plazo ahí previsto "puede" ser prorrogado por hasta por cuatro años cuando el adquirente del bien sea el posesionario, lo que implica que es una facultad discrecional de la secretaría concederlo o no, por lo que la responsable no podía obligarla a otorgar un derecho que no fue ejercido por el titular, ya que la parte actora presentó el escrito de solicitud de prórroga fuera del plazo de treinta días concedidos para hacer el pago del predio, lo cual no le es imputable dice la quejosa.

Es infundado el concepto de violación.

En efecto, el numeral 122 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural dispone:

"Artículo 122" (Se transcribe).

Ciertamente, como lo aduce la quejosa, el precepto reproducido habla sobre la posibilidad de que la secretaría otorgue al posesionario del terreno nacional hasta un plazo de cuatro años para pagar el importe que se hubiese determinado al inmueble.

Circunstancia que necesariamente debe entenderse como una potestad discrecional con la que cuenta la autoridad para no ajustarse únicamente el plazo de ciento ochenta días que dispone el párrafo segundo del citado artículo, el cual puede ampliarse una sola ocasión hasta por noventa días más, pues dichos plazos son aplicables para los adquirentes que no tengan la posesión del bien.

En cambio, el último párrafo del citado numeral también prevé que cuando sí tenga el interesado la posesión del predio el plazo podrá ser de hasta cuatro años.

Por tanto, es dable colegir que existen dos plazos según el caso de que se trate, es decir, para el adquirente que tenga la posesión del bien será un plazo –no mayor a cuatro años- y para el que no conserve esa posesión, será uno diverso, menor inclusive –ciento ochenta días prorrogables hasta noventa más-.

Ahora, la responsable en la sentencia reclamada expresó lo siguiente: (fojas 106, reverso, a 107 del expediente de segundo grado. (Se transcribe).

*De ello se aprecia que el tribunal responsable, en lo medular, estimó que en el oficio por medio del cual se le notificó al accionante el acuerdo de procedencia de enajenación se fundamentó en el numeral 131 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de ordenamiento de la Propiedad Rural, aun cuando dicho artículo resultaba aplicable para el caso "De la enajenación onerosa por subasta de terrenos nacionales", lo cual era un procedimiento distinto al que instó el actor ***** y que consistía en la adquisición de terreno nacional a través de enajenación onerosa fuera de subasta.*

Por lo que, consideró la responsable, debía respetarse lo previsto en el numeral 122 del mencionado reglamento, por ser el que disponía el plazo correspondiente para ese tipo de enajenación y, por ende, en los lineamientos del fallo reclamado se precisó que una vez emitido el avalúo por la autoridad que correspondiera, se debía respetar al interesado el periodo de pago que regula el mencionado artículo 122 y no el diverso 131 que en su momento le fue aplicado.

En ese tenor, no existe afectación de derechos fundamentales de la quejosa en lo que resolvió el Tribunal Superior Agrario, habida cuenta que no se fijó en forma específica a que plazo se debía ajustar la autoridad para obtener el pago que, en su momento, llegue a cubrir el actor, sino que únicamente se le indicó que se respetara el plazo ahí previsto, de tal suerte que la facultad discrecional a que hace alusión la continúa preservando el quejoso, precisamente porque será hasta que se vuelva a requerir el pago de mérito cuando se encuentre en facultad la autoridad demandada de fijar el tiempo para ello, evidentemente ajustándose a los lineamientos del artículo 122 del reglamento citado.

Por consiguiente, no tiene mayor trascendencia lo resuelto por la responsable que el de ajustarse a lo que el precepto realmente aplicable dispone, ya que, como bien lo sostuvo en el fallo reclamado, el numeral 131 con el que fue fundamentado el requerimiento de pago no es el que reglamenta el supuesto del actor, pues este se encontraba en posesión del propio inmueble y, por ello, solicitó la enajenación onerosa del predio nacional fuera de subasta, en cuyo caso debe fundamentarse en el precepto 122 del reglamento en mención.

*Asimismo, no pasa inadvertido que la responsable manifestó en la sentencia reclamada que al haberse aplicado incorrectamente el precepto 131 del reglamento, debía considerarse que el derecho de preferencia ejercido por el interesado se hizo en tiempo, no obstante que la solicitud de plazo para cubrir el precio del inmueble "*****" fue presentado el día treinta y uno.*

*Esto es, la responsable prácticamente expresa que fue solicitada en forma extemporánea, dado que la notificación se llevó a cabo el *****, feneciendo el plazo el nueve de diciembre siguiente, y el escrito se presentó el diez del mismo mes y año; empero, también indicó que resultaba contrario a derecho concederle solo los treinta días naturales y declarar extemporánea su petición, en virtud de que dicha solicitud de pago se hizo ante una indebida fundamentación y motivación, soslayándose lo previsto en el numeral 16 constitucional.*

Razonamientos que, cabe destacar, no son controvertidos por la impetrante y, por tanto, merecen quedar intocados, subsistiendo en los términos precisos en que fueron dictaminados.

Por otro lado, en el primer concepto de violación expone la quejosa:

• Que se vulneraron sus derechos de seguridad jurídica, legalidad, fundamentación y motivación, pues la responsable pasó por alto que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano es la autoridad competente y administradora de los terrenos nacionales, por lo que no tenía por qué ordenar que se solicite al Ayuntamiento de Tijuana y gobierno del Estado de Baja California, documentación alguna ni mucho menos la constancia de uso de suelo del predio en litigio, toda vez que dichas autoridades no son competentes en materia de terrenos nacionales.

Es sustancialmente fundado el concepto de violación.

En efecto, los artículos 161 y 162 de la Ley Agraria regulan lo siguiente:

"Artículo 161" (Se transcribe).

"Artículo 162" (Se transcribe).

La Secretaría de la Reforma Agraria cuenta con facultades para enajenar a los particulares, fuera de subasta, los terrenos nacionales dedicados a la actividad agropecuaria, conforme al dictamen de avalúo que emita el Comité Técnico de Valuación; o bien, si se trata de terrenos de índole no agropecuaria, la enajenación se hará conforme al valor comercial que determine la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Por su parte, el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad rural, en los numerales 1° y 116 a 125, dispone lo que sigue:

"Artículo 1°" (Se transcribe).

"Artículo 116" (Se transcribe).

"Artículo 117" (Se transcribe).

"Artículo 118" (Se transcribe).

"Artículo 119" (Se transcribe).

"Artículo 120" (Se transcribe).

"Artículo 121" (Se transcribe).

"Artículo 122" (Se transcribe).

"Artículo 123" (Se transcribe).

"Artículo 124" (Se transcribe).

"Artículo 125" (Se transcribe).

De los artículos reproducidos se advierte la regulación de las hipótesis siguientes:

➤ *El ordenamiento es reglamentario de la Ley Agraria.*

➤ *La Secretaría de la Reforma Agraria cuenta con facultades para enajenar los terrenos nacionales que no cuenten con solicitud e otras dependencias o entidades federales, estatal o municipal que requieran tales terrenos;*

➤ *Cuando no exista solicitud por parte de esas dependencias o entidades para disponer de los terrenos nacionales, la secretaria puede enajenarlos a título oneroso y fuera de subasta, aquellos que sean dedicados a la actividad agropecuaria;*

- Una vez hecha la solicitud de enajenación por el interesado, la secretaría integrará expediente y, cuando corresponda, emitirá el acuerdo de procedencia relativo y solicitará al Comité Técnico de Valuación de la propia secretaría el avalúo del predio;
- El avalúo que emita el Comité Técnico de Valuación deberá incluir valores catastrales y comerciales, ubicación geográfica del terreno, características topográficas, uso y clase de la tierra, vías de comunicación e hidrografía;
- En caso de inconformarse con el avalúo, los interesados podrán impugnarlo y de resultar procedente su petición, el comité debe emitir otro;
- En caso de existir poseedores del predio nacional, se les hará saber su derecho de preferencia para adquirirlo, y si hacen uso de ese derecho contarán con un plazo no mayor a cuatro años para cubrir el pago correspondiente;
- Una vez cubierto el pago total del predio se elaborará el título de propiedad y se inscribirá en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la entidad federativa donde se localice el inmueble, y;
- Cuando el solicitante no cubra el pago respectivo en el plazo previsto en el numeral 122 reproducido, se revocará el acuerdo de enajenación correspondiente.

Finalmente, los artículos 1º, 3, y 13 del Reglamento de Operación del Comité Técnico de Valuación de la Secretaría de la Reforma Agraria, vigentes en la época de los hechos, prevén lo siguiente:

"Artículo 1" (Se transcribe).
"Artículo 3" (Se transcribe).
"Artículo 13" (Se transcribe).

De esos numerales se desprende que el Comité Técnico de Valuación es la instancia técnica de la Secretaría de la Reforma Agraria responsable de la emisión de avalúos de predios rústicos; dentro sus funciones está la de emitir los avalúos de terrenos nacionales con potencial agropecuario; y, como factor a destacar, que la constancia sobre la clase y tipo de tierras es proporcionada por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Ahora bien, en la especie, el tribunal responsable precisó en el fallo reclamado las consideraciones sustanciales siguientes: (fojas 104, reverso, y 105 del expediente de segundo grado) (Se transcribe).

Así las cosas, la responsable consideró que la autoridad competente para establecer el uso de suelo del predio en controversia era el Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, apoyando su determinación en los artículos 115, fracción V, inciso d), de la Constitución, 1º, 6º y 9º fracción X, de la Ley General de Asentamientos Humanos y 11 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California.

"Artículo 1º" (Se transcribe).
"Artículo 6º" (Se transcribe).
"Artículo 9º" (Se transcribe).
"Artículo 11" (Se transcribe).

Sin embargo, del contenido literal de las disposiciones invocadas no se desprende que el ayuntamiento cuente con facultades para expedir la constancia sobre la clase o tipo de tierras con base en la cual se habrá de definir si se trata de un predio de vocación agropecuaria o no, y con ello poderse establecer qué autoridad es la que debe emitir el avalúo relativo, ya sea el Comité Técnico de Valuación o la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

De hecho, así fue solicitado el cuatro de abril de dos mil cinco (fojas 376 del expediente de primer grado), por el representante estatal en Baja California de la Secretaría de la Reforma Agraria, a través del comunicado dirigido al delegado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), en los términos de los artículos 3º y 13 del Reglamento de Operación del Comité Técnico de Valuación de la Secretaría de la Reforma Agraria.

*Y en atención a dicha solicitud, la Comisión Técnico Consultiva de Coeficientes de Agostadero, perteneciente a dicha secretaría de agricultura, expidió en diciembre de dos mil cinco (fojas 381 a 385 del expediente de primer grado), el estudio de clase de tierras relativo al predio denominado "*****" situado en la Delegación La Mesa, municipio de Tijuana, Baja California, en el cual determinó que se trataba de tierras de sexta clase con una capacidad de uso apta para la actividad pecuaria y que el suelo, en ese entonces, no contaba con actividades agropecuaria, haciendo la precisión de que en los terrenos de clase sexta se recomendaba el aprovechamiento extensivo de ganado menor.*

Por consiguiente, es acertado lo que manifiesta la quejosa, en cuanto que el Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, no es la autoridad competente para definir la clase y tipo de tierras del predio en litigio, pues la encargada de realizar el estudio necesario para precisar esas características es la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Autoridad que, como se mencionó, ya realizó en su momento el estudio correspondiente, en atención a la solicitud formulada por el representante estatal de la Secretaría de la Reforma Agraria.

En consecuencia, al no tener injerencia alguna el Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, en la expedición de la constancia de clase y tipo de tierras, resulta violatoria de derechos fundamentales la decisión adoptada por la responsable al respecto, en el sentido de que dicha alcaldía debía expedir la constancia de uso de suelo, previo a la emisión del avalúo.

Máxime que la documental consistente en el uso de suelo no es la que se requiere para evaluar un terreno nacional, sino más bien la que se refiera a la clase o tipo de tierras, es decir, si es de vocación agropecuaria o de otra índole el predio que se pretenda enajenar, la cual, se reitera, es expedida por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

Conclusión

En las relatadas consideraciones, al resultar sustancialmente fundados los motivos de disenso hechos valer por la impetrante del amparo, lo procedente es conceder el amparo y la protección constitucional solicitada.

Consecuentemente, la responsable deberá seguir en estricto apego los siguientes lineamientos:

1.- Dejar sin efectos la sentencia reclamada de seis de noviembre de dos mil catorce.

*2.- Dictar otra en el que en la que prescinda de considerar que el Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, deberá emitir la constancia de uso de suelo del predio "*****", en el entendido de que la reposición del procedimiento que decrete será en el sentido de que la realización del avalúo respectivo deberá apoyarse en el estudio elaborado por la Comisión Técnico Consultiva de Coeficientes de Agostadero perteneciente a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) expedido en diciembre de dos mil cinco, y con base en el cual habrá de definirse qué autoridad debe ser la encargada del evaluar el terreno nacional en litigio."*

IV.- En cuanto a la procedencia del recurso de revisión en estudio, por ser de orden público y de estudio preferente, se examina en atención al contenido de la tesis jurisprudencial en materia administrativa, publicada con el número de registro: 197, 693; Novena Época; Instancia: Segunda Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: VI, Septiembre de 1997; Tesis: 2a./J. 41/97; página: 257, del texto y rubro siguiente:

"RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA. EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO ES LA AUTORIDAD FACULTADA PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA. Si bien el artículo 200 de la Ley Agraria dispone que el Tribunal Unitario Agrario 'admitirá' el recurso de revisión cuando se refiera a los supuestos del artículo 198 y sea presentado en tiempo, la inflexión verbal 'admitirá' no debe interpretarse en forma gramatical, sino sistemática, como sinónimo de 'dar trámite al recurso', ya que conforme al precepto indicado y al artículo 9o. de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el conocimiento y resolución de dicho medio de impugnación corresponde al Tribunal Superior Agrario, quien para pronunciarse sobre el fondo debe decidir, previamente, como presupuesto indispensable, sobre la procedencia del recurso; en consecuencia, el Tribunal Unitario Agrario únicamente debe darle trámite y enviarlo al superior; de ahí que en este aspecto no sea aplicable supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Contradicción de tesis 43/96. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito y el Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito. 13 de junio de 1997. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Enrique Zayas Roldán.

Tesis de jurisprudencia 41/97. Aprobada por la Segunda Sala de este alto tribunal, en sesión pública de trece de junio de mil novecientos noventa y siete, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia presidente Genaro David Góngora Pimentel."

Atento a lo anterior, cabe destacar que los artículos 198, 199 y 200 de la Ley Agraria, establecen las condiciones, requisitos y términos para la procedencia y admisión del recurso de revisión; en ese sentido el primero de los numerales invocados dispone que este medio de impugnación procede en contra de las sentencias de los Tribunales Agrarios que resuelvan en primera instancia sobre:

"I.- Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, Sociedades a Asociaciones;

II.- La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales; o

III.- La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria".

Por su parte, el artículo 199 del mismo ordenamiento legal, establece que la revisión deberá presentarse ante el Tribunal que haya pronunciado la sentencia recurrida, en el plazo de diez días posteriores a la notificación de la sentencia

impugnada, bastando para su interposición un simple escrito que exprese los agravios.

Por último, el artículo 200 del ordenamiento legal invocado, dispone que si el recurso de revisión se refiere a cualquiera de los supuestos que prevé el artículo 198 del propio ordenamiento legal y es presentado en tiempo, el Tribunal lo admitirá y dará vista a las partes interesadas, para que en un término de cinco días expresen lo que a su interés convenga.

De la interpretación integral del marco legal referenciado, se desprende que para la procedencia de este medio de impugnación, deben satisfacerse los requisitos siguientes:

Que el recurso de revisión se promueva por parte legítima, que el medio de impugnación se promueva dentro del plazo de diez días posteriores a la notificación de la sentencia impugnada, y por último, que la sentencia impugnada se encuentre en alguno de los supuestos previstos por el artículo 198 de la Ley Agraria.

En relación al primero de los requisitos precisados, se advierte que este se acredita de manera palmaria, puesto que de conformidad con las constancias de autos, queda demostrado que el recurso de revisión fue promovido por parte legítima, porque la aquí revisionista Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, tiene el carácter de parte demandada en el juicio natural.

En cuanto al requisito de tiempo y forma que prevén los artículos 199 y 200 de la Ley Agraria, de conformidad con las constancias de autos se conoce que la sentencia reclamada en esta instancia, le fue notificada a la revisionista Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el veinticuatro de enero de dos mil catorce, ante la Oficialía de Partes del Tribunal *A quo*, mientras que el recurso de revisión lo promovió por escrito presentado ante la Oficialía de Partes del Tribunal de primera instancia el once de febrero del mismo año, habiendo transcurrido entre la notificación y la presentación del escrito de agravios el término de diez días hábiles, debiéndose descontar los días veinticinco y veintiséis de enero, uno, dos, ocho y nueve de febrero, todos de dos mil catorce por ser sábados y domingos, así como el tres de febrero por ser día inhábil.

En cuanto al tercer y último requisito, se debe mencionar que también queda colmado toda vez que atendiendo a la *litis* y a las prestaciones reclamadas, se desprende que se solicitó la nulidad del acuerdo de procedencia de enajenación de *****; la nulidad del oficio ***** de esa misma fecha, por la cual se le hace el requerimiento de pago respecto al predio denominado "*****", así como la reposición del procedimiento administrativo de enajenación de terreno nacional, acciones que encuadran entre otras en la fracción IV del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, es decir como una nulidad de resoluciones dictadas por autoridades agrarias; por lo tanto, se actualiza el supuesto de la fracción III del artículo 198 de la Ley Agraria.

V.- Precisado lo anterior, se realiza el estudio de los agravios que formula la Secretaría revisionista, los cuales son del tenor literal siguiente:

"PRIMERO.- *Le causa agravio a mi representada el resolutive TERCERO de la sentencia de 5 de diciembre de 2013, con relación a su considerando SEGUNDO, ya que deja sin efectos el avalúo realizado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales del ***** con número secuencial ***** y número ***** , toda vez de que viola flagrantemente el procedimiento del sumario, en virtud de que la litis se fijó con base en las prestaciones que reclamó la parte actora pero resuelve otras circunstancias que no fueron demandadas por el accionante y mucho menos fueron fijadas en la litis (la cual se advierte a fojas 7 y 8 de la sentencia, que se impugna), esto es, que deja sin efectos el avalúo rendido el ***** por el personal de la Delegación Noreste del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, cuando en ningún momento la parte actora reclamó el que se dejara sin efectos este avalúo, ya que lo que solicitó fue la supuesta omisión de que no se le notificó el referido avalúo para que pudiera inconformarse, luego entonces, esta circunstancia viola el principio de congruencia que en toda sentencia debe de prevalecer, es decir, no se debe omitir nada ni añadir cuestiones que no hayan sido solicitadas por alguna de las partes.*

En efecto, para mejor referencia, del agravio que nos ocupa se transcribe en el considerando SEGUNDO en donde se menciona la forma en que fue fijada la litis por el Tribunal A quo:

"SEGUNDO.- *La litis en el presente juicio consiste en determinar si es procedente:*

"...A). *Declarar la nulidad del acuerdo de procedencia de enajenación, emitido el ***** por la Secretaría de la Reforma Agraria y la del oficio número ***** emitido en la misma fecha por la propia entidad demandada, dentro del expediente número 737875, relativo al trámite de adquisición del predio ***** promovido por *****; debido a que, según dice este último, no se le notificó el contenido del avalúo rendido el ***** , por personal de la Delegación Noroeste del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, a efecto de poder inconformarse con su contenido.*

B). *La nulidad de las consecuencias de hecho y de derecho, que deriven de la ejecución del citado acuerdo que atenten contra la posesión y propiedad, que ostenta del inmueble materia del acuerdo.*

C). *Además, les demanda, subsidiariamente la reposición del relatado procedimiento administrativo de enajenación del terreno Nacional, a partir de la fecha de la emisión del acuerdo en que se solicitó la intervención del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, a fin de que se le*

*notifique el mismo, así como el avalúo rendido el ***** por el perito de dicho instituto y ejercitar lo que conforme a su derecho corresponda..."*

Ahora bien, el resolutivo TERCERO de la sentencia que se impugna refiere textualmente:

*"...TERCERO.- Se deja sin efectos jurídicos el avalúo realizado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales *****, con número secuencial ***** y número *****..."*

*Como se advierte de los párrafos que se ha transcrito con anterioridad, su inferior está resolviendo respecto de cuestiones que no le fueron solicitadas y a que como se ha mencionado la parte actora lo único que solicitó fue la nulidad del acuerdo de procedencia de enajenación, emitido el *****, el oficio número ***** emitido en la misma fecha, debido a que de acuerdo a sus manifestaciones, no se le notificó el contenido del avalúo rendido el ***** por personal de la Delegación Noreste del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, a efecto de que pudiera inconformarse con el contenido, bases y resultado del mismo; de lo anterior se advierte que en ningún momento, lo solicitó como prestación accesoria como erróneamente lo indica el Tribunal A quo, sino que se le diera la oportunidad de manifestarse del contenido del mismo, en tal virtud, el hecho de que el A quo haya resuelto respecto de circunstancias ajenas a la litis atenta contra los principios de congruencia y legalidad que deben regir en toda sentencia.*

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia I.1º.A.J/9 emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Agosto de 1998, de la novena Época, Página 764, 195706 1 de 2 Jurisprudencia (Administración, Común) cuyo texto literal es el siguiente:

"PRINCIPIO DE CONGRUENCIA, QUE DEBE PREVALECER EN TODA RESOLUCIÓN JUDICIAL" (se transcribe)

De igual manera, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia XXI.2º.12 K emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Agosto de 1997, de la Novena Época, Página 813, 198165 1 de 1 tesis aislada (Común), que señala:

"SENTENCIA. CONGRUENCIA INTERNA Y EXTERNA (se transcribe)

Asimismo, en relación al hecho de que el Tribunal Unitario Agrario haya variado la litis que él mismo fijó, tal como se advierte a fojas 7 y 8 de la sentencia de 5 de diciembre de 2013, resulta aplicable el siguiente criterio jurisprudencial, cuyos datos de localización son: Tesis VIII.2º J/41. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tribunales Colegiados de Circuito. Tomo XXI, Enero de 2005. Página 1457. Jurisprudencia Administrativa.

"AGRARIO. VARIACIÓN IMPROCEDENTE DE LA ACCIÓN, FIJADA LA LITIS" (se transcribe)

*Segundo.- Le causa agravio a mi representada los resolutivos QUINTO de la sentencia de 5 de diciembre de 2013, con relación a su considerando SEXTO, toda vez que declaró la nulidad de acuerdo de procedencia de enajenación, emitido el *****, y del oficio número ***** emitido en la misma fecha, por autoridades de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, sin que analizara el caudal probatorio allegado al sumario por las partes, en virtud de que consideró intrascendente proceder a su estudio y valoración, argumentando que a nada práctico conduciría, pues no cambiaría el hecho de que el Tribunal de origen consideró que el acuerdo sujeto a nulidad fue emitido contrario a las disposiciones legales aplicable, en la parte que estimó que el predio "*****", es de índole distinta a la agropecuaria, en que se determinó encargar al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales que emitiera el dictamen valuatorio respectivo, en que se señaló el precio a cubrir por la adquisición del inmueble y en la parte en que se concedió al actor un*

plazo de 30 días hábiles para pagarlo, por ello, sostiene que no trascienden al resultado del fallo, y que no causan agravios a las partes, situación que es contraria a derecho y violatoria de lo que establece los artículos 189 de la Ley Agraria y 122, 348 y 349 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley Agraria por disposición expresa de su numeral 167.

En efecto, tales ordenamientos jurídicos imponen la obligación al juzgador de ocuparse tanto de las acciones y excepciones como del material probatorio que hayan allegado la as partes toda vez que el mismo servirá para acreditar sus pretensiones o sus defensas, circunstancia que es violatoria de los establecido en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Para mejor referencia del agravio que nos ocupa, se transcribe el considerando SEXTO (a foja 26), en donde se advierte que el Tribunal no valora todo el caudal probatorio:

*"En cuanto al resto del material probatorio allegado al sumario por las partes, se considera intrascendente proceder a su estudio y valoración, toda vez que a nada práctico conduciría, pues no cambiaría el hecho de que quedó plenamente acreditado que el acuerdo sujeto a nulidad fue emitido contrario a las disposiciones legales aplicables, en la parte en que se estimó que el predio "*****", es de índole distinta a la agropecuaria, en que se determinó encargar al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales que emitiera el dictamen valuatorio respectivo, en que se señaló el precio a cubrir por la adquisición del inmueble y en la parte en que se concedió al actor un plazo de treinta días hábiles para pagarlo, por todo ello, se sostiene que no trascienden al resultado del fallo, y que no causan agravios a las partes..."*

En ese sentido, al no valorar el caudal probatorio, resulta violatorio que se condene a mi representada en los términos en que lo hizo, específicamente en los resolutivos SEGUNDO, TERCERO, CUARTO Y QUINTO de la sentencia que se impugna, sirve de sustento a lo que se ha manifestado la siguiente tesis VI.2º.A.46.-A, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado Del Sexto Circuito, localizada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XVIII, Junio de 2003. Página 1046, que a la letra se inserta:

"PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO AGRARIO. LA OMISIÓN DE SU ESTUDIO Y VALORACIÓN POR LOS TRIBUNALES AGRARIOS IMPORTA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA Y, POR ENDE, A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL".(se transcribe).

Asimismo, tiene aplicación la jurisprudencia VIII.2º.J/41. emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, localizada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XX1, Enero de 2005. Página 1457. Que textualmente indica:

"TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. SENTENCIAS DICTADAS POR LOS. DEBEN CONTENER EL ESTUDIO DE TODAS LAS PRUEBAS QUE OBRAN EN EL JUICIO. (se transcribe).

*Por otra parte, en relación al argumento de su inferior en el sentido de que el hecho de que entre al estudio de las pruebas allegadas al juicio, en nada práctico conduciría, es erróneo, ya que de haber realizado el estudio de las pruebas al cual se encuentra obligado, habría advertido que las características del predio que el actor pretende se le enajene, no son las correspondientes a una vocación de índole agropecuaria, toda vez que existen constancias dentro del expediente administrativo 737875, el cual obra en copia certificada en autos, que indican que el predio "*****", tiene características urbanas tales como la zona donde se encuentra ubicado, los tipos de construcción aledaños, vías de acceso, etc., aunado al hecho de que de las inspecciones que fueron realizadas, se advierte que el predio actualmente se encuentra sin un uso y que el mismo es atravesado por líneas de alta tensión eléctrica, así como que se localizan 3 módulos de la compañía Administradora del Agua en la Ciudad de Tijuana; en consecuencia al no realizarse un estudio de todas y cada*

una de las pruebas aportadas por las partes, viola el contenido del artículo 189 de la Ley Agraria tal y como ya fue referido con anterioridad.

Tercero.- Le causa agravio a mi representada los resolutivos TERCERO Y QUINTO de la sentencia de 5 de diciembre de 2013, con relación a su considerando QUINTO de dicha sentencia, toda vez declarada la nulidad del acuerdo de procedencia de enajenación, emitido el ***, y del oficio número ***** emitido en la misma fecha, por autoridades de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y dejó sin efectos el avalúo realizado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales del *****, con número secuencial ***** y número *****, y condena a mi representada a que reponga el procedimiento desde el punto en que ordenó al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales a realizar el avalúo de predio "*****" y, en su lugar, ordene al Comité Técnico de Valuación a realizar uno nuevo, siguiendo los lineamientos señalados en la parte final del considerando quinto de esa sentencia, debiendo emitir un nuevo acuerdo en el que resuelva procedente la solicitud presentada por *****, el *****, a fin de adquirir de forma onerosa, fuera de subasta, el predio "*****", municipio de de Tijuana, Baja California, con superficie de *****, reiterando las determinaciones del acuerdo de fecha ***** que quedaron intocadas en la sentencia que se recurre, debiendo fijar su valor de renta con base en el avalúo que emita el Comité Técnico de Valuación, mismo que deberá ceñirse a los lineamientos marcados, esto es que al momento de fijar el valor de venta del predio tome como parámetro máximo el precio fijado por el ingeniero *****, perito tercero en discordia y que determinó como valor del predio antes citado *****.**

Lo anterior es así, ya que primeramente se dejó sin efecto el avalúo realizado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales del ***, con número secuencial ***** y número *****, cuando en ningún momento la parte actora reclamó se dejara sin efectos dicho avalúo; asimismo determinó erróneamente que el predio "*****", debe ser valuado por el Comité Técnico de Valuación de esta Secretaría de Estado, tomando en consideración las periciales desahogada en el juicio agrario 168/2008, cuando no existe argumento legal que así lo sustente.**

Ahora bien, es de señalar que en el supuesto de que fuera procedente se emitirá un nuevo avalúo, situación que no se acepta por las razones antes descritas, el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45 se excede en el poder que le confiere la ley, puesto que esta circunstancia sólo puede ser determinada dentro de un procedimiento administrativo, es decir, en un trámite de enajenación de terrenos nacionales, lo anterior es así, ya que ni la Ley Agraria ni la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios los faculta para pronunciarse al respecto, puesto que lo único que puede determinar dicho órgano jurisdiccional, es la legalidad de los actos de mi representada, por lo que es evidente el agravio que causa la sentencia que por esta vía se recurre, en consecuencia se deberá declarar procedente el presente recurso de revisión y revocar la sentencia de primera instancia a efecto de que se dicte otra debidamente fundada y motivada.

En ese sentido, es evidente que la sentencia que hoy se reclama carece de un debida fundamentación y motivación, tomando en consideración que se obliga a esta Secretaría de Estado a realizar actos que no tiene fundamento legal y de los cuales arbitrariamente el Tribunal de origen consideró se deben de analizar, como lo es el que se tenga que seguir los lineamientos de una prueba pericial para determinar el valor de un terreno nacional.

Sirven de apoyo, las siguientes tesis jurisprudenciales:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, GARANTÍA DE." (se transcribe)

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN" (se transcribe)

A mayor abundamiento, es de indicar que tanto en la Ley Agraria, Reglamento a la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, publicado

en el Diario Oficial de la Federación el 4 de abril de 1996, Reglamento de Operación del Comité Técnico de Valuación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de agosto de 2012 y el Reglamento del Instituto de Administración y Avalúo de Bienes Nacionales, ordenamientos legales que se encontraban vigentes al momento en que acaecieron los hechos, no establecen que en los dictámenes que sean elaborados por el Comité Técnico de Valuación o del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, deban de ser considerados dictámenes que se hayan realizado en un procedimiento judicial, puesto que es facultad exclusiva de los propios peritos de dichos órganos, determinar el valor de los terrenos nacionales, dependiendo de la vocación de las tierras luego entonces, es a todas luces visible que el Tribunal A quo se excede en sus facultades, la restringir las facultades que por ley le asisten a dichos órganos valuatorios.

No obstante lo anterior, es de señalar que el dictamen emitido por el perito tercero en discordia *** no se advierte que contenga los requisitos que establece el Reglamento de Operación del Comité Técnico de Valuación, puesto que dicho reglamento no obra en el sumario y no pudo haber sido tomado en cuenta, no obstante ello, y en el supuesto de que si lo haya tomado en consideración, se estaría violando el procedimiento del juicio principal, ya que ni el perito de la parte actora ni el perito se indicó, dicho reglamento no se encuentra dentro del sumario, luego entonces, es claro que en los peritajes en un procedimiento judicial y en un procedimiento administrativo de enajenación onerosa, son diferentes, puesto que su finalidad es diversa, y con diversa técnica, por lo que de ninguna manera puede ordenarse que se tomen en consideración, en el supuesto de que se tenga que elaborar otro avalúo en el procedimiento administrativo de enajenación de terrenos nacionales del predio "*****", el peritaje del perito tercero en discordia antes citado.**

Cuarto.- Le causa agravio a mi representada el resolutivo SEGUNDO Y QUINTO de la sentencia de 5 de diciembre de 2013, con relación a su considerando QUINTO de la sentencia, toda vez que declara la nulidad de la cuerdo de procedencia de enajenación, emitido el *** y del oficio número ***** emitido en la misma fecha, por autoridades de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y dejó sin efectos el avalúo realizado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales del ***** con número secuencial ***** y número ***** y condena a mi representada a que reponga el procedimiento desde el punto en que ordenó al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales a realizar el avalúo de predio "*****" y, en su lugar, ordene al Comité Técnico de Valuación a realizar uno nuevo, siguiendo los lineamientos señalados en la parte final del considerando quinto de esa sentencia, debiendo emitir un nuevo acuerdo en el que resuelva procedente la solicitud presentada por ***** el ***** a fin de adquirir de forma onerosa, fuera de subasta, el predio "*****", municipio de Tijuana, Baja California, con superficie de ***** reiterando las determinaciones del acuerdo de fecha ***** que quedaron intocadas en la sentencia que se recurre, debiendo fijar su valor de venta con base en el avalúo que emita el Comité Técnico de Valuación, mismo que deberá ceñirse a los lineamientos marcados, esto es que al momento de fijar el valor de venta del predio tome como parámetro máximo el precio fijado por el ingeniero ***** perito tercero en discordia y que determinó como valor del predio antes citado *****.**

En ese sentido, al haber dictado la sentencia en la forma en que lo hizo, es más que evidente la ilegalidad de la sentencia, ya que modifica la figura de enajenación de terrenos nacionales, puesto que no observa que ésta lleva intrínseca la voluntad de las partes, ello en virtud de que es equiparable a lo regulado por los artículos 2248 al 2322 del Código Civil Federal de aplicación supletoria a la Ley Agraria por disposición expresa de su artículo 2º, puesto que debe de haber la voluntad de los contratantes, fijado un precio cierto, de un objeto cierto, luego entonces, en ningún momento se puede obligar al solicitante de la enajenación a pagar el precio que fije esta Secretaría de Estado de un terreno nacional, así como tampoco se puede obligar a mi representada a enajenar los terrenos nacionales al precio que pretendan los solicitantes, puesto que como se indicó, la enajenación lleva aparejada la voluntad de las partes, en ese sentido, no existe precepto legal alguno que

establezca que aun y cuando se haya emitido acuerdo de procedencia sobre el predio a enajenar, se deba enajenarlos, ya que esta circunstancia se perfecciona hasta que se realiza el pago completo del predio, puesto que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, está legitimada para reclamar a favor de la Nación, las superficies que sean terrenos baldíos o nacionales, lo anterior de conformidad con lo que establece el artículo 27 constitucional el cual a la letra señala:

"Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada..."

Luego entonces, está circunstancia se equipara con el hecho de que en una compraventa se tenga que realizar sólo por el simple hecho de un capricho del Tribunal, sin que las partes contratantes se encuentren conformes con el actor, por lo que es más que evidente, la ilegalidad de la sentencia que por esta vía se combate, por lo que se deberá de revocar la misma para se emita otra debidamente fundada y motiva tomando en consideración estas cuestiones.

QUINTO.- Le causa agravio a mi representada, lo resuelto en la sentencia de 5 de diciembre de 2013, en concreto los resolutivos TERCERO, QUINTO y SEXTO, con relación a su considerando QUINTO de dicha sentencia. Toda vez que deja sin efectos jurídicos el avalúo realizado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales el *** con número secuencial ***** y número ***** y ordena a mi representada que reponga el procedimiento desde el punto en que ordenó al Instituto de Administración y Avalúo de Bienes Nacionales a realizar el avalúo de predio "*****" y en su lugar ordene al Comité de Valuación a realizar uno nuevo, siguiendo lineamientos señalados en la parte final del considerando quinto de esta sentencia, debiendo emitir un nuevo acuerdo en el que resuelva procedente la solicitud presentada por *****, el *****, a fin de adquirir de forma onerosa, fuera de subasta el predio "*****", municipio de Tijuana, Baja California, con superficie de *****, reiterando las determinaciones del acuerdo de fecha ***** que quedaron intocadas en esta sentencia, debiendo fijar su valor de venta con base en el avalúo que emita el Comité Técnico de Valuación, mismo que deberá ceñirse a los lineamientos marcados, acuerdo en el cual, además, deberá respetar el derecho que le otorga al actor el artículo 122 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, de cubrir el precio hasta en un plazo de cuatro años, tomando en consideración que tiene la calidad de poseedor de dicho inmueble.**

El agravio a mi representada, es patente en virtud de que como ya se ha manifestado anteriormente, el A quo, se excede al momento de resolver el presente asunto y dictar sentencia, toda vez que se advierte que suple al actor en cuanto sus planteamientos de derecho y en la causa de pedir, ya que resuelve sobre circunstancias que en ningún momento le fueron solicitadas por la parte actora e incluso da lineamientos de cómo debe de actuar mi representada en el proceso de enajenación de terrenos nacionales, para el cual la única facultada, por ley, para resolver sobre la solicitud en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, acorde a lo establecido por los artículos 157 al 161 de la Ley Agraria y 116 al 133 del derogado Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1995, (ordenamiento legal que se encontraba vigente al momento de dictarse el acuerdo de procedencia de ***), actualmente concordantes con los artículos del 112 al 122 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2012.**

En efecto, de un análisis que se realice a la sentencia combatida, en específico las argumentaciones realizadas por su inferior en el considerando quinto, podrá advertir esa superioridad que el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45 ha suplido al actor en cuanto a sus planteamientos de derecho y en cuanto a sus presentaciones, circunstancia que no tiene permitido el inferior, en virtud

de que la parte actora, no se encuentra en ninguno de los supuesto que prevé el artículo 164 de la Ley Agraria, ya que no se trata de ejidatario o comunero. Al respecto, el citado precepto indica:

"Artículo 164.- Artículo 164. En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley y quedará constancia de ella por escrito, además observarán lo siguiente:

I.- Los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas se considerarán los usos y costumbres de los pueblos o comunidades indígenas a los que pertenezcan mientras no contravengan lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley;

II.- Las promociones que los pueblos o comunidades indígenas, o los indígenas en lo individual hicieren en su lengua, no necesitarán acompañarse de la traducción al español. El tribunal la hará de oficio por conducto de persona autorizada para ello;

III.- Los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas y no supieran leer el idioma español, el tribunal realizará una versión sintetizada de los puntos esenciales de las actuaciones y de la sentencia dictadas por él, en la lengua o variantes dialectales de la que se trate; debiendo agregarse en los autos constancia de que se cumplió con esta obligación.

En caso de existir contradicción entre la traducción y la resolución, se estará a lo dispuesto por ésta última;

IV.- El tribunal asignará gratuitamente a los indígenas un defensor y un traductor que conozca su cultura, hable su lengua y el idioma español, para que se le explique, en su lengua, el alcance y consecuencias del proceso que se le sigue.

Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros."

En consecuencia, es evidente la violación que ha realizado el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45, al artículo 164 de la Ley Agraria, toda vez que sin motivo y menos aún sin fundamento, le ha suplido los planteamientos de derecho al actor, cuando según a su juicio ha considerado que el dejar sin efectos jurídicos el avalúo realizado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales ***, con número secuencial ***** y número ***** es una prestación accesoria, pues se insiste, la parte actora, en ningún momento solicitó tal prestación.**

Sirve de apoyo a lo manifestado en este agravio la jurisprudencia sostenida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, visible en la página 190, Tomo XXXI, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del mes de mayo de 2010, Novena Época, con el número de registro IUS 164508 y cuyo rubro y texto es el siguiente:

"TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. NO PUEDEN SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA PARA REALIZAR UNA PREVENCIÓN RELATIVA A UNA ACCIÓN PRINCIPAL O RECONVENCIONAL QUE NO FUE HECHA VALER POR UNA DE LAS PARTES, NI PRONUNCIARSE AL RESPECTO..." (se transcribe)

Asimismo, sirve de sustento la tesis de jurisprudencia XXIII.1 A sostenida por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, visible en la página 471, Tomo XXIII, del Semanario Judicial de la Federación del mes de octubre de 1993, Octava Época, con el número de registro IUS 214753 y cuyo rubro texto es el siguiente:

"QUEJA DEFICIENTE. ALCANCES DE SU SUPLENCIA CONFORME A LA LEY AGRARIA..." (se transcribe)

En ese sentido se advierte que de manera oficiosa, su inferior suple los planteamientos del actor y entra a una serie de análisis (parcial) de documentos respecto a la vocación del predio solicitado en enajenación a mi representada (situación que no fue demandada), para arribar a la conclusión de que el referido predio es agropecuario, sin atender, como ya se ha señalado, a todo el material probatorio aportado por las partes y sin realizar un estudio minucioso de la totalidad de las constancias que integran expediente administrativo 737875, por lo que es indispensable que esa superioridad analice la sentencia combatida y esencialmente tome en consideración que el Tribunal Unitario Agrario no debió pasar por alto que no puede obligar al Estado a realizar una operación de compra venta fijándole lineamientos para la enajenación respectiva, toda vez que para ello existe un procedimiento en la Ley Agraria y su Reglamento en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural como ya se dijo en el agravio precedente.

Aunado a lo anterior, el A quo pasó por alto que si la parte actora solicitó a mi representada la enajenación de un terreno nacional, se ubicó en la hipótesis de un contrato de compraventa, el cual es un contrato oneroso, en el que existe un acuerdo de voluntades, toda vez que una de las partes se obliga a transmitir la propiedad de una cosa y, la otra, a pagar un precio cierto y en dinero (como sucede en el presente caso), por lo que en términos del Código Civil Federal, que es de aplicación supletorio a la Ley Agraria por disposición expresa del artículo 2º, debe entenderse que si las partes no están de acuerdo con el precio y objeto del contrato, la compraventa no se materializa, ya que ésta se perfecciona cuando las partes han convenido sobre la cosa y su precio, aunque la primera no haya sido entregada ni el segundo satisfecho, por lo que el Tribunal Unitario Agrario del Distrito del Distrito 45, no puede obligar a esta Secretaría de Estado a vender un terreno nacional bajo las condiciones que requiera el peticionario y menos aún, sobre las condiciones que fije su inferior, ya que no cuenta con facultades para actuar y resolver de la manera en que lo hizo en la sentencia de 5 de diciembre de 2013.

*SEXTO.- Causa agravio a la parte que represento lo resuelto en la sentencia de 5 de diciembre de 2013, en particular los resolutivos TERCERO, QUINTO Y SEXTO, con relación a su considerando QUINTO de dicha sentencia, toda vez que deja sin efectos jurídicos el avalúo realizado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales *****, con número secuencial ***** y número ***** y ordena a mi representada que reponga el procedimiento desde el punto en que ordenó al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales a realizar el avalúo de predio "*****" y, en su lugar, ordene al Comité Técnico de Valuación a realizar uno nuevo, siguiendo los lineamientos señalados en la parte final del considerando quinto de esta sentencia, debiendo emitir un nuevo acuerdo en el que resuelva procedente la solicitud presentada por *****, el *****, a fin de adquirir de forma onerosa, fuera de subasta, el predio "*****", Municipio de Tijuana, Baja California, con superficie de *****, sin realizar un análisis exhaustivo del cúmulo probatorio que fue allegado por las partes al juicio agrario 163/2008, del índice del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45, en particular el acta de inspección ocular llevada a cabo el 31 de octubre de 2008, que si bien es cierta es mencionada por parte del A quo, la misma no es analizada y valorada correctamente, ya que como lo narra el inferior, del acta de la inspección ocular se desprende que el actuario dio fe de que el lugar donde se encuentra el predio es zona cerril y que no es apto para la actividad agropecuaria, y en donde además atraviesan líneas de alta tensión y existen 3 módulos de la compañía administradora del agua, lo que aparentemente hace presumir que el terreno nacional solicitado en enajenación, pudiera ser requerido por el Gobierno Estatal o Municipal para la atención de sus servicios.*

En tal virtud, de acuerdo a lo que establecía en su momento el artículo 116 fracción I, del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de Propiedad Rural, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de abril de 1996, actualmente concordante con el artículo 122 fracción I, del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de Propiedad Rural, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2012, estas solicitudes tendrán preferencia sobre aquellas realizadas por particulares, por lo que el Tribunal Unitario Agrario, debió analizar este aspecto y haciendo uso

de la facultad que le confiere la Ley Agraria en su artículo 186, debió verificar si el terreno solicitado es o no requerido para los servicios del Gobierno del Estado de Baja California o para el Municipio de Tijuana, lo anterior, para llegar al conocimiento de la verdad sobre los hechos que le fueron sometidos a su conocimiento.

En ese sentido, al tratarse de un terreno nacional el predio "***", correspondería a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, destinar los Terrenos Nacionales para su óptimo aprovechamiento y Desarrollo, ya sea en programas y planes que establezca la propia Dependencia, por lo tanto, debe quedar plenamente claro al accionante, que si bien es cierto el Reglamento a la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural vigente en el momento que acaecieron los hechos, establece que respecto al Comité Técnico de Valuación está facultado para tomar en cuenta al momento de emitir el avalúo, consideraciones de carácter socioeconómica del solicitante, también lo es que este reglamento no indica que deba ser obligatorio tomar en consideración el carácter socioeconómico del solicitante, en ese sentido, lo único que ha realizado mi representada es ver por el óptimo aprovechamiento del predio materia de Litis en el juicio principal.**

En efecto, el artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en la parte que nos interesa:

Artículo 41.- A la Secretaría de la Reforma Agraria, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

...

IX. Administrar los terrenos baldíos y nacionales y las demasías, así como establecer los planes y programas para su óptimo aprovechamiento;

..."

Por lo que hace al Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, es de señalar que su artículo 8° indica en lo conducente:

Artículo 8.- Corresponde a la Subsecretaría de Ordenamiento Territorial el ejercicio de las atribuciones siguientes:

...

VIII. Proponer programas y acciones que contribuyan a:

a) Coordinar las expropiaciones por causas de utilidad pública sobre propiedad ejidal y comunal que le competan;

b) Vigilar que las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales no rebasen los límites de tierra permitidos por la legislación aplicable y, en su caso, ordenar el fraccionamiento y enajenación de los excedentes en los términos de ley, y

c) Planear, programar y desarrollar los programas y acciones de deslinde de los terrenos baldíos, nacionales y demasías, según proceda, así como los correspondientes para su óptimo aprovechamiento y atender las solicitudes que sobre éstos les realicen los particulares e instituciones, en los términos de la legislación aplicable;"

De la lectura a los preceptos citados, se concluye que la Secretaria de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, tiene como prioridad el óptimo aprovechamiento de los Terrenos Nacionales, lo cual no implica necesariamente la enajenación de los mismos a particulares o poseionarios, luego entonces al limita a mi representada a determinar el valor del predio "***", viola flagrantemente los artículos antes citados.**

Séptimo.- Le causa agravio a mi representada los resolutivos PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO, CUARTO, QUINTO Y SEXTO de la sentencia de 5 de diciembre de 2013, con relación a su considerando QUINTO de dicha sentencia, toda vez que declara la nulidad del acuerdo de procedencia de enajenación, emitido el ****, y del oficio número ***** emitido**

en la misma fecha, por autoridades de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

Primeramente, para mejor referencia, se transcriben los resolutivos PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO, CUARTO, QUINTO y SEXTO de la sentencia que se impugna:

PRIMERO.- *El actor ***** probó los elementos constitutivos de su acción, los demandados Director General de Ordenamiento y Regularización y Director de Regularización de la Propiedad Rural, ambos de la Secretaría de la Reforma Agraria (hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano) no probaron los de sus defensas y excepciones.*

SEGUNDO.- *En consecuencia, se declara la nulidad del acuerdo emitido por la Secretaría de la Reforma Agraria en el expediente administrativo número 737875 el *****, única y exclusivamente en la parte en que determinó que dicho inmueble tiene vocación distinta a la pecuaria, que su precio o valor asciende a la suma de ***** y en la que concedió al actor un plazo de treinta días para cubrir ese precio; por las razones y fundamentos de derecho asentados en el considerando quinto, que antecede.*

TERCERO.- *Se deja sin efectos jurídicos el avalúo realizado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales *****, con número secuencial ***** y número *****.*

CUARTO.- *Se declara la nulidad del oficio número ***** suscrito por el Director General de Ordenamiento y Regularización y el Director de Regularización de la Propiedad Rural, el *****, en el cual se requería al actor para que cubriera la cantidad antes mencionada.*

QUINTO.- *Se condena a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, a que reponga el procedimiento desde el punto en que ordenó al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales a realizar el avalúo del predio "*****" y, en su lugar, ordene al Comité Técnico de Valuación a realizar uno nuevo, siguiendo los lineamientos señalados en la parte final del considerando quinto de esta sentencia, debiendo emitir un nuevo acuerdo en el que resuelva procedente la solicitud presentada por *****, el *****, a fin de adquirir de forma onerosa, fuera de subasta, el predio "*****", municipio de Tijuana, Baja California, con superficie de *****, reiterando las determinaciones del acuerdo de fecha ***** que quedaron intocadas en esta sentencia, debiendo fijar su valor de venta con base en el avalúo que emita el Comité Técnico de Valuación, mismo que deberá ceñirse a los lineamientos marcados, acuerdo en el cual, además, deberá respetar el derecho que le otorga al actor el artículo 122 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, de cubrir el precio hasta en un plazo de cuatro años, tomando en consideración que tiene la calidad de poseedor de dicho inmueble.*

SEXTO.- *Se concede a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano un plazo de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente al en que se le notifique que la presente causó ejecutoria, para iniciar los trámites tendentes a cumplir lo ordenado, apercibiéndole que de no acatar lo anterior se ordenará la ejecución forzosa de la presente sentencia, de conformidad con los razonamientos y fundamentos legales establecidos en la parte final del considerando quinto." (SIC)*

Ahora bien, por economía procesal solicito se tenga pro reproducido como si a la letra se insertase, lo transcrito del considerando QUINTO, mismo que quedó plasmado en el agravio que antecede.

*En ese contexto, es de resaltar el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45, declara la nulidad del oficio número ***** de *****, suscrito por los entonces Director General de Ordenamiento y Regularización de la Propiedad Rural, sin que en la sentencia que se combate se advierta que el Tribunal Unitario Agrario haga algún razonamiento lógico jurídico por el cual se advierta que dicho oficio administrativo deba de declararse nulo, puesto que éste, sólo ordenó la entonces Representante Agrario Estatal en Mexicali, Baja California, notificara a ***** el acuerdo de enajenación de esa*

*misma fecha junto con la orden de pago número *****, concediendo 30 días naturales, contados a partir de la notificación para que realizara el pago del predio, luego entonces esta circunstancia no puede parar perjuicio a la parte actora, ya que solo es un oficio administrativo y no una resolución administrativa que crea o extingue derechos u obligaciones.*

Por otro lado, y visto que el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45, indicó que se dejó de observar el artículo 122 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, esto resulta errado, ello en virtud de los siguientes razonamientos:

Primeramente es de transcribir el artículo 122 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de ordenamiento de la Propiedad Rural vigente en la época en que acaecieron los hechos, y que textualmente indica:

ARTICULO 122.- De no existir poseedores, o en caso de que estos no hubieren ejercido el derecho de preferencia a que se refiere el artículo anterior, la secretaria notificara al interesado la procedencia de la enajenación y el valor de la misma.

Asimismo, la Secretaría requerirá el pago correspondiente dentro de un término no mayor a treinta días a la emisión del acuerdo, que deberá ser cubierto en un plazo no mayor de ciento ochenta días contado a partir de su requerimiento y podrá ser prorrogado por una sola vez hasta por noventa días. Cuando el adquirente sea el posesionario del terreno nacional a enajenar, la Secretaría podrá acordar otorgarle un plazo no mayor de cuatro años."

De lo anteriormente transcrito se advierte que dicho artículo no fue contrariado por mi representada, a que esta Secretaría de Estado notificó al solicitante el acuerdo de enajenación para que el solicitante realizara el pago del predio a enajenar, en un término no mayor a 30 días naturales, luego entonces si dicho dispositivo establece que el pago debe ser cubierto en un término no mayor a 180 días pueda ser prorrogado una sola vez hasta por 90 días y cuando el adquirente sea posesionario podrá acordarse un plazo no mayor de 4 años, en ese sentido es evidente que en ningún momento se obliga a esta dependencia Federal a que de oficio conceda 90 días más o de un plazo de 4 años, puesto que es evidente que esta circunstancia de e hacerla valer el propio solicitante ante esta Secretaría y es una facultad discrecional de ésta el concederla o no. Luego entonces y toda vez que se manifestó en la contestación de demanda que la parte actora presentó un día después de que había fenecido el término de los 30 días concedidos para hacer el pago del predio, escrito por el cual solicitado el plazo máximo para realizar el pago de la enajenación, es claro que al no haber solicitado en tiempo la prórroga, esta circunstancia no es imputable a mi representada, por lo que se deberá de revocar la sentencia que se impugna por esta vía, para el efecto de que dicte otra debidamente fundada y motivada.

Finalmente, al resolver en los términos en que lo hizo, es evidente que el A quo viola el principio de legalidad que debe regir en todo procedimiento, porque su actuación no se encuentra apegada a derecho, encuentra apoyo el argumento anterior, con lo que señala la tesis sostenida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la página 263, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XI, Enero de 1993, con número de registro IUS217,539, cuyo rubro y texto son los siguientes:

"GARANTÍA DE LEGALIDAD. QUE DEBE ENTENDERSE POR." (se transcribe)..."

VI.- Ahora bien, en primer término se reiteran las consideraciones que no fueron materia de la concesión de amparo.

De esta manera, la revisionista en **su primer agravio** se duele del contenido del considerando segundo y resolutive tercero de la sentencia que se

impugna, ya que deja sin efectos el avalúo realizado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales el *****, violando de esta forma el procedimiento, en virtud de que la *litis* se fijó con base en las prestaciones que reclamó la parte actora pero resuelve otras circunstancias que no le fueron demandadas y mucho menos fijadas en la misma; por lo tanto, el hecho de que la *A quo* haya resuelto sobre acciones ajenas a la controversia atenta contra los principios de congruencia y legalidad que deben regir en toda sentencia.

Al respecto esta fuente de agravio deviene parcialmente fundada pero insuficiente para revocar la sentencia que se revisa, toda vez que como se desprende de su escrito inicial de demanda *****, demandó entre otras cosas, la reposición del procedimiento administrativo de enajenación de terrenos nacionales, a partir de la notificación del acuerdo mediante el cual se solicitó la intervención del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales; asimismo, se le pusiera a la vista el contenido del avalúo rendido el *****, pretensiones que fueron tomadas en consideración por la *A quo* al momento de fijar la *litis*, por lo que consecuentemente, la acción relativa a la nulidad del avalúo en comento, efectivamente no fue puesta en ejercicio por el promovente, motivo que hace que no exista una concordancia entre lo demandado y lo resuelto; sin embargo, de la exposición de sus pretensiones tampoco se desprende que exista el ánimo que se deje sin efecto alguno, tan es así que no demanda su nulidad y solicita se reponga el procedimiento a partir de su legal notificación.

De esta manera, no debe de perderse de vista que el litigio u objeto del proceso se fija a partir de las pretensiones expresadas en los escritos de demanda y contestación, y en su caso de reconvención y contestación a ésta, así como en el desahogo de la vista que se dé con las excepciones y defensas opuestas, correspondiendo al juzgador tomar en cuenta todo lo que plantean las partes para resolver el litigio, acorde a los principios de completitud y congruencias de las sentencias.

En este sentido, la Magistrada de la causa introduce cuestiones que no se puntualizaron al fijarse la *litis*, haciendo valer oficiosamente acciones diversas a las planteadas por las partes; no obstante lo anterior, no debe perderse de vista el hecho de que a pesar de que se da esta violación al procedimiento, el dictamen valuatorio a la fecha ha quedado sin vigencia, ya que conforme al artículo 148 de la Ley General de Bienes Nacionales, se establece que:

"...La vigencia de los dictámenes valuatorios y de justipreciaciones de rentas, no excederá de un año a partir de la fecha de su admisión, salvo lo que dispongan otros ordenamientos jurídicos en materias específicas".

De esta manera, el dictamen al que nos hemos venido refiriendo fue elaborado el *****, y la sentencia que lo dejó sin efectos fue pronunciada el cinco de diciembre de dos mil trece, motivo por el que a pesar de que no fue demandada su nulidad, pero en atención a que ha perdido su vigencia, hace necesario su actualización, es por ello que a pesar de que es fundado el agravio en estudio, es insuficiente para revocar la sentencia, ya que aun cuando no se declare la nulidad del referido dictamen, la consideración que establece el precepto legal, hace que éste quede sin vigencia y por lo tanto no produzca efecto alguno.

Por otra parte, en su **tercer, cuarto, quinto y sexto agravio** los cuales se estudiarán de forma conjunta por estar íntimamente ligados, en ellos la autoridad revisionista se duele de que la sentencia en su considerando quinto declara la nulidad del acuerdo de procedencia de enajenación emitido el *****, y deja sin efectos el avalúo realizado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales de *****, ordenándose que en su lugar el Comité Técnico de Valuación realice uno nuevo, mismo que debería ceñirse a los parámetros fijados por el perito tercero en discordia, quien determinó valor del predio la cantidad de *****, situación que a su parecer excede de las facultades que le confiere la ley al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45, puesto que no puede determinar la vocación de un terreno nacional, ni mucho menos fijar el valor del mismo, ya que esta facultad es exclusiva de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

Asimismo, le causa agravio el hecho de que se ordene un nuevo avalúo por parte del Comité Técnico de Valuación, situación que no fue pedida o demandada por el actor *****, por lo que sin ningún fundamento se está supliendo los planteamientos de derecho de manera oficiosa, sin tomar en cuenta que se trata de un contrato de compraventa, en el cual existe un acuerdo de voluntades, en donde una parte se obliga a transmitir la propiedad y la otra, a pagar un precio cierto y en dinero, por lo que si las partes no están de acuerdo con el precio del objeto, la compraventa no se materializa, por lo cual el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45, no puede obligar a esa Secretaría de Estado a vender un terreno nacional en las condiciones antes fijadas, ya que no cuenta con facultades para actuar y resolver de la manera en que lo hizo.

Al respecto estos agravios devienen fundados, por los argumentos que a continuación se desarrollan.

Conforme al artículo 161 de la Ley Agraria, la única autoridad que puede fijar el precio para enajenar un terreno nacional es la Secretaría en comento, con base en el valor que fije el Comité Técnico de Valuación, en caso de que el terreno se dedique o se destine a la actividad agropecuaria, en tratándose de terrenos turísticos, urbanos, industriales o de otra índole no agropecuaria lo hará conforme al valor comercial que determine el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.

Lo anterior, también se puede corroborar del artículo 6, fracción XII del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en el que se indica que es una facultad indelegable del Titular de esa Dependencia del Ejecutivo Federal:

"...Resolver sobre la existencia de terrenos nacionales con base en los trabajos de deslinde que se practiquen, instruir su publicación, emitir el acuerdo de procedencia respectivo y, en su caso, autorizar la expedición de los títulos relativos a la enajenación de los mismos".

En el caso que nos ocupa, el tribunal del conocimiento se excede al condenar a la hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, realice un nuevo avalúo debiendo ceñirse a los parámetros fijados por el perito tercero en discordia y quien determinó el valor del predio en conflicto en la cantidad de ***** , toda vez que como se desprende de las disposiciones legales previamente invocadas, es una facultad que expresamente le esta conferida a la Secretaría, siendo que por más inconsistencias o irregularidades que tenga el acto administrativo impugnado, no se puede llegar al extremo de sustituir a la autoridad demandada, en virtud de que atendiendo al artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del principio de legalidad, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes. Bajo esa premisa, el principio mencionado impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en

la ley a quien lo emite, se considerará arbitrario y, por ello, contrario al derecho a la seguridad jurídica.

En ese orden de ideas, a quien corresponde fijar el precio es a la Secretaría con base en el avalúo que emita, según sea el caso, el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales o el Comité Técnico de Valuación.

Por otra parte, no debe soslayarse que dicha dependencia del Ejecutivo Federal, también indebidamente fundamentó el contenido del oficio número REF.VII-107-B ***** de *****, suscrito por el Director General Adjunto de la Propiedad Rural, en el que se indicó que el plazo legal que tenía el actor para realizar el pago correspondiente al valor total del predio, devenía de lo preceptuado por el artículo 131 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, que establece que previo a la subasta pública la Secretaría debería notificar al poseedor que cuenta con un término de treinta días para ejercer su derecho de preferencia, el cual comenzaría a correrle a partir de la fecha en que se le notificara personalmente el acuerdo de procedencia de enajenación.

Al respecto, se debe señalar que la notificación de dicho acuerdo se llevó a cabo el *****, feneciendo el término de treinta días naturales a que hace alusión el precepto legal antes invocado el nueve de diciembre de ese mismo año; en ese orden de ideas, el escrito presentado el ***** por *****, por el cual manifiesta su conformidad y solicita se le conceda el plazo máximo para cubrir el monto del precio fijado para el predio "*****", fue desechado por extemporáneo.

Ahora bien, sobre el particular, se debe precisar que el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural de cuatro de enero de mil novecientos noventa y seis, abrogado el veintiocho de noviembre de dos mil doce, vigente en la época en que ocurrieron los hechos, establecía que los terrenos nacionales podían enajenarse ya fuera en subasta pública o a título oneroso; a mayor abundamiento, en caso de que algún interesado deseara adquirir un terreno nacional fuera de subasta debería elevar una solicitud en el que se plasmaría su nombre, edad, Estado civil, ingreso mensual y anual aproximado, ocupación, así como la superficie y ubicación del predio que se pretende; supuesto que fue realizado por *****, tal y como se acredita de su escrito de solicitud de siete de marzo de dos mil cinco, mismo que lo fundamentó en el artículo 116 del Reglamento en cita.

En concordancia con lo anterior, la propia Secretaría en su acuerdo de enajenación de fecha *****, en su considerando cuarto, estableció que el solicitante reunió los requisitos del artículo 117 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, en virtud de que acreditó tener derecho de preferencia en términos del artículo 121 del ordenamiento legal en cita; por tales motivos el procedimiento que nos ocupa, fue instaurado y substanciado con base en las disposiciones del capítulo IV, Sección I, del Reglamento antes mencionado, el cual en su artículo 122 se establecía que:

"...De no existir poseedores, o en caso de que éstos no hubieren ejercido el derecho de preferencia a que se refiere el artículo anterior, la Secretaría notificará al interesado la procedencia de la enajenación y el valor de la misma.

Asimismo, la Secretaría requerirá el pago correspondiente dentro de un término no mayor a treinta días a la emisión del acuerdo, que deberá ser cubierto en un plazo no mayor de ciento ochenta días, contado a partir de su requerimiento y podrá ser prorrogado por una sola vez hasta por noventa días.

Cuando el adquirente sea el posesionario del terreno nacional a enajenar, la Secretaría podrá otorgarle un plazo no mayor de cuatro años".

De la disposición legal antes transcrita, se advierte que el solicitante de terrenos nacionales, una vez que se emite su acuerdo de procedencia de enajenación, se le requerirá el pago dentro de un término no mayor a treinta días, es decir se le comunicará el monto a pagar y el plazo que tiene para cubrirlo, pero el pago deberá realizarlo en un plazo no mayor a ciento ochenta días contados a partir de su requerimiento; en el caso que nos ocupa, la fecha en que se emitió el acuerdo de procedencia de enajenación fue el *****, el cual le fue notificado el *****, mediante oficio número ***** de veintiocho de septiembre de ese mismo año. Del contenido del oficio en comento, se desprende que se le otorgó treinta días al solicitante para que cubriera el monto a pagar, fundamentando lo anterior en el artículo 131 del Reglamento a que nos hemos referido; lo cual, deviene erróneo ya que este precepto legal no resulta aplicable al caso en concreto, puesto que el mismo se encuentra en el Capítulo IV, Sección II, intitulado "*De la enajenación onerosa por subasta de terreno nacionales*", es decir que regula un procedimiento totalmente diverso al que inició *****, consistente en el de adquisición de terreno nacional a través de la enajenación a título oneroso fuera de subasta, el que encuentra su normatividad en la Sección I, Capítulo IV del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

Por lo tanto, es claro que el actor realizó su petición en tiempo y forma, toda vez que habían transcurrido solamente treinta y un días naturales de los ciento ochenta con los que cuenta para cubrir el monto total, si tenemos en cuenta que fue a partir del *****, cuando a ***** le empezó a correr éste término para cubrir el monto que se fijó para la enajenación del terreno "*****", siendo en consecuencia contrario a derecho la determinación de otorgarle únicamente treinta días naturales para realizar el pago y declarar extemporánea su petición planteada, toda vez que no se encuentran debidamente fundada y motivada contraviniendo de esta forma el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VII.- Una vez dicho lo anterior, se procede a dar cumplimiento a la ejecutoria emitida por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, en el amparo directo administrativo 163/2015, fallo que se relaciona con el estudio realizado por éste Ad quem al agravio segundo de la Secretaría revisionista.

Es así, que la concesión del amparo se hizo para el efecto de prescindir de considerar que el Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, debería emitir la constancia de uso de suelo del predio "*****", ya que la autoridad competente para determinar la clase de tierras a enajenar es la Comisión Técnico Consultiva de Coeficientes de Agostadero (COTECOCA), perteneciente a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), autoridad que ya había elaborado el estudio en diciembre de dos mil cinco y sobre el cual habrá de definirse qué autoridad debe ser la encargada de avaluar el terreno nacional en litigio.

Dicho lo cual, en el **segundo agravio** la autoridad recurrente refiere que le causa perjuicio la indebida valoración de todo el caudal probatorio, pues al no valorarse todas las pruebas allegadas a juicio no se pudo advertir que las características del predio que el actor pretende se le enajene, no son las correspondientes a una vocación de índole agropecuaria, sino que tiene características urbanas.

El agravio en estudio deviene notoriamente infundado, en virtud que contrario a lo argumentado por la autoridad revisionista, con base en el caudal probatorio que obra en autos sí es posible determinar fehacientemente que el predio "*****" es de índole **pecuario** y por tanto la autoridad competente para emitir

el avalúo es el Comité de Valuación de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, de conformidad con el artículo 161 de la Ley Agraria¹.

Es así, que a fojas 381 a 385 del expediente natural, obra el dictamen de la Comisión Técnico Consultiva de Coeficientes de Agostadero (COTECOCA), perteneciente a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), por medio del cual determina que el predio "Rancho *****", con superficie de 98-87-31.49 hectáreas, tiene una capacidad de uso apta para la actividad pecuaria, recomendándose el aprovechamiento extensivo de ganado menor; luego entonces, al advertirse que el predio es pecuario y no urbano como lo pretende la recurrente, es inconcuso que el avalúo debe ser emitido por el Comité Técnico de Valuación de la propia Secretaría ahora recurrente, como acertadamente lo determinó la A quo, de conformidad con el artículo citado en el párrafo precedente, pues dicho precepto menciona que el Comité de Valuación realizará el avalúo cuando se trate de terrenos nacionales con actividad agropecuaria, es decir, dedicado a la agricultura o ganadería (agro-agricultura y pecuario-ganadería).

A mayor abundamiento, debe decirse que el dictamen de tipo de tierras fue emitido por la autoridad competente para hacerlo, pues así lo determinó el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, en el amparo directo administrativo 163/2015, con base en los siguientes razonamientos:

En efecto, los artículos 161 y 162 de la Ley Agraria regulan lo siguiente:

"Artículo 161.- La Secretaría de la Reforma Agraria estará facultada para enajenar a título oneroso, fuera de subasta, terrenos nacionales a los particulares, dedicados a la actividad agropecuaria, de acuerdo al valor que fije el Comité Técnico de Valuación de la propia Secretaría. Los terrenos turísticos, urbanos, industriales o de otra índole no agropecuaria, la Secretaría de la Reforma Agraria igualmente estará facultada para enajenarlos de acuerdo al valor comercial que determine la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales. Los dos supuestos anteriores procederán, siempre y cuando los terrenos no se requieran para el servicio de las dependencias y entidades federales, estatales o municipales y su utilización prevista no sea contraria a la vocación de las tierras.

Artículo 162.- Tendrán preferencia para adquirir terrenos nacionales, a título oneroso, los poseedores que los hayan explotado en los últimos tres años. En su defecto, se estará a lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley General de Bienes Nacionales."

¹ "Artículo 161.- La Secretaría de la Reforma Agraria estará facultada para enajenar a título oneroso, fuera de subasta, terrenos nacionales a los particulares, dedicados a la actividad agropecuaria, de acuerdo al valor que fije el Comité Técnico de Valuación de la propia Secretaría. Los terrenos turísticos, urbanos, industriales o de otra índole no agropecuaria, la Secretaría de la Reforma Agraria igualmente estará facultada para enajenarlos de acuerdo al valor comercial que determine la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales. Los dos supuestos anteriores procederán, siempre y cuando los terrenos no se requieran para el servicio de las dependencias y entidades federales, estatales o municipales y su utilización prevista no sea contraria a la vocación de las tierras."

La Secretaría de la Reforma Agraria cuenta con facultades para enajenar a los particulares, fuera de subasta, los terrenos nacionales dedicados a la actividad agropecuaria, conforme al dictamen de avalúo que emita el Comité Técnico de Valuación; o bien, si se trata de terrenos de índole no agropecuaria, la enajenación se hará conforme al valor comercial que determine la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Por su parte, el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad rural, en los numerales 1º y 116 a 125, dispone lo que sigue:

“Artículo 10.- El presente ordenamiento es reglamentario de la Ley Agraria, y tiene por objeto establecer los procedimientos y lineamientos aplicables para el ordenamiento de la propiedad rural, así como para la expropiación de terrenos ejidales y comunales.

Artículo 116.- La Secretaría podrá enajenar los terrenos nacionales en los términos del presente Reglamento, considerando las siguientes reglas:

- I. La Secretaría solicitará a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, para que en un plazo de treinta días naturales le informe si existen solicitudes de las dependencias y entidades federales, estatales o municipales, que requieran dichos terrenos, para la atención de sus servicios;
- II. Si la respuesta de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo fuera positiva, la Secretaría cuidará que la utilización prevista en la solicitud de que se trate no sea contraria a la vocación de las tierras y se abstendrá de realizar el procedimiento de enajenación correspondiente, y
- III. Si transcurrido dicho plazo no se recibe respuesta o ésta es negativa, la Secretaría podrá enajenar en los siguientes términos:

a) En subasta pública, los terrenos nacionales de cualquier índole.

b) *A título oneroso y fuera de subasta, los terrenos nacionales dedicados a la actividad agropecuaria.*

Tendrán derecho de preferencia en las enajenaciones a que se refieren los incisos anteriores, los poseedores que hayan explotado los terrenos por lo menos en los últimos tres años. [...]

Sección I

De la enajenación onerosa de terrenos nacionales fuera de subasta

Artículo 117.- El solicitante de la enajenación deberá presentar los siguientes documentos:

- I. Solicitud en la que se establezca nombre, edad, estado civil, ingreso mensual y anual aproximado y ocupación del solicitante, así como la superficie y ubicación del predio;
- II. Constancia que acredite la nacionalidad mexicana, y
- III. En su caso, constancia de posesión y superficie en explotación, emitida por la autoridad correspondiente.

Artículo 118.- Recibida la solicitud, la Secretaría integrará el expediente correspondiente y lo evaluará. *Cuando corresponda, deberá dictar acuerdo de procedencia de la enajenación y solicitar al Comité Técnico de Valuación de la propia Secretaría, la realización del avalúo correspondiente.*

Artículo 119.- El avalúo que al efecto emita el Comité Técnico de Valuación deberá incluir valores catastrales y comerciales, ubicación

geográfica del terreno, características topográficas, uso y clase de la tierra, vías de comunicación e hidrografía.

El Comité Técnico de Valuación estará facultado para tomar en cuenta al momento de emitir el avalúo, consideraciones de carácter socioeconómicas del solicitante y de la región en que estén ubicados los terrenos nacionales correspondientes.

Artículo 120.- En caso de inconformidad con el avalúo emitido, los interesados tendrán treinta días hábiles para formular sus observaciones. Si éstas se consideran procedentes, el Comité emitirá un nuevo avalúo.

Artículo 121.- *La Secretaría deberá verificar si en el predio de que se trate existen poseedores y, de ser el caso, les notificará el derecho de preferencia para su adquisición, el cual deberán ejercerlo dentro de un término de treinta días naturales, contado a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho.*

La notificación a que se refiere este artículo se hará en términos de lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 21 del presente Reglamento.

Artículo 122.- De no existir poseedores, o en caso de que éstos no hubieren ejercido el derecho de preferencia a que se refiere el artículo anterior, la Secretaría notificará al interesado la procedencia de la enajenación y el valor de la misma.

Asimismo, la Secretaría requerirá el pago correspondiente dentro de un término no mayor a treinta días a la emisión del acuerdo, que deberá ser cubierto en un plazo no mayor de ciento ochenta días, contado a partir de su requerimiento y podrá ser prorrogado por una sola vez hasta por noventa días.

Cuando el adquirente sea el posesionario del terreno nacional a enajenar, la Secretaría podrá acordar otorgarle un plazo no mayor de cuatro años.

Artículo 123.- Una vez cubierto el pago total al Fondo para el Ordenamiento de la Propiedad Rural, se elaborará el título de propiedad respectivo, el cual será suscrito por el Titular de la Secretaría.

Artículo 124.- La Secretaría tramitará la inscripción del título correspondiente ante el Registro y en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la entidad federativa en donde se localice el predio. De igual manera, deberá solicitar al Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal la inscripción correspondiente.

Los gastos de inscripción serán por cuenta del adquirente.

Artículo 125.- Cuando el solicitante no cubra el pago en los términos de los párrafos segundo y tercero del artículo 122 de este Reglamento, la Secretaría revocará el acuerdo de enajenación correspondiente."

De los artículos reproducidos se advierte la regulación de las hipótesis siguientes:

- El ordenamiento es reglamentario de la Ley Agraria.
- La Secretaría de la Reforma Agraria cuanta con facultades para enajenar los terrenos nacionales que no cuenten con solicitud e otras dependencias o entidades federales, estatal o municipal que requieran tales terrenos;
- Cuando no exista solicitud por parte de esas dependencias o entidades para disponer de los terrenos nacionales, la secretaria puede

enajenarlos a título oneroso y fuera de subasta, aquellos que sean dedicados a la actividad agropecuaria;

- Una vez hecha la solicitud de enajenación por el interesado, la secretaría integrará expediente y, cuando corresponda, **emitirá el acuerdo de procedencia relativo y solicitará al Comité Técnico de Valuación de la propia secretaría el avalúo del predio;**
- El avalúo que emita el Comité Técnico de Valuación deberá incluir valores catastrales y comerciales, ubicación geográfica del terreno, características topográficas, **uso y clase de la tierra,** vías de comunicación e hidrografía;
- En caso de inconformarse con el avalúo, los interesados podrán impugnarlo y de resultar procedente su petición, el comité debe emitir otro;
- En caso de existir poseedores del predio nacional, **se les hará saber su derecho de preferencia para adquirirlo, y si hacen uso de ese derecho contarán con un plazo no mayor a cuatro años para cubrir el pago correspondiente;**
- Una vez cubierto el pago total del predio se elaborará el título de propiedad y se inscribirá en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la entidad federativa donde se localice el inmueble, y;
- **Cuando el solicitante no cubra el pago respectivo en el plazo previsto en el numeral 122 reproducido, se revocará el acuerdo de enajenación correspondiente.**

Finalmente, los artículos 1º, 3, y 13 del **Reglamento de Operación del Comité Técnico de Valuación de la Secretaría de la Reforma Agraria,** vigentes en la época de los hechos, prevén lo siguiente:

“Artículo 1.- El presente ordenamiento tiene por objeto establecer los lineamientos para el funcionamiento del Comité Técnico de Valuación como la instancia técnica de la Secretaría de la Reforma Agraria responsable de la emisión de avalúos de predios rústicos.

Artículo 3.- Las funciones del Comité serán las siguientes:

- I. ***Emitir los avalúos que solicite la Secretaría sobre terrenos nacionales en explotación o con potencial agropecuario; excedentes de tierras ejidales y lotes de colonias agrícolas y ganaderas considerando los elementos que permitan dar precisión a dichos valores;***

[...]

Artículo 13.- En su caso la cédula de información incluirá copia del Dictamen Técnico realizado por la Dirección General de Ordenamiento y Regularización que valide los trabajos técnicos de medición y deslinde, además de la calidad de las tierras, así como la constancia sobre la clase y tipo de tierras proporcionada por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.”

De esos numerales se desprende que el Comité Técnico de Valuación es la instancia técnica de la Secretaría de la Reforma Agraria responsable de la emisión de avalúos de predios rústicos; dentro sus funciones está la de emitir los avalúos de terrenos nacionales con potencial agropecuario; y, como factor a destacar, **que la constancia sobre la clase y tipo de tierras es proporcionada por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.**”

Argumentaciones que éste tribunal revisor hace suyas y con lo que se concluye, que la COTECOCA es el organismo encargado de establecer el tipo de tierras que se pretende enajenar, cuyo dictamen de diciembre de dos mil cinco dio

como resultado que el predio "*****" es de índole **pecuario** y no urbano como lo pretende la quejosa; motivo por el cual es incontrovertible que la autoridad encarga de elaborar el avalúo es el Comité Técnico de Valuación de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, de ahí lo infundado del agravio que se analiza.

VIII.- Por lo expuesto en los considerandos anteriores, lo procedente es modificar la sentencia recurrida en su foja 24, párrafo segundo y así como primero de la foja 25, para quedar de la manera siguiente:

"Tomando en consideración que de autos se desprende que el avalúo ha quedado sin vigencia y que deberá emitirse uno nuevo; se condena a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano a que reponga el procedimiento desde el punto en que ordenó al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales a realizar el mismo y ordene la emisión de uno nuevo, el cual deberá ser elaborado por el Comité Técnico de Valuación de la propia Secretaría, con fundamento en el artículo 161 de la Ley Agraria, lo anterior al obrar en autos el dictamen emitido por la Comisión Técnico Consultiva de Coeficientes de Agostadero (COTECOCA), perteneciente a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), órgano facultado para determinar el tipo de tierras, del cual se advierte que el predio "***" es de índole pecuario. Hecho lo anterior, proceda a emitir un nuevo acuerdo en el que resuelva procedente la solicitud presentada por la parte actora, debiéndole respetar el derecho que le otorga el artículo 122 del Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural."**

En consecuencia, el punto resolutivo quinto tendrá que quedar de la siguiente manera:

"QUINTO.- Se condena a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, a que reponga el procedimiento desde el punto en que ordenó al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales a realizar el avalúo del predio "***" y decrete la emisión de un nuevo avalúo, el cual deberá ser elaborado por el Comité Técnico de Valuación de la propia Secretaría, conforme a lo razonado en la parte considerativa del presente fallo; debiendo emitir un nuevo acuerdo en el que se resuelva procedente la solicitud presentada por *****, el *****, a fin de adquirir de forma onerosa fuera de subasta, el predio "*****", municipio de Tijuana, Baja California, con superficie de *****, debiendo fijar su valor de venta con base en el avalúo que emita el Comité Técnico de Valuación, acuerdo en el cual, además, deberá respetar el derecho que le otorga al actor el artículo 122 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, de cubrir el**

precio hasta en un plazo de cuatro años, tomando en consideración que tiene la calidad de poseedor de dicho inmueble."

Por lo expuesto y fundado, con apoyo en la fracción XIX, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 198, fracción III y 200 de la Ley Agraria; 1º, 7º y 9º, fracción III de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se

RESUELVE

PRIMERO.- Es procedente el recurso de revisión número 111/2014-45, promovido por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en contra de la sentencia emitida el cinco de diciembre de dos mil trece, por el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45, con sede en ciudad de Ensenada, Estado de Baja California, en el juicio agrario 163/2008, relativo a la acción de nulidad de actos emitidos por autoridades agrarias.

SEGUNDO.- Al haber resultado fundados los agravios tercero, cuarto, quinto y sexto, hechos valer por la autoridad recurrente, se modifica la sentencia impugnada en su resolutivo quinto, para quedar como sigue:

"QUINTO.- Se condena a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, a que reponga el procedimiento desde el punto en que ordenó al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales a realizar el avalúo del predio "***" y decrete la emisión de un nuevo avalúo, el cual deberá ser elaborado por el Comité Técnico de Valuación de la propia Secretaría, conforme a lo razonado en la parte considerativa del presente fallo; debiendo emitir un nuevo acuerdo en el que se resuelva procedente la solicitud presentada por *****, el *****, a fin de adquirir de forma onerosa fuera de subasta, el predio "*****", municipio de Tijuana, Baja California, con superficie de *****, debiendo fijar su valor de venta con base en el avalúo que emita el Comité Técnico de Valuación, acuerdo en el cual, además, deberá respetar el derecho que le otorga al actor el artículo 122 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, de cubrir el precio hasta en un plazo de cuatro años, tomando en consideración que tiene la calidad de poseedor de dicho inmueble."**

TERCERO.- Con testimonio de la presente resolución, dese cuenta al Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, en el juicio de amparo 163/2015, para su conocimiento respecto al cumplimiento de la ejecutoria que

pronunció el cuatro de junio del año en curso.

CUARTO.- Notifíquese, con copia certificada del presente fallo, a la parte recurrente, por conducto de éste Tribunal Superior Agrario, al haber señalado domicilio para tales efectos en esta ciudad; y a los terceros con interés por conducto del Tribunal Unitario agrario del Distrito 45.

QUINTO.- Con testimonio de esta resolución, devuélvase los autos de primera instancia a su lugar de origen y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

SEXTO.- Publíquese los puntos resolutivos de esta resolución en el Boletín Judicial Agrario.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvió el Pleno del Tribunal Superior Agrario, firman los Magistrados Numerarios Licenciados Luis Ángel López Escutia, Maribel Concepción Méndez de Lara y Maestra Odilisa Gutiérrez Mendoza, así como la Magistrada Supernumeraria Licenciada Carmen Laura López Almaraz, quien suple la ausencia permanente de Magistrado Numerario, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

-(RÚBRICA)-

LIC. LUIS ÁNGEL LÓPEZ ESCUTIA

MAGISTRADAS

-(RÚBRICA)-

LIC. MARIBEL CONCEPCIÓN MÉNDEZ DE LARA

-(RÚBRICA)-

MTRA. ODILISA GUTIÉRREZ MENDOZA

LIC. CARMEN LAURA LÓPEZ ALMARAZ

-(RÚBRICA)-

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

-(RÚBRICA)-

LIC. CARLOS ALBERTO BROISSIN ALVARADO

El licenciado ENRIQUE IGLESIAS RAMOS, Subsecretario de Acuerdos en ausencia del Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario, con fundamento en el artículo 63 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios y artículo 22, fracción V de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 11, 12, 68, 73 y demás conducentes de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como los artículos 71, 118, 119 y 120 y demás conducentes de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legamente como reservada o confidencial que encuadra en los ordenamientos antes mencionados. Conste. **-(RÚBRICA)-**

TSA-VERSION PUBLICA-TSA