

RECURSO DE REVISIÓN: No. 42/2017-48
RECURRENTE: SECRETARÍA DE DESARROLLO
AGRARIO, TERRITORIAL
Y URBANO
TERCERO INTERESADO: *****
POBLADO: *****
MUNICIPIO: COMONDÚ
ESTADO: BAJA CALIFORNIA SUR
ACCIÓN: NULIDAD DE RESOLUCIÓN
SENTENCIA RECURRIDA: 24 DE OCTUBRE DE 2016
JUICIO AGRARIO: 292/2015
EMISOR: TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO
DISTRITO 48
MAGISTRADA RESOLUTORA: LIC. LUISA RAMÍREZ ROMERO

MAGISTRADA PONENTE: DRA. ODILISA GUTIÉRREZ MENDOZA
PROYECTISTA: MTRA. SUSANA SPÍNDOLA BALANDRANO

Ciudad de México, a dos de marzo de dos mil diecisiete.

VISTO para resolver el recurso de revisión número 42/2017-48, promovido por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, por conducto de su representante legal, en contra de la sentencia emitida el veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, por el Tribunal Unitario Agrario Distrito 48, con sede en la ciudad de la Paz Baja California Sur, en el juicio agrario 292/2015, relativo a la acción de nulidad de resolución dictada por autoridad agraria;

RESULTANDO:

I. Por escrito presentado el *****, en la oficialía de partes del Tribunal Unitario Agrario Distrito 48, con sede en la ciudad de La Paz, estado de Baja California Sur, ***** demandó de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, las siguientes prestaciones:

“1. Que mediante sentencia que dicte su Señoría, declare la nulidad del acuerdo de archivo de fecha **, suscrito por el Director General de la Propiedad Rural LIC. LUIS ARMANDO BASTARRACHEA SOSA y la Directora General Adjunta de Regularización de la Propiedad Rural, MTRA. ARELY CELESTE FONSECA SÁNCHEZ al trámite de titulación número ***** del predio denominado *****, con una superficie***

*de *****hectáreas, ubicado en el municipio de La Paz, Baja California Sur, dentro de los autos del expediente de titulación *****.*

2. Como consecuencia de lo anterior, mediante sentencia, se declare la nulidad de todos aquellos actos y documentos que fueron generados derivados del acuerdo de archivo de fecha ***.**

3. Que mediante sentencia que emita su señoría, ordene a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, continúe con el trámite de titulación correspondiente al predio en cuestión, hasta su finalización, esto es hasta la expedición y la entrega del título solicitado por el promovente, ahora parte actora en el presente juicio."

En su escrito de demanda, el actor expresó en síntesis los hechos siguientes:

Que el *****, presentó ante la Secretaría de la Reforma Agraria, hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, solicitud de enajenación de terrenos nacionales relativa al predio denominado *****, ubicado en el municipio de La Paz, Baja estado de California Sur, con una superficie aproximada de ***** (***** hectáreas).

Que la representación estatal de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, llevó a cabo la investigación de antecedentes registrales ante la Delegación del Registro Agrario Nacional en el estado, el Registro Público de la Propiedad y del Comercio y la Dirección de Catastro del Ayuntamiento de La Paz, remitiendo la solicitud a la Dirección General Adjunta de Regularización de la Propiedad Rural de la citada Secretaría.

Señala que el *****, la Delegación estatal de la Secretaría de la Reforma Agraria, le notificó el acuerdo de *****, por el que ordenó el archivo de su expediente, sin que previamente se le hubiese notificado formalmente, a efecto de actualizar su trámite, según el artículo Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

II. Por auto de fecha *****, se admitió a trámite la demanda, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 18 fracción IV de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, quedando registrada en el libro de gobierno con el número de

juicio 292/2015, ordenándose emplazar a la demandada a fin de que produjera su contestación de demanda a más tardar en la celebración de la audiencia de ley.

III. En audiencia de ley celebrada el *****, se tuvo a la parte actora, ratificando su escrito inicial de demanda y ofreciendo pruebas; así como a la demandada, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, contestando la demanda, señalando lo siguiente:

"1.- Se niega que la parte actora tenga acción o derecho para reclamar la prestación identificada con el número 1, del escrito de demanda que se contesta, consistente en lo siguiente: (Se transcribe)

En principio dicha negativa, obedece a que ese H. Tribunal Unitario Agrario carece de facultades para conocer de la presente litis, toda vez que ni la Ley Agraria ni la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, lo faculta para conocer de ella, en virtud de que deja de considerar la naturaleza jurídica de los actos que demanda, ya que no revisten una naturaleza estrictamente agraria, es decir, el actor **, solicitó a esta Secretaría de estado el trámite de enajenación onerosa de un terreno nacional, es decir, se presentó ante esta institución como un solicitante, el cual tiene que cumplir con los requisitos y procedimientos que la Ley contempla como cualquier solicitante, para así poder en su caso, resolver la solicitud presentada, por lo que no está en pugna alguna resolución relativa a una afectación sobre derechos de propiedad, posesión o explotación de los bienes en materia agraria, en los cuales se afecte la tenencia de la tierra, situación que en la especie no acontece, ya que lo que se pretende es dejar sin efectos un acuerdo administrativo que deriva de un trámite de enajenación o venta de terrenos nacionales, situación de la cual se vislumbra, que sólo se trata de actos administrativos que contempla aspectos totalmente ajenos a la materia agraria y por consecuencia no encuadra en ninguna de las fracciones previstas en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, incluyendo las fracciones IV y V de dicho artículo, de las que pudiera aducirse competencia para ese H. Tribunal, puesto que la resolución de la cual el actor pretende se declare su nulidad, no es de aquellas que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determine la existencia de una obligación, lo anterior, ya que como se expondrá en lo subsecuente, la prestación de una solicitud de enajenación de terreno presunto nacional, no constituye a favor del interesado un derecho adquirido, aunado a que las prestaciones que reclama el actor no versan sobre un conflicto relacionado con la tenencia de las tierras ejidales y comunales, sino sobre el archivo de una solicitud de enajenación nacional.***

Como se advierte de la lectura y análisis del artículo invocado, ninguna de sus fracciones otorga competencia a los Tribunales Unitarios Agrarios para que éstos puedan conocer sobre el inicio y substanciación de un procedimiento de enajenación de terrenos nacionales y mucho menos de ordenar la expedición de un título de propiedad, derivado de la substanciación de dicho procedimiento, por lo que es evidente que este Tribunal Unitario Agrario resulta incompetente para conocer de la prestación que se contesta.

Así las cosas, no debe pasar inadvertido para esa H. Magistratura, el hecho que dentro de las facultades que las leyes le confieren, no se encuentra la de conocer sobre la legalidad de actos administrativos,

pues como se ha expuesto en las líneas que anteceden, la litis no corresponde a una resolución en la cual se altere, modifique o extinga un derecho agrario, sino a un supuesto derecho subjetivo que dice tener el actor que promueve el presente juicio agrario.

A lo anterior sirve de apoyo a la tesis aislada VI/2º.259 A, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, pág. 224, Tomo XV, febrero de 1995, octava época con el registro: 209374 que es del tenor siguiente:

'TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. INCOMPETENCIA DEL. CONFLICTOS QUE NO SE RELACIONAN CON LA TENENCIA DE LA TIERRA.' (Se transcribe)

Aunado a lo que ya se ha manifestado, es importante señalar que tal como lo refiere la propia parte actora, el predio del cual solicitó su enajenación se trata de un terreno nacional, por lo que ese H. Tribunal resulta del todo incompetente para conocer del presente asunto, ya que ni la Ley Agraria, ni la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, facultan a éstos para conocer sobre alguna controversia que verse sobre un terreno nacional, en virtud de que del análisis del artículo 27 fracción IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 163 de la Ley Agraria, 1º y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se desprende, que estos no son competentes para conocer de aquellas controversias en las que se cuestionen dichos actos, como lo es el presente caso, pues ello no implica que estemos ante la presencia de un asunto de naturaleza agraria, en virtud de que es facultad exclusiva de esta Secretaría de estado, la integración de un expediente administrativo, relativa a la solicitud de regularización de terrenos nacionales, que estemos ante la presencia de un asunto de naturaleza agraria, en virtud de que es facultad exclusiva de esta Secretaría de estado, la integración de un expediente administrativo a la solicitud de regularización de terrenos nacionales cuyo trámite se constriñe única y exclusivamente a la posible adquisición y traslado de dominio entre particulares y esta dependencia del Ejecutivo Federal.

Lo anterior tiene sustento en la tesis jurisprudencial del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta de la 9ª Época, Tomo XII, agosto de 2000, pág. 1242, que a la letra se transcribe:

'TERRENOS NACIONALES Y BALDÍOS, LA DECLARACIÓN DE. ES COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA Y NO DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO.' (Se transcribe)

Por otra parte ese Tribunal Unitario Agrario, no debe perderse de vista que los terrenos nacionales también se encuentran regulados en la Ley General de Bienes Nacionales, y son sujetos al régimen de dominio público de la Federación, los cuales están sujetos bajo la jurisdicción de los poderes federales; en ese sentido, únicamente los juzgados federales son competentes para conocer de los juicios civiles, mercantiles, penales y administrativos, que versen sobre los derechos de estos bienes (artículos 6, 9 y 10 de la Ley General de Bienes Nacionales).

En ese sentido, el artículo 11 de la Ley General de Bienes Nacionales establece que quedan sujetos a las disposiciones de esta ley y sus reglamentos, los actos de adquisición, administración, control, uso, vigilancia, protección jurídica, valuación, y enajenación de inmuebles federales y que los actos jurídicos mediante los cuales se enajenen dichos inmuebles en contravención a lo dispuesto en esta ley, serán nulos. De lo anterior se advierte que, si bien, los terrenos nacionales y

su enajenación encuentran su reglamentación en la Ley Agraria y su Reglamento en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, lo cierto es que no se trata de un procedimiento de naturaleza agraria, sino que es inminentemente administrativo y en este caso, la parte que represento, no puede tenerse con el carácter de autoridad agraria, ya que se insiste que se trata de un procedimiento cuya naturaleza es totalmente administrativa, por lo que los acuerdos que emita no pueden considerarse como resoluciones dictadas por una autoridad agraria, ya que se insiste que se trata de un procedimiento cuya naturaleza es totalmente administrativa, por lo que los acuerdos que emita no pueden considerarse como resoluciones dictadas por una autoridad agraria, ya que se tratan de acuerdos netamente administrativos.

No obstante lo anterior, es de manifestar que la parte accionante no refiere causa de nulidad ni fundamento de derecho que sustente su acción; asimismo esa negativa obedece a que el acuerdo de **, se encuentra emitido conforme a derecho, en términos de lo establecido por el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 fracciones I inciso b), II, IX y XXII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 157 y 158 fracción I de la Ley Agraria; Cuarto Transitorio 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; y 22 fracción XI inciso f) del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.***

Además, cabe mencionar que el acuerdo materia de la presente controversia está emitido conforme a derecho; ello, al tener sustento en el artículo Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural; ya que del análisis a dicho precepto legal no se aprecia que sea contrario a alguna disposición o exigencia establecidas en la Constitución General de la República, como son las derivadas del proceso legislativo o las contenidas en los derechos humanos, incluida la de seguridad jurídica, que albergan a las denominadas subgarantías de legalidad, fundamentación y motivación, competencia, retroactividad, audiencia, entre otras.

Lo anterior es así, sin que sea óbice que la norma en comento, constituye una disposición transitoria de un reglamento, pues, si bien lo deseable por práctica de orden, es que todas las normas se agrupen en una Ley de la Materia o tema, ello no constituye un principio constitucional. Por tanto, no hay impedimento para que en un reglamento pueda establecerse una indicación como la contenida en el artículo 4º transitorio, consistente en una actualización de solicitud de terrenos nacionales, máxime que de su contenido se aprecia cumple con los requisitos de reserva de ley; en este sentido, resulta incuestionable la legalidad del documento materia de la presente controversia.

De lo anterior, se advierte que el acuerdo del 23 de septiembre 2015, al haberse emitido conforme a su derecho, no lesionó la esfera jurídica de la parte actora, motivo por el cual resulta improcedente su pretensión, tan es así que el accionante no acredita tener un derecho jurídicamente tutelado el cual haya sido vulnerado por la parte que represento con la emisión del multicitado acuerdo de archivo, ya que no debe perderse de vista que una solicitud de enajenación de terrenos nacionales –como se dijo en párrafos que anteceden- no le constituye algún derecho al interesado, en virtud de que ésta puede ser negada, razón por la cual

es evidente que al haberse decretado el archivo de asunto, no se le afectó algún derecho existente a favor del accionante.

Tiene sustento lo anterior, la tesis sostenida por unanimidad de votos del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 264, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 97-102, Sexta parte, séptima época, con número de registro IUS: 253257, cuyo rubro y contenido son del tenor literal siguiente:

'TERRENOS NACIONALES, SOLICITUDES DE ADQUISICIÓN DE LOS. NO CONFIRMAN UN DERECHO ADQUIRIDO. (Se transcribe)

*En las relatadas condiciones, es inconcuso que la parte que represento no pudo haber afectado la esfera de derecho del accionante, ya que el acuerdo del *****, fue emitido en estricto cumplimiento a las disposiciones contenidas en la ley, y es por ello que la parte actora al no contar con un derecho legítimamente tutelado, únicamente cuenta con una expectativa de compra de terrenos que pertenecen a la Nación, por lo que es evidente que no se afectó el interés jurídico de *****, teniendo como consecuencia que carezca del elemento de afectación para ejercer su acción de nulidad.*

Sirven de apoyo a lo anterior, la tesis ubicada en la Novena Época, con número de registro 192245, instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XI, marzo de 2000, localizada en la página 998, misma que establece lo siguiente:

'INTERÉS JURÍDICO. EL DERECHO QUE SE INVOCA COMO AFECTADO, ASÍ COMO LOS ACTOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE MOTIVAN ESA AFECTACIÓN, DEBEN EXPRESARSE CLARAMENTE AL EJERCITAR LA ACCIÓN.' (Se transcribe)

Así mismo, se apoya lo anterior, en los siguientes criterios jurisprudenciales que a la letra indican:

'INTERÉS JURÍDICO, AFECTACIÓN DEL. DEBE PROBARSE FEHACIENTEMENTE.' (Se transcribe)

'EL INTERÉS COMO ELEMENTO DE LA ACCIÓN'. (Se transcribe)

'INTERÉS JURÍDICO. AFECTACIÓN DEL.' (Se transcribe)

*No obstante lo anterior, es de indicar que el acuerdo de *****, fue emitido en el sentido de que se hizo, en virtud de que la parte solicitante del terreno nacional, no cumplió con lo establecido por el artículo Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, que establece la obligación del interesado de actualizar su solicitud, esto dentro de un plazo de 6 meses a partir de la publicación del reglamento antes citado, mismo que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2012; por lo que al no haber actualizado su solicitud, resultó improcedente continuar con el trámite de enajenación del predio denominado ***** municipio de La Paz, estado de Baja California Sur, con una superficie aproximada de ***** hectáreas, ordenando su archivo como asunto concluido.*

Asimismo, es de indicar que nunca se ha afectado la garantía de audiencia de la parte accionante prevista en el artículo 14 constitucional como lo pretende hacer creer, puesto que siempre se ha

actuado con plena legalidad, toda vez que la parte actora debe de estar al pendiente del trámite de su solicitud, motivo por el cual si el accionante fue omiso en no darle continuidad a su solicitud, esta circunstancia no es un hecho imputable a mi representada, máxime que el expediente de enajenación se encuentra dentro de la hipótesis que contempla el artículo Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, puesto que el expediente se encontraba en trámite, por lo que se debió haber actualizado la solicitud con constancia de posesión, croquis o plano del predio, luego entonces es más que evidente que no puede prosperar su acción.

Por otro lado, si lo que a la parte actora le afecta el artículo Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, es de indicar que lo debió haber combatido mediante juicio de garantías, ante los Juzgados de Distrito empezando a correr el término a partir de la publicación de dicho reglamento en el Diario Oficial de la Federación o del primer acto de aplicación y al haberlo hecho así, es evidente que precluyó su derecho y en la actualidad no encontramos ante actos consentidos, por lo que la aplicación del artículo es legal.

Situación que encuentra sustento en la Jurisprudencia número 1ª/J. 21/2002, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consultable en la página 314, Tomo XV de abril de 2002, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Novena Época, con número de registro IUS/287149, la cual establece lo siguiente:

'PRECLUSIÓN. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO'. (Se transcribe)

Además sirve de apoyo a lo anterior, por analogía la jurisprudencia sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo II, página 291, agosto de 1995, correspondiente a la Novena Época, del tenor literal siguiente:

'ACTOS CONSENTIDOS TÁCITAMENTE'. (Se transcribe)

*No omito indicar que la parte actora tiene expedito su derecho para volver a solicitar la enajenación de cualquier terreno nacional, ya que el acuerdo de *****, en ningún momento la restringe a realizar otro trámite. Nótese entonces que el artículo Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, en síntesis establece que, las personas que tengan algún expediente en trámite ante la Secretaría deben actualizar su solicitud, de no ser así, se ordenará el archivo de dicho expediente.*

Ello de ninguna manera resulta ilegal, como se explica a continuación.

En efecto, el artículo de mérito busca actualizar los asuntos que se encuentran en trámite y verificar si los solicitantes aún tienen el interés de continuar con el mismo, a fin de agilizar los procesos y abatir el rezago, archivando aquellos en los que los solicitantes ya no tengan interés por diversos supuestos.

Así, al transcurrir el tiempo necesario (6 meses a partir de la publicación del Reglamento) para archivar un expediente, si los interesados no lo actualizan, se entiende que ya no tiene interés en continuar con el trámite solicitado; por ende, el artículo Cuarto Transitorio que se

analiza, debe aplicarse solamente en los casos en que no se actualice el expediente por la parte que tenga interés en continuar con el trámite.

A mayor abundamiento, aun en una interpretación letrista, debe considerarse que el término 'expediente instaurado' debe entender en un sentido no solamente formal, sino además material; y en caso de los expedientes que se encontraban al tiempo de las reformas sin resolución por parte de la Secretaría, se trata de asuntos que de ser archivados, sería una mera resolución, que es sencillamente reconocitiva y declarativa de algo ya operado.

En un aspecto también procesal, debe mencionarse la aplicación analógica del artículo 288 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que claramente considera que, una vez concluidos los términos fijados a las partes, se tiene por perdido el derecho que dentro de ellos debió ejecutarse, sin necesidad de acuse de rebeldía, o sea que el derecho no ejercitado parece en un momento determinado, sin posibilidad alguna de recuperación.

Así lo revela además la práctica constante de los Tribunales Federales, de declarar el sobreseimiento o la caducidad de la instancia, cuando ha transcurrido el término legal de inactividad procesal, a pesar de la existencia de promociones posteriores a la conclusión de dicho término, tal como lo establecía la Ley de Amparo en el artículo 74 en su fracción V.

De ahí que el derecho a que se siguiera con el trámite y se dictara una 'resolución', al no ser actualizado por el interesado, parece transcurrido el plazo de 6 meses, y por ende, debe ser archivado; sobre todo si se toma en cuenta que desde el aspecto constitucional, otra interpretación distinta a la que se propone, violaría el párrafo inicial del artículo 14 de nuestra Carta Magna, pues en realidad se estaría dando efecto retroactivo a una ley, con notorio detrimento y perjuicio de cualquier interesado en el trámite respectivo y que tenga un interés incluso diverso al solicitante del trámite.

Por lo que hace al derecho humano de irretroactividad de la ley, cabe decir que tratándose de derecho adjetivo, o lo que se conoce como normas que rigen a los procedimientos, éste no rige, tal como se desprende del criterio emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y contenido, son los siguientes:

'NORMAS PROCESALES. SON APLICABLES LAS VIGENTES AL MOMENTO DE LLEVARSE A CABO LA ACTUACIÓN RELATIVA, POR LO QUE NO PUEDE ALEGARSE SU APLICACIÓN RETROACTIVA.' (Se transcribe)

Por otro lado, y por lo que hace a la manifestación de que no se notificó el término señalado en el Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural al hoy actor, se debe dejar claro que mi representada en ningún momento tenía la obligación de notificarle la publicación realizada en el Diario Oficial de la Federación del citado reglamento, ello, en razón de que la finalidad del Diario Oficial de la Federación es la de dar publicidad a los actos de autoridad que ahí se publiquen, es decir, de los decretos, leyes, reglamentos y demás que aparezcan impresos en sus páginas.

Así el artículo 2º de la Ley del Diario Oficial de la Federación y sus Gacetas gubernamentales, dispone:

'Artículo 2º.- (Se transcribe)

Como puede verse, la finalidad del Diario Oficial de la Federación es el publicar los actos de gobierno, a fin de que sean aplicados y observados por las autoridades y los gobernados.

De ahí que, contrario a lo argumentado por la parte actora, no se viola lo dispuesto en el artículo 14 constitucional, ya que no es una obligación de las autoridades el notificar a los gobernados de forma personal o individual de los actos publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Más aún, el artículo 21 del Código Civil Federal, en la parte que interesa, dispone:

'Artículo 21.- (Se transcribe)

En efecto, el hecho de que el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, en específico su artículo cuarto transitorio, hubiere sido publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de noviembre de 2012, no obligaba a la autoridad a notificarle su publicación, pues esto se hizo en el medio de publicación oficial, tratándose de un ordenamiento legal que no puede in observarse ni alegarse la ignorancia de su existencia. Tal como lo ordena el Código Civil Federal en el artículo ya transcrito.

Máxime que se insiste, en el caso en cuestión no existe acto tendente a privar de derecho alguno al solicitante de enajenación de terrenos presuntos nacionales, motivo por el cual no existe a su vez, obligación de observar lo dispuesto en el artículo 14 constitucional, y bajo ese tenor, notificar al solicitante o requerirlo para que actualice la solicitud de mérito.

Se sustenta lo anterior, en la tesis sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la página 249, sexta parte del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, perteneciente a la séptima época, con número de registro IUS: 247835, cuyo rubro y contenido establece lo siguiente:

'HECHO NOTORIO (PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL).' (Se transcribe)

También tiene aplicación el criterio judicial del rubro y texto siguiente:

'DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. SU PUBLICACIÓN Y CONTENIDO ES HECHO NOTORIO, BASTA SU COPIA SIMPLE PARA OBLIGAR A CONSTATAR SU EXISTENCIA Y TOMARLA EN CUENTA.' (Se transcribe)

Además, el reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, se trata de un ordenamiento expedido por el Presidente de la República, en términos de su facultad reglamentaria prevista en el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2012, por lo que goza de las características de generalidad, impersonalidad, abstracción y permanencia.

Lo anterior significa que el aludido reglamento es un acto administrativo general, que participa de las características de una ley (generalidad, abstracción, impersonalidad y permanencia) y fue desplegado en ejercicio de la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal que tiene como principal objeto un mejor proveer en

la esfera administrativa, pero siempre con base en las leyes reglamentadas.

De ahí que las leyes, reglamentos, decretos u otras disposiciones similares de observancia general, no requieren ser notificadas de manera personal o de alguna otra manera a sus destinatarios, sino que para ello basta su publicación en el Diario Oficial de la Federación, como en el caso aconteció con el reglamento en cuestión, que es de observancia obligatoria, porque al tratarse de un acuerdo de interés general, para todo el que tenga un expediente en dicha Secretaría, surte efectos de notificación; por ello, es innecesario que mi representada le notificara al accionante sobre su obligación impuesta en el artículo cuarto transitorio del aludido Reglamento.

Sirve de apoyo la jurisprudencia 33, Segunda Sala, tomo III, materia administrativa, apéndice 2000, registro digital: 910966.

'DIARIO OFICIAL. EFECTOS DE SUS PUBLICACIONES.' (Se transcribe)

Es importante hacer notar que el artículo cuarto transitorio impuso una existencia sólo al solicitante, no así a la autoridad, ya que a ésta reservó la obligación de archivar el asunto, si aquél no cumplía con lo ordenado en ese dispositivo, y en ningún momento ordenó a la autoridad agraria notificar al interesado que debía actualizar su petición, pues su publicación en el Diario Oficial de la Federación, como se ha expuesto, surtió efectos de notificación y lo hizo obligatorio.

Por tanto, el dispositivo en trato es claro en su redacción y no amerita más interpretación que la literal, es decir, el solicitante deberá actualizar su solicitud en seis meses, de no hacerlo, la autoridad archivará el expediente. Dicha claridad –como se dijo- no requiere mayor interpretación, sino sólo estar al sentido gramatical del precepto transitorio aludido.

En efecto, es preciso partir de la base de que la interpretación literal de la ley se limita a extraer su sentido, atendiendo únicamente a los términos gramaticales en que su texto está concebido; y en este caso es válido, pues la redacción del precepto transitorio es clara, precisa y no lleva a conclusiones contradictorias, caso en el que no es admisible eludir su literalidad bajo el pretexto de que es contrario al acceso a la justicia.

Por tanto, si la publicación de una norma general en el Diario Oficial de la Federación tiene efectos de notificación para los destinatarios, no cabe mayor interpretación, aún bajo el contexto de pretender procurar mayor protección a la persona, pues no se aprecia de qué manera la legislación vigente que contempla la obligación oficial de normas generales y sus efectos, sea contrario a algún derecho humano, contenido en la Constitución Federal o en los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte, como por ejemplo la administración de justicia en sentido amplio, focalizado al acceso, y que merezca ser desaplicada o interpretada de manera inversa a su contenido explícito.

Entonces, no puede estimarse acertado, ni aun en el contexto actual de derechos humanos y su amplia protección como lo pretende hacer valer infructuosamente el actor, que la publicación y entrada en vigor de un reglamento de observancia general deba notificarse previamente a los solicitantes de terrenos nacionales, que disponía de un plazo de seis meses para actualizar su solicitud, en virtud de la publicación en el

Diario Oficial de la Federación, del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, si como se vio, existe regulación expresa en materia de notificaciones de normas de carácter general.

Como conclusión, la autoridad no tiene el deber de notificar al interesado, la obligación de actualizar su solicitud de enajenación de terrenos nacionales en seis meses, con el apercibimiento que de no hacerlo se archivará su expediente, ya que no lo establece así el artículo cuarto transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, pues su publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de noviembre de 2012, equivale a la notificación; finalmente, esta norma no se advierte contraria a algún derecho fundamental. Claro está que en el actual marco de los derechos humanos y los criterios de interpretación, siempre deberá estarse a lo más favorable a la persona, pero previo a desaplicar una norma, debe efectuarse un ejercicio de control, pues las leyes gozan de presunción de legalidad.

Robustece todo lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial:

'TERRENOS NACIONALES. ES INNECESARIO QUE LA AUTORIDAD NOTIFIQUE PERSONALMENTE A LOS SOLICITANTES Y POSEEDORES DE AQUELLOS, QUE CUENTAN CON UN PLAZO DE 6 MESES PARA ACTUALIZAR SU SOLICITUD DE ENAJENACIÓN, CONFORME AL ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO DEL REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE ORDENAMIENTO DE LA PROPIEDAD RURAL.'

(Se transcribe)

A mayor abundamiento, la Constitución Federal en su artículo 27 primer párrafo hasta el Reglamento Interno de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, si bien, contemplan la posibilidad de que en un terreno nacional pueda ser enajenado, también lo es que esa facultad es potestativa, de conformidad con el referido artículo constitucional, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley General de Bienes Nacionales, la Ley Agraria y su Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, así como los diversos acuerdos emitidos por el Tribunal del ramo, lo anterior, en virtud de que dicha Secretaría se encuentra obligada en principio a destinar los bienes inmuebles declarados como terrenos nacionales a satisfacer necesidades de interés público a través de otras dependencias para el cumplimiento de los fines que les son propios, o bien para el óptimo aprovechamiento en programas y planes que establezca la propia Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, por lo tanto, debe quedar plenamente claro al actor ***, que el hecho de haber presentado una solicitud de enajenación de un terreno nacional, no necesariamente le constituye un derecho para la adquisición del mismo, sino que, en todo caso el único derecho que adquiere en su caso (es decir, sí y sólo sí, cumple con la totalidad de los requisitos previstos por la normatividad aplicable), consiste en que se reciba la solicitud de mérito y se inicie el procedimiento respectivo, pero no sólo ello, sino que, para continuar con dicho procedimiento, el peticionario deberá acreditar y reiterar su interés en adquirir un terreno específico a través de los medios que la propia legislación prevé, pues no debemos olvidarnos que se trata de un asunto de importancia trascendental si consideramos que una enajenación de ese estilo acarrea como consecuencia directa, que una porción de la propiedad originaria de la Nación salga del régimen del dominio público de la Nación para formar parte de la propiedad privada, de ahí que en la especie, se debe tomar en consideración que la posible enajenación de un terreno nacional, no es un asunto de mero**

trámite, sino que por el contrario, intervienen factores de ponderación entre el interés público y el interés privado.

En efecto, los terrenos nacionales y baldíos, son propiedad originaria de la Nación, siendo una facultad potestativa de la Federación, a través del gobierno federal, ejercida por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares para constituir la propiedad privada, sin dejar de observar que para la Federación (a través de esta Secretaría) la enajenación de terrenos nacionales se trata, como ha quedado establecido, de un derecho, no una obligación, pues pretenderlo en este sentido nos conduciría al absurdo de pretender, que basta con que un particular eleve una petición de adquisición y cumpla con los requisitos para que el estado se encuentre obligado a transmitirle parte de la propiedad del territorio nacional, situación que no puede estar más alejada de la realidad si consideramos que las dependencias administradoras de bienes nacionales, requieren en principio verificar el posible uso de dichos inmuebles a favor de la sociedad en general y no de un individuo en lo particular.

Incluso, basta con la simple lectura de los artículos 1 fracción III, 2 fracción II, 4, 6, 11, 13, 29, 84 de la Ley General de Bienes Nacionales y demás relativos aplicables para caer en cuenta de que por regla general, y dado que las características de los bienes sujetos al régimen del dominio público de la Federación son inalienables, imprescriptibles, inembargables, luego entonces se encuentran en principio fuera del comercio, motivo por el cual, para poder quitarles la característica de inalienabilidad se requiere un acuerdo de desincorporación, hecho lo anterior, podrán entonces enajenarse. Ahora bien, cierto es que en el caso de los terrenos nacionales no existe la obligación de desincorporar dichos bienes del régimen el dominio público de la Federación, no menos cierto es que, en ese tenor le debe quedar claro a la parte actora, que no puede restringirse de forma alguna la facultad de la Federación, ejercida a través de esta Secretaría de estado, pues en el caso de la enajenación de terrenos nacionales, una vez que se haya declarado como terreno nacional un predio, esta Secretaría de estado se encontrara obligada a administrarlo y en consecuencia, facultada potestativamente a enajenarlo, sin embargo, de una interpretación armónica y sistemática, se desprende que la dependencia en su calidad de administradora de inmuebles, tiene plena protesta para enajenarlos o no, determinación que por supuesto debe encontrarse fundada y motivada de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Federal, toda vez que en efecto, las resoluciones de toda autoridad han de encontrarse fundadas y motivadas, pero ello no implica que exista obligación alguna de cumplimentar las formalidades esenciales del procedimiento a que se refiere el artículo 14 constitucional, toda vez que en la especie, un acuerdo de archivo de solicitud no constituye un acto de privación conforme al referido artículo 16 constitucional, dado que la presentación de solicitud de enajenación onerosa no constituye derecho subjetivo alguno, de ahí que en todo caso, la autoridad únicamente se encuentra obligada a fundar sus actuaciones pues las mismas son de carácter administrativo y no jurisdiccional, siendo entonces en consecuencia, aplicable el artículo 16 constitucional.

Bajo el tenor que procede, dada la trascendencia de la administración de bienes cuya propiedad originaria es de la Nación, esa Secretaría se encuentra facultada para acordar su enajenación, para negarse a la

misma o incluso para archivar el expediente que con motivo de su enajenación se originó, ante la falta de interés del promovente, lo cual, dicho sea de paso, no lo imposibilita para presentar de nueva cuenta una solicitud diversa. En el entendido de que, en cualquiera de los actos anteriores (procedencia, improcedencia o archivo) esta dependencia se encuentra únicamente obligada a fundar y motivar sus actuaciones, de conformidad con el artículo 16 constitucional, y no así otorgar al peticionario a respetar el debido proceso al que se refiere el diverso artículo 14 constitucional, toda vez que se insiste, no existe acto de privación alguno.

La aseveración que procede, encuentra sustento en el siguiente criterio jurisprudencial, aplicable de conformidad con el artículo sexto transitorio de la vigente Ley de Amparo.

'ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN.' (Se transcribe)

Finalmente a efecto de dejar asentado con plenitud de lo aseverado, es de hacer de su conocimiento que esta Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano fue creada por Decreto de Reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado el 2 de enero de 2013, decreto que le atribuyó a esta Secretaría no sólo las que anteriormente venía desempeñando la Secretaría de la Reforma Agraria, sino que además fue dotada de amplias facultades en el ámbito de ordenamiento territorial de carácter agrario así como urbano.

Por ello, las facultades que con respecto a asentamientos humanos y ordenamiento territorial le son atribuidas a esta dependencia de estado, fueron ampliadas con respecto a las que tenía la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, siendo que, esta dependencia no puede pasar por alto que la administración de inmuebles bienes nacionales en concomitancia con sus facultades con respecto a la organización y estructuración de políticas que permitan un adecuado ordenamiento territorial, le facultan ampliamente para la consecución de sus fines, de ahí que se insiste en que, para el caso de sus actuaciones con respecto a los acuerdos de procedencia, improcedencia o archivo con respecto a las peticiones de enajenación de terrenos onerosos son potestativas de conformidad con el seguimiento a las políticas de ordenamiento de la propiedad en coordinación con el plan nacional de desarrollo para la debida consecución de sus fines, por lo que debe ponderar entre la satisfacción del interés público y del individual.

2.- Se niega que la parte actora tenga acción y derecho para reclamar las prestaciones señaladas con el número 2.- del escrito de demanda que se contesta consistente en: (Se transcribe)

La anterior negativa obedece que el demandante no indica de manera específica cuáles son los actos y documentos que reclama, ni indica las fechas de los mismos, violando con ello, lo prescrito en la fracción V del artículo 322 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria de materia agraria, que establece que la demanda expresara lo que se pida con toda exactitud en términos claros y precisos, lo que trae como consecuencia la obscuridad de las mismas, y deja a mi representada, en estado de indefensión al no poder realizar una adecuada defensa de sus intereses y a ese H. Tribunal Unitario Agrario para resolver lo planteado.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis por contradicción número 21./J.134/99, sustentada por el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito en Materia de Trabajo del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Novena Época, tomo X del mes de diciembre de 1999, en la página 189, del tenor literal siguiente:

'EXCEPCIONES DE OBSCURIDAD Y DEFECTO LEGAL DE LA DEMANDA. CASO EN QUE SON PROCEDENTES.' (Se transcribe)

Así mismo, de la lectura a dicha prestación se advierte que se trata de una prestación accesoria a la principal a la cual se ha expresado su negativa y por tanto su improcedencia, por lo que la prestación que se contesta deberá seguir la misma suerte que la anterior.

3.- Se niega que la parte actora tenga acción y derecho para reclamar la prestación identificada con el número 3, del escrito de demanda que se contesta, consistente en lo siguiente: (Se transcribe)

Dicha negativa, obedece a que aunado a todo lo anterior donde se dio respuesta a las prestaciones 1 y 2, lo cual se tiene por aquí reproducido como si a la letra se insertase en aras de evitar ociosas repeticiones, ese H. Tribunal, carece de atribuciones para ordenar a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, continuar con el procedimiento de enajenación a nombre del accionante, tomando en consideración que no existe disposición legal que faculte a los tribunales agrarios para ello, ya que del análisis del artículo 27 fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 163 de la Ley Agraria, 1 y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se desprende que estos no son competentes para ordenar se culmine un trámite de enajenación y/o se expida un título de propiedad, pues no estamos ante la presencia de un asunto de naturaleza agraria, ya que no intervienen los intereses de núcleos de población ejidales o comunales, y por consiguiente ese H. Tribunal Unitario Agrario, resulta incompetente para conocer sobre la presente controversia.

A lo anterior, sirve de apoyo la tesis aislada VI.2º.259 A, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, pág. 224, Tomo XV, febrero de 1995, octava época, con registro 209374, que es del tenor siguiente:

'TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. INCOMPETENCIA DEL. CONFLICTOS QUE NO SE RELACIONAN CON LA TENENCIA DE LA TIERRA.'

(Se transcribe)

Además, es de precisar que de conformidad con los artículos 41 fracción XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 161 y 162 de la Ley Agraria, es facultad exclusiva de esta Secretaría de estado, llevar a cabo la enajenación de terrenos nacionales y en su caso la expedición de los títulos de propiedad sobre dichos terrenos, por lo que ese Tribunal Unitario Agrario, resulta del todo incompetente para conocer del presente asunto.

Finalmente, debe decirse que dicha negativa también obedece a que la prestación que en este punto se contesta es accesoria, ya que surge como consecuencia inmediata y directa de la acción principal enunciada con el número 1, por ende al resultar improcedente la acción principal de nulidad, corren la misma suerte las prestaciones accesorias, por lo que es aplicable a la prestación que se contesta el principio general de derecho que señala que lo accesorio sigue la suerte de lo principal."

Cabe señalar, que en dicho escrito, la demandada Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, hizo valer la excepción de incompetencia por materia.

IV. En la audiencia de *****, la *A quo* resolvió infundada la excepción de incompetencia por materia, exhortó a las partes a una conciliación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 185 de la Ley Agraria, y al no haber sido ésta posible, fijó la *litis* en los siguientes términos:

"Queda configurada la litis en la presente causa, a los efectos de que por sentencia definitiva se resuelvan las pretensiones actorales consistentes en: 1. Que mediante sentencia que dicte su Señoría, declare la nulidad del Acuerdo de Archivo de fecha **, suscrito por el Director General de la Propiedad Rural Lic. LUIS ARMANDO BASTARRACHEA SOSA y la Directora General Adjunta de Regularización de la Propiedad Rural, MTRA. ARELY CELESTE FONSECA SÁNCHEZ al trámite de titulación número ***** del predio denominado ***** con una superficie de ***** hectáreas, ubicado en el municipio de La Paz, Baja California Sur, dentro de los autos del expediente de titulación *****; 2. Como consecuencia de lo anterior, mediante sentencia se declare la nulidad de todos aquellos actos y documentos que fueron generados derivados del acuerdo de archivo de fecha *****; 3. Que mediante sentencia que emita su señoría, ordene a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, continúe con el trámite de titulación correspondiente al predio en cuestión, hasta su finalización, esto es hasta la expedición y la entrega del título solicitado por el promovente, ahora parte actora en el presente juicio; en contexto con las excepciones y defensas opuestas por la parte demandada, cuestiones litigiosas que se encuentran previstas en el artículo 18, fracción IV de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; en concordancia con el artículo 160 último párrafo de la Ley Agraria."***

V. Una vez agotadas las fases del procedimiento en el juicio agrario, el tribunal de primera instancia dictó sentencia el veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, de conformidad con los puntos resolutivos que se reproducen textualmente:

"PRIMERO. El actor **, acreditó parcialmente los hechos constitutivos de sus pretensiones, en tanto que la demandada Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano no acreditó las excepciones y defensas que hizo valer, atento a lo razonado en el considerando quinto de esta sentencia.***

SEGUNDO. Se declara la nulidad del acuerdo de **, que ordenó el archivo del expediente administrativo número *****, relativo a la***

solicitud de enajenación del terreno nacional denominado ***,
ubicado en el municipio de La Paz, Baja California Sur.**

TERCERO. Se declara la nulidad de todos los actos y documentos generados, consecuencia del acuerdo de archivo de *** a que se refiere el resolutivo que antecede.**

CUARTO. Se condena a la demandada Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, a que emita otro acuerdo en el que se ordene continuar con el procedimiento de enajenación del predio ***,
ubicado en el municipio de La Paz, Baja California Sur, iniciado con motivo de la solicitud presentada por ***** el *****, ante la Representación de la Secretaría de la Reforma Agraria en Baja California Sur, conforme a lo expuesto en el considerando cuarto de esta sentencia.**

QUINTO. Una vez que cause estado esta resolución, la demandada deberá acreditar haber emitido el nuevo acuerdo que ordene la continuación del procedimiento de enajenación de conformidad con el artículo 191 de la Ley Agraria en el plazo de diez días hábiles, apercibiéndose que de no cumplir con lo ordenado en los resolutivos anteriores, se le aplicarán las medidas de apremio previstas en el artículo 59, fracción I del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria por disposición expresa del diverso 167 de la Ley en cita.

SEXTO. Notifíquese personalmente y en el momento oportuno, archívese el expediente como asunto concluido. CÚMPLASE."

Las consideraciones que sirvieron de base para el fondo de la sentencia referida son las siguientes:

"TERCERO. Con fundamento en los artículos 27, fracción XIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, este Tribunal se constituye en un órgano dotado de autonomía y plena jurisdicción, el cual al dictar sus fallos goza de la más amplia libertad para analizar, confrontar y valorar las pruebas aportadas, determinando su eficacia procesal en conciencia y bajo el principio de verdad sabida, como lo dispone el numeral 189 de la Ley Agraria, así como para fundar y motivar sus resoluciones conforme al diverso 197 del Código Federal de Procedimiento Civiles, de aplicación supletoria por disposición expresa del 167 de la ley de la materia, por lo que se procede a la revisión casuística del material probatorio admitido en el presente juicio; valoración que se hace de manera conjunta, toda vez que el actor solo adjuntó a su demanda copia certificada tanto del acuerdo de archivo impugnado como de su acta de nacimiento y escrito dirigido al Delegado Estatal de la Secretaría demandada donde le solicita copia certificada del expediente formado con motivo de la solicitud de enajenación onerosa del predio en cuestión; sin embargo, a petición de este Órgano Jurisdiccional, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano remitió copia certificada del expediente administrativo¹ formado con motivo de la solicitud de enajenación del predio en comento, del cual se desprende lo siguiente:

1. Que el *** solicitó ante la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria, hoy Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, la enajenación a título oneroso del predio *****,
ubicado en**

¹ Fojas 101-203

el municipio de La Paz, estado de Baja California Sur, con superficie aproximada de ***hectáreas.**

2. Mediante acuerdo de procedencia de solicitud número *** de *****², la representación estatal de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, acordó la procedencia del expediente relativo a la solicitud presentada por el promovente.**

3. Que con oficio número *** de *****³, suscrito por el Director de Regularización de la Propiedad Rural dirigido al Delegado Estatal de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, mediante el cual se autoriza llevar a cabo los trabajos de medición y deslinde del predio que nos ocupa, asignándole el número de folio *****.**

Consecuentemente, mediante oficio número *** de fecha *****⁴, se comisionó a Julio César Amador Núñez y Ramón Sergio Ceseña Arce para que llevaran a cabo los trabajos técnicos de medición y deslinde el predio que nos ocupa, lo cuales se realizaron los días ***** , arrojando una superficie analítica de ***** hectáreas.**

Una vez remitidos los trabajos técnicos de medición y deslinde sobre el predio que ocupa nuestra atención, mediante oficio *** de *****⁵, se requirió por parte de la superioridad al Delegado de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado, instruir a quien correspondiera para que aclarara los puntos señalados con respecto a los trabajos técnicos remitidos. Cabe destacar que el mencionado oficio tiene estampado sello de recibido con fecha ***** , por la Delegación estatal mencionada.**

4. Por oficio número *** de fecha *****⁶, el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado remite a la Directora General Adjunto de Regularización de la Propiedad Rural, diversas actuaciones ordenadas en cumplimiento a los trabajos técnicos complementarios, entre los que destacan oficio e informe de comisión, original de acople técnico meramente informativo, copias simples de transformación de coordenadas ***** a ***** , lo anterior con el objeto de subsanar las deficiencias encontradas por la superioridad. Cabe destacar que el mencionado oficio tiene estampado sello de recibido con fecha ***** , por la Dirección General Adjunta de Regularización de la Propiedad Rural.**

5. A partir del *** , las autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria no realizaron actuación alguna tendiente a dar trámite al expediente que nos ocupa, según consta en la copia certificada del referido expediente, no obstante que conforme al artículo 114 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural estaban obligadas a proveer lo conducente, sin que obre constancia alguna al respecto.**

6.- Que no obstante que no había actuaciones pendientes a cargo del solicitante *** , el Director General de la Propiedad Rural y la Directora General Adjunta de Regularización de la Propiedad Rural, ambos de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, por acuerdo de ***** ordenaron el archivo del expediente con fundamento en el artículo Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha veintiocho de noviembre de dos mil doce, siendo éste el acuerdo cuya nulidad se demanda en el presente juicio, el cual le fue notificado el veintiséis de octubre de dos mil quince, según cédula respectiva⁷.**

² Foja *****

³ Foja *****

⁴ Foja *****

⁵ Foja *****

⁶ Foja *****

⁷ Foja *****

Además de las documentales antes descritas, ambas partes ofrecieron la presuncional legal y humana, así como la instrumental de actuaciones las cuales no constituyen propiamente un medio probatorio para obtener la verdad buscada en el procedimiento, pues se integran con la totalidad de las actuaciones y pruebas desahogadas en el juicio; sirve de apoyo jurídico a lo anterior, el criterio emitido por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, cuyo rubro y texto son los siguientes:

"PRUEBAS INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES Y PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA. NO TIENEN VIDA PROPIA LAS." (Se transcribe)

CUARTO. Analizadas y valoradas las constancias que obran en autos, en conciencia y a verdad sabida, en términos del artículo 189 de la Ley Agraria, este Tribunal llega a la convicción de que la parte actora acreditó los elementos constitutivos de su pretensión de manera parcial, en atención a los razonamientos que enseguida se exponen:

Este Tribunal concluye que el acuerdo de fecha *** por el que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano ordenó el archivo del expediente administrativo relativo a la titulación del predio denominado *****, ubicado en el municipio de La Paz, Baja California Sur, cuya nulidad demanda el actor, no reúne los requisitos de legalidad que deben revestir los actos de autoridad, toda vez que se encuentra fundado única y exclusivamente en el artículo Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural⁸, el cual no debe interpretarse de manera textual, sino tomando en cuenta su propósito.**

En efecto, dicho numeral establece que los solicitantes y poseedores de terrenos nacionales que hayan instaurado un expediente en la Secretaría de la Reforma Agraria, hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, tendrían un plazo de seis meses a partir de la publicación de dicho Reglamento para actualizar su solicitud, debiendo presentar, entre otros documentos, constancia actualizada de posesión, croquis o plano del predio con la identificación de la superficie y colindancias y que dicha Dependencia contaría con un plazo de noventa días para resolver respecto a la procedencia de la solicitud, agregando que transcurrido el referido plazo de seis meses, sin recibir el escrito de actualización, se ordenaría el archivo del expediente.

Desprendiéndose de lo anterior, que la finalidad perseguida por la norma es sancionar a los solicitantes que se hubiesen desinteresado en el seguimiento del trámite de enajenación y con ello, evitar la permanencia indefinida de los procedimientos, lo que traería como consecuencia la falta de seguridad jurídica; hipótesis que no resulta aplicable en el presente asunto debido a que, según se advierte del acuerdo de archivo, el solicitante no tenía actos pendientes de realizar, por el contrario, la Dirección General Adjunta de Regularización de la Propiedad Rural de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, estaba obligada a proveer lo necesario para la debida integración del expediente y resolver con libertad de jurisdicción lo procedente, atendiendo las circunstancias especiales del caso en concreto, ya que tales omisiones de no proveer lo necesario para la debida integración del expediente y la continuación del procedimiento instaurado por el solicitante, hizo que se extendiera por tiempo extremadamente prolongado, es decir aproximadamente diecinueve años, tomando en cuenta desde la fecha de solicitud presentada por el accionante hasta el acuerdo de archivo, del que se pide su nulidad en el presente sumario, por lo que, en vez de proveer lo conducente dictó el acuerdo de archivo que ahora se combate, aduciendo que el actor no actualizó su solicitud de enajenación en términos del Transitorio antes mencionado, determinación que, se insiste, carece de sustento legal, pues no se

⁸ **CUARTO TRANSITORIO.**- Los solicitantes y poseedores de terrenos nacionales que tengan expediente instaurado en la Secretaría, contarán con un plazo de seis meses a partir de la publicación del presente Reglamento para actualizar su solicitud. Para tal efecto, deberán presentar copia de la misma, constancia actualizada de posesión, croquis o plano del predio de que se trate, con la identificación de la superficie y colindancias.

justifica que el solicitante, hoy actor, resienta los efectos perjudiciales derivados de una omisión que no le es imputable.

Aunado a lo anterior, es preciso mencionar uno de los requisitos para llevar a cabo la actualización, es la exhibición de "croquis o plano del predio de que se trate, con la identificación de la superficie y colindancias" el cual se encuentra plenamente satisfecho en lo que respecta al caso en concreto, ya que tal información fue recabada por la propia Secretaría por conducto de su comisionado, es decir, la propia Dependencia generó esa información técnica del predio, por lo que, el hecho de solicitar dicha información al promovente resulta ser a todas luces un requisito innecesario, lo anterior quedó plenamente acreditado con los trabajos de medición y deslinde contenidos en los levantamientos topográficos realizados por el comisionado por la propia Secretaría. Derivado de lo anterior, se comparte el criterio por analogía, cuyo rubro y texto es el siguiente:

'CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. CUANDO LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADVIERTAN QUE EL RESPETO A LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE ACCESO A LA JUSTICIA, GARANTÍA DE AUDIENCIA Y TUTELA JURISDICCIONAL SE SUPEDITÓ A REQUISITOS INNECESARIOS, EXCESIVOS, CARENTES DE RAZONABILIDAD O PROPORCIONALIDAD, EN EJERCICIO DE AQUEL, DEBEN ANALIZAR PREPONDERANTEMENTE TAL CIRCUNSTANCIA, AUN CUANDO NO EXISTA CONCEPTO DE VIOLACIÓN O AGRAVIO AL RESPETO.' (Se transcribe)

De lo anterior, queda evidenciado que dicho artículo Cuarto Transitorio, va dirigido al solicitante que se encuentre en la fase inicial, es decir, antes de llevar a cabo los trabajos de deslinde por parte de la propia Secretaría, solo ante tal supuesto se estaría en presencia de ser necesario exhibir el "croquis o plano del predio de que se trate, con la identificación de la superficie y colindancias".

Pensar lo contrario, se llegaría al absurdo de requerir a los solicitantes y poseedores de terrenos nacionales información que ya no sería de utilidad, dado el estado de su expediente administrativo, ya que dicha actualización se encontraría superada, ya sea por el trabajo de medición y deslinde realizado por el Comisionado de la propia Secretaría de Estado o por el avalúo realizado sobre el predio en cuestión o, en el último de los casos, encontrarse en el periodo de espera para recibir el correspondiente título, lo que evidenciaría lo innecesario de la actualización de la solicitud.

Confirma esta determinación el contenido de los artículos 14 y 16 de la Carta Magna que señalan los lineamientos para garantizar el debido proceso legal, por lo que es inconcuso que, en términos de lo dispuesto por el artículo 114 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, lo que procedía, en estricto derecho, era continuar con el trámite y acordar lo conducente.

En el mismo sentido cabe mencionar que el Decreto que reformó el artículo 1º Constitucional relativo a la protección de los derechos humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha diez de junio de dos mil once, contiene lineamientos que deben ser observados por todas las autoridades, a efecto de velar por una interpretación más extensiva y benéfica en favor de la persona conocida como el principio por persona, el cual, según lo ha definido la Corte Americana sobre los Derechos Humanos, implica que se deberá de preferir, privilegiar o favorecer la aplicación de aquella norma que otorgue una mayor protección a los derechos de la persona, independientemente si dicha norma se encuentra en un tratado internacional o en una disposición de derecho interno⁹.

⁹ Convención Americana sobre Derechos Humanos comentada. Coordinadores Christian Steiner y Patricia Uribe. Suprema Corte de Justicia de la Nación y Fundación Konrad Adenauer. Pag 711

Además, este principio también está contenido en el artículo 29 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos¹⁰ y en el diverso numeral 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹¹, publicados en el Diario Oficial de la Federación los días siete y veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente, los cuales derivan en el respeto al principio de acceso a la justicia, previsto en el artículo 17 de la nuestra constitución; lo que conlleva la obligación de respetar en todos los procedimientos la integridad de los derechos de los gobernados, al respecto, es aplicable la tesis jurisprudencial siguiente:

'ACCESO A LA JUSTICIA Y PRO HOMINE. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS TIENEN OBLIGACIÓN CONSTITUCIONAL DE APLICAR ESOS PRINCIPIOS AL MOMENTO DE PROVEER SOBRE EL DESAHOGO DE UN REQUERIMIENTO (REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EL 10 DE JUNIO DE 2011).' (Se transcribe)

Por lo anterior, al ordenar el archivo del expediente administrativo, es evidente que la Secretaría demandada violentó los derechos del debido proceso del interesado, en este sentido, es aplicable la tesis jurisprudencial de rubro y texto¹² siguientes:

'CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. PUEDE EJERCERSE RESPECTO DE CUALQUIER ACTUACIÓN U OMISIÓN DEL ESTADO: ACTOS Y HECHOS.' (Se transcribe)

En similares términos resulta como un hecho notorio para este Tribunal lo resuelto por el Tribunal Superior Agrario, en la resolución de fecha diecinueve de mayo de dos mil dieciséis, recaída al recurso de revisión número 193/2016-48, por la que revocó la sentencia emitida por este Tribunal, asumió jurisdicción y, al respecto determinó:

'SEGUNDO.- Se declara procedente la nulidad del acuerdo emitido el ***, por la Dirección General de la Propiedad Rural y la Dirección General Adjunta de Regularización de la Propiedad Rural, ambas de la Secretaría de Desarrollo Agrario territorial y Urbano, por el cual declararon improcedente continuar con el trámite de enajenación del predio denominado *****, Col. Yaqui" y ordenaron el archivo del asunto como concluido, por los razonamientos vertidos en el considerando V del presente fallo; por consiguiente y como consecuencia lógica-jurídica, también resulta procedente la nulidad de todo lo actuado en el expediente con posterioridad al acuerdo declarado nulo con antelación; por lo cual, también es procedente condenar a la Secretaría de Desarrollo Agrario territorial y Urbano, a continuar con el trámite de expediente sin número, relativo al procedimiento de enajenación onerosa del predio *****, *****, a partir de la recepción de los trabajos de medición y deslinde, es decir, a partir del oficio número *****, del ***** (foja ***** del expediente *****), por el cual la Representación Estatal en Baja California Sur de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, remitió**

¹⁰ **Artículo 29.** Ninguna disposición de la presente Convención podrá ser interpretada en el sentido de:

- permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarla en mayor medida que la prevista en ella;
- limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- excluir otros derechos o garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática y representativa de gobierno, y
- excluir o limitar el efecto que pueda producir la Declaración de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos de la misma naturaleza.

¹¹ **Artículo 5.---** 1. Ninguna disposición de la presente Convención podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquier de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en el.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

*a la Dirección de Regularización de la Propiedad Rural, el expedientillo con los trabajos técnicos de medición y deslinde realizados en el predio denominado *****, informando que el predio si es terreno nacional y cuenta con una superficie de ***** hectáreas, para efecto de que se acordara lo que en derecho procediera.'*

*En consecuencia, se decreta la nulidad del acuerdo de *****, por el que la demandada Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano ordenó el archivo del expediente formado con motivo de la solicitud de *****, relativa a la enajenación del predio *****, ubicado en el municipio de La Paz, Baja California Sur, con superficie aproximada de *****hectáreas, quedando obligada a emitir otro en el que se ordene continuar con el procedimiento, integre debidamente el expediente y resuelva con libertad de jurisdicción lo procedente, ya que las omisiones cometidas en el mismo resultan imputables únicamente a la demandada, máxime si se debe a la falta de acordar lo conducente, retardando en demasía el procedimiento instaurado por el solicitante, tal como se encuentra acreditado en autos, lo cual invariablemente repercute en sus derechos fundamentales, pues no se justifica que el accionante padezca o resienta los efectos perjudiciales derivados de una omisión que no le es atribuible.*

*En lo referente a la prestación de declarar la nulidad de todos los actos y documentos que se deriven del acuerdo de archivo antes mencionado, ésta resulta procedente, por lo que se declara la nulidad de todos los actos y documentos generados, consecuencia del acuerdo de revocación de *****, a que se refiere el párrafo que antecede.*

Respecto a la tercera prestación, relativa a ordenar a la Secretaría demandada continuar con el trámite hasta culminar con la titulación del predio en cuestión, es procedente, como ya quedó establecido, en cuanto a proseguir el trámite correspondiente no así la titulación, toda vez que dentro de las facultades de la autoridad demandada se encuentra la de determinar si es procedente la enajenación pues este Tribunal no puede substituirse en sus atribuciones.

QUINTO. *Habiendo procedido parcialmente las prestaciones del actor, en estricto cumplimiento al principio de exhaustividad que rige a las sentencias agrarias, este Tribunal procede al estudio de las excepciones opuestas por las demandadas, en los términos siguientes:*

1. *La excepción de incompetencia, que hizo valer bajo el argumento de que este Tribunal Unitario Agrario carece de facultades para conocer del presente asunto, ya que ni la Ley Agraria ni la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, lo faculta para conocer de ella; ésta resulta inoperante, por los mismos argumentos y razonamientos vertidos en resolución interlocutoria dictada en segmento de audiencia de *****¹³, la cual declaró infundada e improcedente la incompetencia en razón de la materia, presentada por la Secretaría demandada.*

2. *En efecto, la de legalidad, que se hizo consistir en que el acuerdo de ***** por el que se ordenó el archivo del expediente fue emitido conforme a los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 fracciones I inciso b), II, IX y XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 157 y 158 fracción I de la Ley Agraria; Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural; 22, fracción XV inciso f) del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; la cual resulta infundada, en virtud de que ya quedó resuelta al abordar el fondo del asunto, en el que se determinó que el Artículo Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural no resulta aplicable, porque esa disposición no puede estar por encima de los preceptos constitucionales y convencionales que garantizan a los gobernados el acceso a la justicia.*

¹³ Foja 68-75

3. La de no afectación al interés jurídico, que la demandada hace consistir que el acuerdo de ***, fue emitido conforme a derecho, por lo que no lesionó la esfera jurídica de la parte actora, misma que también se declara infundada, en virtud de que ya fue resuelta al tratar el fondo del asunto.**

4. La de preclusión del derecho y la que derive de actos consentidos, que la autoridad demandada funda en el hecho de que si la parte actora no se inconformó en contra del Artículo Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural mediante juicio de garantías ante los Juzgados de Distrito, a la cual le empezó a correr el término para presentarlo a partir de la publicación de dicho Reglamento, es evidente que se esté en presencia de actos consentidos; excepciones que, de igual forma, se declaran infundadas, toda vez que la materia de la presente controversia no consiste en dilucidar con respecto del contenido del mencionado artículo transitorio, sino más bien recae sobre la indebida aplicación del mencionado artículo Cuarto Transitorio en contra del expediente promovido por el accionante.

5. La excepción de falta de acción y derecho, en la que la autoridad aduce que la parte actora tiene expedito su derecho para volver a solicitar la enajenación de cualquier terreno nacional, ya que el acuerdo de ***, en ningún momento la restringe a realizar otro trámite; también se declara inoperante, ya que en el caso no se trata determinar si el actor puede o no solicitar la enajenación de un terreno nacional, sino del archivo del expediente que se formó con motivo de su solicitud formulada el *****,**

Asimismo, en lo referente al diverso argumento consistente en que su representada no tenía la obligación de notificarle personalmente al promovente, la publicación en el Diario Oficial de la Federación del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, específicamente del artículo Cuarto Transitorio; lo cual resulta inoperante, ya que al momento de resolver el fondo del asunto, este Tribunal determina que el artículo Cuarto Transitorio no es aplicable al caso en concreto, por lo que la realización o no de dicha notificación, resulta ineficaz para determinar que el accionante carezca de derecho para lograr su pretensión.

6. La de non mutati libeli, consistente en que el actor no puede modificar, en perjuicio de las demandadas, los términos de su escrito inicial, pretendiendo variar o modificar la litis y tratando de ofrecer pruebas de perfección o demostrar hechos no narrados. Este argumento también es inoperante, en razón de que tiene como finalidad el que, una vez ratificada y contestada la demanda, la parte actora está imposibilitada para modificar o alterar las pretensiones y los hechos contenidos en la misma, a efecto de evitar que se modifique la litis, lo cual trae aparejada la imposibilidad de ingresar al juicio nuevos elementos que no fueron reclamados desde el escrito inicial de demanda, lo que no ocurre en el caso pues el objetivo del promovente fue muy claro, al reclamar la nulidad del acuerdo de ***, por el que se ordenó el archivo del expediente administrativo que inició con su solicitud de enajenación de un terreno nacional, aunado al hecho de que una vez fijada la Litis en el presente asunto, esta continuo sin cambio alguno durante todo el procedimiento.**

7. La de sine actione agis" que se hace consistir en que corresponde al actor demostrar los extremos de sus pretensiones y, de no hacerlo, se deberá absolver a las autoridades demandadas; el argumento en estudio también es inoperante, debido a que no es propiamente una excepción sino la simple negación de la pretensión demandada, cuyo efecto jurídico es arrojar la carga de la prueba a la actora y obligar al juzgador a examinar todos sus elementos, de lo cual ya se ocupó este Órgano Jurisdiccional al analizar el material aportado y resolver el fondo del asunto. Sirve de sustento legal la tesis jurisprudencial del tenor siguiente:

'SINE ACTIONE AGIS.' (Se transcribe)

8. La que se derive del contenido del artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles", la que hizo consistir en el argumento de que en el capítulo de condiciones fácticas y jurídicas que se contesta, la demandante hace valer una serie de hechos que no acredita los cuales son constitutivos de su demanda, lo cual está obligado a probar y al no hacerlo debe absolverse a la demandada de las prestaciones reclamadas; tampoco constituye una excepción, toda vez que no fue dirigida a entorpecer o destruir la acción, aunado al hecho de que no especifica los hechos que según su parecer no acredita el accionante, para así poder estar en condiciones de tomar en cuenta y resolver al respecto, por lo que advirtiendo de autos que la parte actora aportó los medios de convicción suficientes para demostrar la procedencia de su acción, por lo que tales argumentos deben declararse inoperantes.

Finalmente, no pasa desapercibido que la demandada argumenta el hecho de que este Tribunal no puede suplir la deficiencia de los planteamientos de derecho del accionante, en virtud de que no se trata de los sujetos de derechos agrarios previstos por el artículo 164 de la Ley Agraria a los cuales se les otorga el beneficio de la suplencia de la queja.

En efecto, como bien lo señala la demandada, el promovente no cuenta con la calidad de sujeto agrario respecto a quienes el artículo 164 de la legislación en cita otorga el beneficio de la suplencia de la queja; sin embargo, dicho argumento resulta ineficaz para probar que el accionante carezca de derecho para lograr su pretensión."

La sentencia anterior le fue notificada al representante legal de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el tres de noviembre de dos mil dieciséis, según constancia de notificación visible en autos a foja *****.

VI. Inconforme con la resolución anterior, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, a través de su representante legal, interpuso recurso de revisión ante el tribunal de primera instancia mediante escrito de fecha *****, el cual se tuvo recibido en ese órgano jurisdiccional por auto de veinticuatro del mismo mes y año; ordenando dar vista a su contraparte para que manifestara lo que a su derecho conviniera y una vez transcurrido el término, se remitieran al Tribunal Superior Agrario el expediente y el escrito de agravios.

VII. Por auto de *****, este Tribunal Superior Agrario tuvo recibido el expediente del juicio agrario 292/2015 y el escrito de agravios correspondiente, registrándose en el libro de gobierno con el número *****, y ordenándose su turno a esta magistratura ponente para la elaboración del proyecto de resolución que en derecho corresponda; y

CONSIDERANDO:

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

2. Este Órgano Jurisdiccional se avoca en primer término al análisis de la procedencia del recurso de revisión, por ser ésta una cuestión de orden público y de estudio preferente; lo anterior de conformidad con el 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, cuyo texto y rubro se transcriben a continuación:

"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."

3. En este orden de ideas, resulta oportuno citar el contenido de los artículos 198, 199 y 200 de la Ley Agraria, dispositivos que prevén los requisitos de procedencia y admisión del recurso de revisión, los que se reproducen íntegramente a continuación:

"Artículo 198. El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia 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 las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o 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.

Artículo 199. La revisión debe presentarse ante el tribunal que haya pronunciado la resolución recurrida dentro del término de diez días posteriores a la notificación de la resolución. Para su interposición, bastará un simple escrito que exprese los agravios.

Artículo 200. Si el recurso se refiere a cualquiera de los supuestos del artículo 198 y es presentado en tiempo, el tribunal lo admitirá en un término de tres días y dará vista a las partes interesadas para que en un término de cinco días expresen lo que a su interés convenga. Una vez hecho lo anterior, remitirá inmediatamente el expediente, el original del escrito de agravios y la promoción de los terceros interesados al Tribunal Superior Agrario, el cual resolverá en definitiva en un término de diez días contados a partir de la fecha de recepción.

Contra las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios o del tribunal Superior Agrario, sólo procederá el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente. En tratándose de otros actos de los Tribunales Unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el Juez de distrito que corresponda".

De la interpretación sistemática del marco legal de referencia, se desprende que para la procedencia de este medio de impugnación, deben satisfacerse los requisitos siguientes, a saber:

- a) Que el recurso de revisión se promueva por parte legítima;
- b) Que el medio de impugnación se promueva dentro del plazo de diez días posteriores a la notificación de la sentencia impugnada; y

c) Que la sentencia reclamada se encuentre en alguno de los supuestos previstos por el artículo 198 de la Ley Agraria.

En cuanto al **primero de los requisitos** se tiene que la promovente, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, quien actúa por conducto de su representante legal, se constituyó en parte demandada en el juicio natural, por lo que se estima que el recurso fue promovido por parte legitimada.

Respecto al **segundo requisito**, relativo a su presentación en tiempo y forma que prevén los artículos 199 y 200 de la Ley Agraria, de autos se conoce que la sentencia impugnada, le fue notificada al representante legal de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el tres de noviembre de dos mil dieciséis, quien interpuso recurso de revisión mediante escrito de *****; debiendo descontarse en el cómputo el día cuatro de noviembre del año en cita, por ser cuando surtió efectos la notificación correspondiente, así como los días cinco, seis, doce y trece del referido mes y año, por corresponder a sábados y domingos y ser inhábiles; por consiguiente, se llega a la conclusión de que el presente medio de impugnación se interpuso en el **noveno día hábil** del plazo previsto por el numeral primeramente invocado; de ahí que se acredite que se promovió en tiempo y forma.

Sirve de apoyo a la anterior determinación, los criterios jurisprudenciales que sustenta el Poder Judicial Federal, que son del rubro y texto que se transcriben:

"REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA. EL PLAZO DE DIEZ DÍAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 199 DE LA LEY AGRARIA, PARA INTERPONER ESE RECURSO, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA HÁBIL SIGUIENTE AL EN QUE SURTE EFECTOS LEGALES LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN RECURRIDA. De lo dispuesto en los artículos 198 y 199 de la Ley Agraria, se advierte que el recurso de revisión procede contra las sentencias de primera instancia que resuelvan controversias respecto de las materias que limitativamente se señalan y que dicho medio de impugnación debe hacerse valer ante el tribunal emisor de la sentencia que se recurre, para lo cual se establece un plazo legal de diez días posteriores a la notificación de la resolución, sin precisarse el momento a partir del cual debe computarse. Ahora bien, una notificación genera consecuencias legales cuando se da a conocer al particular, conforme a las reglas procesales respectivas, el acto o resolución correspondiente y ha surtido sus efectos, por lo que el señalamiento contenido en el citado artículo 199, de que el recurso debe hacerse valer "dentro del término de diez días posteriores a la

notificación", debe interpretarse en el sentido de que el cómputo respectivo sólo podrá hacerse una vez que la notificación se perfeccione jurídicamente, o sea, cuando surta sus efectos. En consecuencia, el indicado plazo, para hacer valer el recurso de revisión, debe computarse a partir del día hábil siguiente al en que surta efectos legales la notificación de la resolución recurrida, descontándose los días en que el tribunal del conocimiento deje de laborar, tanto para determinar cuándo surte efectos la notificación, como para la integración del indicado plazo, según el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 106/99.

Contradicción de tesis 156/2003-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Sexto, Octavo y Primero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 27 de febrero de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: María Dolores Omaña Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 23/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cinco de marzo de dos mil cuatro. Novena Época; Registro: 181858; Instancia: Segunda Sala; Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XIX, Marzo de 2004; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 23/2004; Página: 353.

"REVISIÓN AGRARIA. QUEDAN EXCLUIDOS DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO LOS DÍAS EN QUE EL TRIBUNAL DEJE DE LABORAR. De conformidad con lo previsto en el artículo 193 de la Ley Agraria todos los días y horas son hábiles, lo que significa que los tribunales especializados deben tener abierto su recinto todos los días del año para la práctica de diligencias judiciales y para que los interesados tengan acceso a los expedientes a fin de que preparen adecuadamente sus defensas; de lo contrario, sería imposible tanto la realización de actos judiciales, como que los contendientes en un juicio agrario pudieran consultar las constancias que integran el expediente respectivo a fin de enterarse del contenido de las actuaciones. En tal virtud, tratándose del plazo que establece el artículo 199 de la Ley Agraria, para interponer el recurso de revisión, deberán descontarse los días en que no hubo labores en los tribunales agrarios respectivos, con la finalidad de evitar que las partes en el juicio agrario puedan resultar afectadas en sus derechos ante la imposibilidad material de preparar su defensa, por lo cual el secretario del tribunal agrario respectivo, al dar cuenta con el medio de defensa, deberá certificar si durante los días que corresponden al cómputo hubo alguno o algunos en los que el tribunal interrumpió sus actividades, los cuales no serán susceptibles de tomarse en cuenta para constatar si su interposición estuvo en tiempo o fuera de él.

Contradicción de tesis 16/99. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito. 27 de agosto de 1999. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

Novena Época; Registro: 193242; Instancia: Segunda Sala; Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; X, Octubre de 1999; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 106/99; Página: 448."

Finalmente, en relación al **tercer requisito** que prevé el artículo 198 de la Ley Agraria, de las constancias de autos del juicio natural, confrontadas con la sentencia materia de revisión, se aprecia con suma claridad, que de acuerdo con la *litis* planteada por las partes, deducida del escrito de demanda y contestación a la misma, se conoce que la Magistrada de primer grado se ocupó de resolver, entre otras, si resultaba procedente o no, declarar la nulidad del acuerdo de *****, emitido por la dirección General de la Propiedad Rural y Dirección General Adjunta de Regularización de la Propiedad Rural, ambas adscritas a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), donde se determinó archivar como asunto concluido el expediente administrativo número *****, relativo al predio denominado *****, ubicado en el municipio de La Paz, estado de Baja California; y como consecuencia, la nulidad de todos aquellos actos o documentos que de dicho acuerdo derivaran, y se ordene a la dependencia citada, continuar con el trámite administrativo correspondiente; acciones que fueron encuadradas en la fracción IV del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

De ahí, que devenga **procedente** el presente recurso de revisión ya que en la especie se resolvió una nulidad de resoluciones dictadas por autoridades agrarias, tan es así que se tramitó bajo el supuesto a que se refiere la fracción IV del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, circunstancia que hace que se surta la competencia a favor de este Tribunal Superior Agrario, en términos de lo dispuesto por el artículo 198 fracción III de la Ley Agraria.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia número 2a./J. 34/2001, que aparece en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, agosto de 2001, página: 206, que es del contenido y rubro siguiente:

"TRIBUNALES AGRARIOS. EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 198, FRACCIÓN III, DE LA LEY AGRARIA Y 9o., FRACCIÓN III, DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS SÓLO ES PROCEDENTE CUANDO EL JUICIO SE TRAMITÓ CON BASE EN EL ARTÍCULO 18, FRACCIÓN IV, DE LA MENCIONADA LEY ORGÁNICA. De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 198, fracción III, de la Ley Agraria, 9o., fracción III y 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se advierte que la procedencia del recurso de revisión, previsto en los dos primeros numerales, competencia del Tribunal Superior Agrario, está condicionada a que la sentencia que se dicte por el Tribunal Unitario Agrario en el juicio

correspondiente se identifique con la hipótesis de procedencia del juicio de nulidad a que se contrae el artículo últimamente citado, es decir, con el supuesto en que se demande la nulidad de una resolución dictada por una autoridad agraria, a través de la cual se alteren, modifiquen o extingan derechos, o bien, se determine la existencia de una obligación. En consecuencia, si el juicio agrario se tramita bajo un supuesto de procedencia diverso de aquel a que se refiere la mencionada fracción IV, la revisión no puede ser viable en los términos previstos por los dos artículos inicialmente aludidos, sin que en el caso sea dable recurrir al concepto de "autoridad para efectos del juicio de amparo", pues resulta evidente que la autoridad en materia agraria para efectos de la procedencia del señalado recurso, constituye un concepto diverso que se encuentra desligado del juicio de garantías, máxime si se toma en cuenta que en los indicados artículos 198, fracción III, y 9o., fracción III, el legislador pretendió regular una hipótesis de procedencia objetiva de un medio de defensa, describiendo las características del pronunciamiento materia del recurso."

4. En este considerando, se procede al estudio del escrito de agravios formulado por el representante legal de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, conceptos que son del tenor literal siguiente:

"Único.- Lo causan los resolutivos PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO y CUARTO, en relación con el considerando CUARTO, de la sentencia que por esta vía se recurre, en virtud de que el Tribunal Unitario Agrario ordenando continuar con el procedimiento administrativo.

En efecto, en los Resolutivos de la sentencia en cita, determinó lo siguiente: (Se transcriben)

Para arribar a tales conclusiones el Tribunal A Quo, en el considerando CUARTO (fojas *** a *****) de la sentencia impugnada, esencialmente en lo conducente se basa en lo siguiente:** (Se transcribe)

Las determinaciones anteriores, causan agravios a la parte que represento, toda vez que de manera ilegal el Tribunal recurrido omitió realizar un análisis exhaustivo de los argumentos de hecho y de derecho que mi representada hizo valer dentro del sumario, como el consistente en que el acuerdo de ***, fue emitido en el sentido de que se hizo, en virtud de que la parte solicitante del terreno nacional no cumplió con lo establecido por el artículo Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, que establece la obligación del interesado y no de mi representada de actualizar su solicitud, esto dentro de un plazo de 6 meses a partir de la publicación del Reglamento antes citado, mismo que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2012; por lo que al no haber actualizado su solicitud, indefectiblemente resultó improcedente continuar con el trámite de enajenación del predio denominado *****, Municipio de La Paz, Baja California Sur.**

En efecto, el citado artículo Cuarto Transitorio, establece lo siguiente: (Se transcribe)

Con base en lo anterior, resulta erróneo y evidentemente contrario a derecho el argumento del A Quo, cuando señala que el solicitante no tenía más actos pendientes de realizar, que por el contrario, la Dirección General Adjunta de Regularización de la Propiedad Rural de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, estaba obligada a proveer lo necesario para la debida integración del expediente y la continuación del procedimiento instaurado por el solicitante, hizo que se extendiera el tiempo extremadamente presentada por el accionante hasta el acuerdo de archivo, por lo que, refiere el A Quo, en vez de proveer lo conducente dictó el acuerdo de archivo que ahora se combate, aduciendo que el actor no actualizó su solicitud de enajenación en términos del transitorio antes mencionado, determinación que, aduce, carece de sustento legal, pues no se justifica que el solicitante, hoy actor, resienta los efectos perjudiciales derivados de la omisión que no le es imputable y, que uno de los requisitos para realizar la actualización, como lo es la exhibición del croquis o plano del predio de que se trate con la identificación de la superficie recabada por mi propia representada.

Al respecto, debe decirse que el artículo Transitorio en cuestión, refiere terminantemente que corresponde a los "solicitantes o poseedores de terrenos nacionales (...) actualizar su solicitud", más no a esta Secretaría que represento realizar de "oficio" tal actualización, pue lo único que realizó fue cumplir con las disposiciones legales y reglamentarias, empero el solicitante, debía también cumplir con su carga y realizar su solicitud de actualización, ya que era un procedimiento en trámite, lo cual es acorde con el artículo en comento, sin embargo, su interpretación en el sentido de que esta Secretaría "actualizó" la solicitud del actor, es incorrecta, pue se insiste que esta actuación corresponde única y exclusivamente al interesado realizarla, incluso aun cuando la actualización resultara "innecesaria" como lo aduce el A Quo, o que mi representada siguiese actuando en el procedimiento o dejara de hacerlo o por un cierto tiempo, no obstante, el interesado tiene que actualizar su solicitud, es decir hacer patente su interés, pues es esto el verdadero espíritu de dicha porción transitoria a fin de evitar la permanencia indefinida de los procedimientos.

Ahora, si como lo refiere el A Quo que mi representada incurrió en omisión en un lapso de tiempo extremadamente prolongado, pues estaba obligada a proveer lo necesario para la debida integración del expediente y resolver con libertad de jurisdicción lo procedente, en este sentido, aun cuando mi representada siguiera actuando y realizara las gestiones necesarias para dar curso a dicho procedimiento, empero, resultaba indispensable que el supuesto interesado *** actualizara su solicitud de enajenación, como estaba obligado a hacerlo, de lo contrario, admitir la interpretación del Tribunal Unitario Agrario, sería tanto como asumir que mi representada siguiera actuando fútilmente si a la postre resultase que ***** ya no tuviera interés en su solicitud, de ahí que resultaba necesario que dicho sujeto durante el procedimiento reiterara su interés en continuar con el mismo.**

Considerarlo como de la manera incorrecta en que lo hizo el A Quo, sería tanto como admitir el absurdo de que esta Secretaría de estado se sustituyera en el interés personal del solicitante ***, bastando con que mi representada realizara actos que por ley o reglamento le corresponde, lo que evidentemente contravendría la esencia del artículo Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, el cual como se dijo al contestar la demanda, busca actualizar los asuntos que se encuentran en trámite y verificar si los solicitantes aún tienen el interés de continuar con el mismo, a fin de agilizar los procesos y abatir el rezago,**

archivando aquellos en los que los solicitantes ya no tengan interés, por diversos supuestos, así, al transcurrir el tiempo necesario (6 meses a partir de la publicación del Reglamento) para archivar un expediente, si los interesados no lo actualizan, se entiende que ya no tienen interés en continuar con el trámite solicitado; por ende, el artículo cuarto transitorio que se analiza, debe aplicarse solamente en los casos en que se actualice el expediente por la parte que tenga interés en continuar con el trámite, como en el caso aconteció.

Por otro lado, también el argumento esgrimido por el Tribunal Unitario Agrario, consistente en que el artículo Cuarto Transitorio va dirigido únicamente al solicitante que se encuentre (su procedimiento) en la fase inicial, es decir, antes de que se lleven a cabo los trabajos de deslinde por parte de mi representada, lo cual es incorrecto, pues la disposición contenida en el artículo transitorio multicitado, para su aplicación, de ningún modo atiende a la etapa procesal en que se encuentra el trámite de la solicitud de enajenación, ya que su redacción no admite otra interpretación más que la literal, la cual sólo señala la "instauración de un expediente" el cual puede encontrarse en una fase inicial o en cualquier otra ya en trámite, pues el artículo transitorio no hace alusión a un expediente que ya se encuentre iniciado ante mi representada; máxime que el A Quo no indica válidamente por qué considera que el artículo cuarto transitorio aludido, sólo aplica para las solicitudes que no han iniciado trabajos de deslinde y que no puede interpretarse para quienes al trámite está avanzado, tomando en cuenta que dicha porción transitoria es más que clara al señalar que sin un expediente ya iniciado ante mi representada no se actualiza, se ordenará su archivo; violando así el A Quo el principio general de derecho de que donde la ley no distingue, el juzgador no puede hacer distinción, pues además, con el haber determinado que el artículo cuarto transitorio sólo aplica para los asuntos que se encuentren en la fase inicial, invade la esfera del Poder Legislativo quien es el único que puede establecer los supuestos en los que es aplicable una norma, que el proceder Tribunal Unitario Agrario de ningún modo deriva de una interpretación del artículo 1° de la Constitución, toda vez que se insiste, dicho el artículo transitorio es más que claro en su literalidad y sólo de esta forma admite su interpretación.

De ahí que, en el caso concreto resultó legal la aplicación de dicho artículo transitorio, al tornarse improcedente continuar con el trámite del expediente administrativo, ordenándose su archivo como asunto concluido, consecuentemente, resulta también improcedente ordenar a mi representada continuar con el procedimiento administrativo correspondiente.

*En consecuencia, también resulta absurdo declarar la nulidad de todos los actos y documentos generados, consecuencia del acuerdo de archivo de *****, aunado a que el Tribunal Unitario Agrario no indica ni especifica cuáles son los actos y documentos que declara nulos, así como tampoco indica las fechas de los mismos, violando con ello los principios de seguridad jurídica, exhaustividad y congruencia, en los artículos 14 y 16 constitucionales, dejando a mi representada en estado de indefensión al no poder realizar una adecuada defensa de sus intereses.*

En esos términos, se concluye que la determinación del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 48, carece de fundamentación y motivación, pues no emitió una sentencia apegada a derecho, toda vez que al pronunciar ésta, omitió apreciar debidamente los hechos y documentos, así como los razonamientos que se hicieron valer al momento de dar contestación a la demanda, aunado a que no realiza un razonamiento lógico jurídico del por qué declara la nulidad del

*acuerdo de archivo de *****, ordenando continuar con el procedimiento administrativo, violentando con ello los artículos 189 y 195 de la Ley Agraria que establecen la debida fundamentación y motivación de los actos, entendiéndose por esto que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso, así como las razones jurídicas por las que esos preceptos son aplicables, señalándose las circunstancias especiales, motivos o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas, lo que en el presente caso no aconteció, dispositivos que a la letra señalan:*

'Artículo 189.- (Se transcribe)

Artículo 195.- (Se transcribe)

Al respecto, tienen aplicación los siguientes criterios jurisprudenciales, cuyos rubros y textos, son los siguientes:

'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, GARANTÍA DE.' (Se transcribe)

'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN'. (Se transcribe)

La procedencia del agravio expuesto con antelación, así como las tesis jurisprudenciales hechas valer y que el Tribunal de la causa dejó de observar, fundan y motivan plenamente este medio de impugnación, siendo suficientes para revocar la sentencia de 24 de octubre de 2016, que por esta vía se solicita, para que en su lugar dicte otra con estricto apego a derecho."

A continuación, se analizan los conceptos que se estiman **infundados**, esgrimidos por la recurrente en su único agravio.

La Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, se duele de que los resolutivos primero, segundo, tercero y cuarto, en concordancia con el considerando cuarto de la sentencia impugnada, le causan agravio pues estima que la *A quo*, de manera ilegal, omitió realizar un análisis exhaustivo de los argumentos que hizo valer en el sentido de que de acuerdo con el artículo cuarto transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, impone la obligación al interesado y no a la Secretaría, de actualizar su solicitud de enajenación de terreno nacional, dentro del plazo de seis meses, pues la magistrada resolutora consideró que el solicitante ya no tenía más actos que realizar y que era la Secretaría, quien debía proveer lo necesario para resolver el expediente, aunado a que el requisito de actualización de la solicitud, relativo a presentar el croquis o plano del terreno, ya se encontraba satisfecho y resultaba innecesario.

Señala que, contrario a lo considerado por la *A quo*, aún y cuando la citada dependencia continuara actuando, resultaba indispensable que el interesado actualizara su solicitud como lo prevé el artículo transitorio referido.

Finalmente se duele de que la *A quo* no llevó a cabo un razonamiento jurídico del por qué declaró la nulidad del acuerdo de archivo de *****, por lo que considera que la sentencia combatida carece de fundamentación y motivación.

Sobre este agravio se debe decir que deviene **infundado**, pues contrario a lo que señala la recurrente, la magistrada *A quo*, sí llevó a cabo en el considerando cuarto de su sentencia, un análisis jurídico sobre la nulidad del acuerdo de archivo emitido el *****:

"Este Tribunal concluye que el acuerdo de fecha *** por el que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano ordenó el archivo del expediente administrativo relativo a la titulación del predio denominado *****, ubicado en el municipio de La Paz, Baja California Sur, cuya nulidad demanda el actor, no reúne los requisitos de legalidad que deben revestir los actos de autoridad, toda vez que se encuentra fundado única y exclusivamente en el artículo Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural¹⁴, el cual no debe interpretarse de manera textual, sino tomando en cuenta su propósito.**

(...)

Desprendiéndose de lo anterior, que la finalidad perseguida por la norma es sancionar a los solicitantes que se hubiesen desinteresado en el seguimiento del trámite de enajenación y con ello, evitar la permanencia indefinida de los procedimientos, lo que traería como consecuencia la falta de seguridad jurídica; hipótesis que no resulta aplicable en el presente asunto debido a que, según se advierte del acuerdo de archivo, el solicitante no tenía actos pendientes de realizar, por el contrario, la Dirección General Adjunta de Regularización de la Propiedad Rural de la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, estaba obligada a proveer lo necesario para la debida integración del expediente y resolver con libertad de jurisdicción lo procedente, atendiendo las circunstancias especiales del caso en concreto, ya que tales omisiones de no proveer lo necesario para la debida integración del expediente y la continuación del procedimiento instaurado por el solicitante, hizo que se extendiera por tiempo extremadamente prolongado, es decir aproximadamente diecinueve años, tomando en cuenta desde la fecha de solicitud presentada por el accionante hasta el

¹⁴ **CUARTO TRANSITORIO.**- Los solicitantes y poseedores de terrenos nacionales que tengan expediente instaurado en la Secretaría, contarán con un plazo de seis meses a partir de la publicación del presente Reglamento para actualizar su solicitud. Para tal efecto, deberán presentar copia de la misma, constancia actualizada de posesión, croquis o plano del predio de que se trate, con la identificación de la superficie y colindancias.

acuerdo de archivo, del que se pide su nulidad en el presente sumario, por lo que, en vez de proveer lo conducente dictó el acuerdo de archivo que ahora se combate, aduciendo que el actor no actualizó su solicitud de enajenación en términos del Transitorio antes mencionado, determinación que, se insiste, carece de sustento legal, pues no se justifica que el solicitante, hoy actor, resienta los efectos perjudiciales derivados de una omisión que no le es imputable.

Aunado a lo anterior, es preciso mencionar uno de los requisitos para llevar a cabo la actualización, es la exhibición de "croquis o plano del predio de que se trate, con la identificación de la superficie y colindancias" el cual se encuentra plenamente satisfecho en lo que respecta al caso en concreto, ya que tal información fue recabada por la propia Secretaría por conducto de su comisionado, es decir, la propia Dependencia generó esa información técnica del predio, por lo que, el hecho de solicitar dicha información al promovente resulta ser a todas luces un requisito innecesario, lo anterior quedó plenamente acreditado con los trabajos de medición y deslinde contenidos en los levantamientos topográficos realizados por el comisionado por la propia Secretaría. Derivado de lo anterior, se comparte el criterio por analogía, cuyo rubro y texto es el siguiente:

'CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. CUANDO LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADVIERTAN QUE EL RESPETO A LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE ACCESO A LA JUSTICIA, GARANTÍA DE AUDIENCIA Y TUTELA JURISDICCIONAL SE SUPEDITÓ A REQUISITOS INNECESARIOS, EXCESIVOS, CARENTES DE RAZONABILIDAD O PROPORCIONALIDAD, EN EJERCICIO DE AQUÉL, DEBEN ANALIZAR PREPONDERANTEMENTE TAL CIRCUNSTANCIA, AUN CUANDO NO EXISTA CONCEPTO DE VIOLACIÓN O AGRAVIO AL RESPETO.' (Se transcribe)

De lo anterior, queda evidenciado que dicho artículo Cuarto Transitorio, va dirigido al solicitante que se encuentre en la fase inicial, es decir, antes de llevar a cabo los trabajos de deslinde por parte de la propia Secretaría, solo ante tal supuesto se estaría en presencia de ser necesario exhibir el "croquis o plano del predio de que se trate, con la identificación de la superficie y colindancias".

Pensar lo contrario, se llegaría al absurdo de requerir a los solicitantes y poseedores de terrenos nacionales información que ya no sería de utilidad, dado el estado de su expediente administrativo, ya que dicha actualización se encontraría superada, ya sea por el trabajo de medición y deslinde realizado por el Comisionado de la propia Secretaría de Estado o por el avalúo realizado sobre el predio en cuestión o, en el último de los casos, encontrarse en el periodo de espera para recibir el correspondiente título, lo que evidenciaría lo innecesario de la actualización de la solicitud.

Confirma esta determinación el contenido de los artículos 14 y 16 de la Carta Magna que señalan los lineamientos para garantizar el debido

proceso legal, por lo que es inconcuso que, en términos de lo dispuesto por el artículo 114 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, lo que procedía, en estricto derecho, era continuar con el trámite y acordar lo conducente.

En el mismo sentido cabe mencionar que el Decreto que reformó el artículo 1º Constitucional relativo a la protección de los derechos humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha diez de junio de dos mil once, contiene lineamientos que deben ser observados por todas las autoridades, a efecto de velar por una interpretación más extensiva y benéfica en favor de la persona conocida como el principio pro persona, el cual, según lo ha definido la Corte Americana sobre los Derechos Humanos, implica que se deberá de preferir, privilegiar o favorecer la aplicación de aquella norma que otorgue una mayor protección a los derechos de la persona, independientemente si dicha norma se encuentra en un tratado internacional o en una disposición de derecho interno¹⁵.

Además, este principio también está contenido en el artículo 29 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos¹⁶ y en el diverso numeral 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁷, publicados en el Diario Oficial de la Federación los días siete y veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente, los cuales derivan en el respeto al principio de acceso a la justicia, previsto en el artículo 17 de la nuestra constitución; lo que conlleva la obligación de respetar en todos los procedimientos la integridad de los derechos de los gobernados, al respecto, es aplicable la tesis jurisprudencial siguiente:

'ACCESO A LA JUSTICIA Y PRO HOMINE. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS TIENEN OBLIGACIÓN CONSTITUCIONAL DE APLICAR ESOS PRINCIPIOS AL MOMENTO DE PROVEER SOBRE EL DESAHOGO DE UN REQUERIMIENTO (REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EL 10 DE JUNIO DE 2011).' (Se transcribe)

Por lo anterior, al ordenar el archivo del expediente administrativo, es evidente que la Secretaría demandada violentó los derechos del debido

¹⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos comentada. Coordinadores Christian Steiner y Patricia Uribe. Suprema Corte de Justicia de la Nación y Fundación Konrad Adenauer. Pag 711

¹⁶ **Artículo 29.** Ninguna disposición de la presente Convención podrá ser interpretada en el sentido de:

a) permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarla en mayor medida que la prevista en ella;

b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;

c) excluir otros derechos o garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática y representativa de gobierno, y

d) excluir o limitar el efecto que pueda producir la Declaración de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos de la misma naturaleza.

¹⁷ **Artículo 5.---** 1. Ninguna disposición de la presente Convención podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquier de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en el.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

proceso del interesado, en este sentido, es aplicable la tesis jurisprudencial de rubro y texto¹⁸ siguientes:

'CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. PUEDE EJERCERSE RESPECTO DE CUALQUIER ACTUACIÓN U OMISIÓN DEL ESTADO: ACTOS Y HECHOS.'
(Se transcribe)

En similares términos resulta como un hecho notorio para este Tribunal lo resuelto por el Tribunal Superior Agrario, en la resolución de fecha diecinueve de mayo de dos mil dieciséis, recaída al recurso de revisión número **, por la que revocó la sentencia emitida por este Tribunal, asumió jurisdicción y, al respecto determinó:*** (Se transcribe)

En consecuencia, se decreta la nulidad del acuerdo de **, por el que la demandada Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano ordenó el archivo del expediente formado con motivo de la solicitud de *****, relativa a la enajenación del predio *****, ubicado en el municipio de La Paz, Baja California Sur, con superficie aproximada de *****hectáreas, quedando obligada a emitir otro en el que se ordene continuar con el procedimiento, integre debidamente el expediente y resuelva con libertad de jurisdicción lo procedente, ya que las omisiones cometidas en el mismo resultan imputables únicamente a la demandada, máxime si se debe a la falta de acordar lo conducente, retardando en demasía el procedimiento instaurado por el solicitante, tal como se encuentra acreditado en autos, lo cual invariablemente repercute en sus derechos fundamentales, pues no se justifica que el accionante padezca o resienta los efectos perjudiciales derivados de una omisión que no le es atribuible."***

Es cierto como lo aduce la recurrente, que conforme a lo establecido por el artículo cuarto transitorio del reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la propiedad Rural, quien tiene la obligación de actualizar la solicitud de enajenación de terreno nacional es el solicitante, no así la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, pues tal dispositivo es determinante en señalar que son los solicitantes o poseedores de terrenos nacionales quienes tendrán que actualizar su solicitud, más no se menciona que dicha actualización será de oficio, pues de ser así se estaría pasando por alto el principio de legalidad, consistente en que los órganos estatales sólo pueden hacer aquello que expresamente les permita la ley.

El marco jurídico aplicable, tampoco le confiere a la recurrente dicha obligación.

El artículo 27 primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone literalmente lo siguiente:

"...La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden 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..."

Por su parte el artículo 161 de la Ley Agraria vigente señala en lo que aquí interesa lo siguiente:

"La Secretaría de la Reforma Agraria (hoy SEDATU) 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,... igualmente estará facultada para enajenarlos... 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." (Énfasis añadido)

Ahora bien, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, instituye que a la **Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano** le corresponde **regularizar y administrar los terrenos baldíos** y nacionales, en el contexto siguiente:

"Artículo 41.- A la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Impulsar, en coordinación con las autoridades estatales y municipales, la planeación y el ordenamiento del territorio nacional para su máximo aprovechamiento, con la formulación de políticas que armonice:...

b) La regularización de la propiedad agraria y sus diversas figuras que la ley respectiva reconoce en los ejidos, las parcelas, las tierras ejidales y comunales, la pequeña propiedad agrícola, ganadera y forestal, los terrenos baldíos y nacionales, y los terrenos que sean propiedad de asociaciones de usuarios y de otras figuras asociativas con fines productivos.

(...)

IX. Administrar los terrenos baldíos y nacionales y las demasías, así como establecer los planes y programas para su óptimo aprovechamiento." (Énfasis añadido)

Por su parte el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano establece lo siguiente:

"Artículo 6. El Secretario tendrá las siguientes facultades indelegables:

(...)

XII 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." (Énfasis añadido)

De conformidad con los preceptos en cita, no se aprecia que se faculte a la Secretaría en comento, para que pueda llevar a cabo una "actualización" sobre sus procedimientos, sino que atendiendo a su contenido se puede colegir que los terrenos nacionales y baldíos son originariamente propiedad de la Nación y se faculta a la Secretaría de la Reforma Agraria hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, para enajenarlos a particulares, con la salvedad de que 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, por lo tanto, la solicitud de compra de un terreno nacional, por sí misma no constituye un derecho, sino que únicamente otorga al promovente una expectativa para adquirir la propiedad del mismo, siempre y cuando cumpla con los requisitos previstos por la normatividad aplicable, petición que puede resultar o no procedente, de acuerdo a la resolución que dicte la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, considerando que es la única facultada para enajenar y administrar dichos bienes.

No obstante lo anterior, contrario a lo manifestado por la recurrente, la magistrada resolutora no señaló que fuera obligación de la Secretaría el actualizar la solicitud, sino que manifestó que de una interpretación del artículo cuarto transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural¹⁹, se desprende que su finalidad es sancionar a los solicitantes que se desinteresaran del trámite y que en este caso, el solicitante *****, no tenía ya actos pendientes por realizar, sino que era la Secretaría quien debía proveer lo necesario y resolver dicho expediente, cuestión que retrasó el trámite

¹⁹ ***"Cuarto.- Los solicitantes y poseedores de terrenos nacionales que tengan expediente instaurado en la Secretaría, contarán con un plazo de seis meses a partir de la publicación del presente Reglamento, para actualizar su solicitud. Para tal efecto, deberán presentar copia de la misma, constancia actualizada de posesión, croquis o plano del predio de que se trate, con la identificación de la superficie y colindancias.***

(...)

Transcurrido el plazo de seis meses a que se refiere el párrafo primero, se ordenará el archivo de los expedientes de solicitudes de terrenos nacionales que no hubieren presentado su actualización."

por diecinueve años, desde la presentación de la solicitud inicial, y que en lugar de ello, dicha dependencia indebidamente emitió el acuerdo de archivo cuya nulidad se impugnó, habiendo la Magistrada *A quo*, fundado y motivado debidamente su resolución.

La interpretación que otorga la Magistrada resolutora al artículo cuarto transitorio multicitado, se estima adecuada por este tribunal revisor, con base en las consideraciones que a continuación se exponen.

De las documentales que obran en autos se desprende que la solicitud de enajenación de terrenos nacionales, se encontraba ya en una fase final, es decir, en el expediente número ***** de titulación de terreno nacional, presentado el *****, ante la entonces Secretaría de la Reforma Agraria por *****, ya se habían llevado a cabo los trabajos técnicos de medición y deslinde e incluso, la Secretaría, por oficio número ***** de fecha *****, ordenó trabajos técnicos complementarios, con el objeto de subsanar las deficiencias encontradas por la autoridad en los primeros trabajos técnicos realizados.

En este sentido, es que el expediente administrativo señalado, si bien no se actualizó conforme a lo establecido por el artículo cuarto transitorio, sí se trataba de un procedimiento en trámite con actuaciones y determinaciones formuladas tanto por el solicitante, como por la autoridad, habiéndose ya desahogado los trabajos de medición y deslinde de dicho terreno.

Por tanto, y como debidamente lo determinó la Magistrada de primer grado, lo preceptuado por el artículo cuarto transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, no le es aplicable al actor, siendo el actuar de la autoridad demandada, al dictar el acuerdo de *****, en el que ordenó el archivo del expediente administrativo ***** por no haberse actualizado en términos del dispositivo citado, contradictorio e ilegal, en virtud de que a pesar de que ya se habían llevado a cabo los trabajos de medición y deslinde, emitió un acuerdo en donde arroja la obligación al solicitante de actualizarlo, siendo que ella tenía el deber de conducir el procedimiento y realizar las actuaciones tendientes a culminarlo, pues como los artículos 107 y 108²⁰ del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la

²⁰ “**Artículo 107.- La Secretaría dictaminará si el terreno es o no nacional, o si dentro de la superficie deslindada existen o no terrenos nacionales. (...)**”

Propiedad Rural, lo establecen, una vez realizados los trabajos de deslinde y medición, la Secretaría debe dictaminar si se trata o no de un terreno nacional y emitir la resolución respectiva, después de lo cual, puede determinar su enajenación.

Así, como lo concluyó la *A quo*, en el presente caso no resulta aplicable el artículo cuarto transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, ya que de una interpretación conforme, en cumplimiento a la obligación que como órgano jurisdiccional tenía el tribunal unitario del conocimiento, acorde al artículo primero, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²¹, el artículo cuarto transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural vigente, no puede aplicarse de manera generalizada, sino que deberá atenderse al estado en que se encuentre el trámite de enajenación de terrenos nacionales.

Así también, la *A quo* concluyó acertadamente que uno de los requisitos para llevar a cabo la actualización del trámite, es la exhibición del croquis o plano del predio, con la identificación de la superficie y colindancias, ya se encontraría satisfecho en la especie, pues con los trabajos técnicos de medición y deslinde del predio, quedó identificado el mismo, por lo que sería innecesario que el promovente aportara dicho requisito.

En el caso concreto, este Tribunal Superior Agrario considera que ese transitorio únicamente aplica para las solicitudes que no han iniciado trabajos de deslinde, y que no puede interpretarse para quienes el trámite está avanzado como ocurre en el caso concreto, pues el deslinde ya se había realizado.

Artículo 108.- El Titular de la Secretaría, con base en el dictamen, emitirá la resolución que declare un terreno como nacional, la que deberá contener los siguientes datos: (...)

²¹ "Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[...]"

Robustece lo anterior el criterio que aparece en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 1, diciembre de 2013, tomo I, página: 530, que reza de la manera siguiente:

"INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas inconstitucionales, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prologan, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. El juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. La interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas

del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma."

Por lo que en este ejercicio al que está obligado todo juzgador de conformidad con el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el aplicador del derecho en un principio debe cerciorarse que la norma a aplicar no vulnere algún precepto constitucional o que en su aplicación, ésta sea interpretada de manera contraria a ésta, bajo el supuesto de que al encontrarse ante varias formas de interpretación, debe optarse por aquélla que más beneficie a todas las partes (principio *pro personae*), que se sitúen ante la misma hipótesis normativa, lo que da lugar a una interpretación más favorable, por lo que el resolver conforme a dicho principio implica la elección de aquella interpretación que resulte más favorable aplicable al derecho reconocido, en armonía a lo establecido en la Constitución, lo que se actualiza en el caso concreto, acorde a los siguientes criterios:

"PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. PRESUPUESTOS PARA SU APLICACIÓN. Si bien es cierto que en términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades deben interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con el principio indicado, también lo es que dicha obligación se actualiza cuando el operador jurídico advierte que dos o más normas son aplicables al caso y debe elegir la que otorga la protección más amplia a la persona, o bien, cuando sólo existe una norma aplicable, pero que admite diversas interpretaciones que se traducen en mayor o menor protección a los derechos fundamentales; lo que implica que no es necesario que exista un conflicto entre normas, ni que éstas sean de la misma naturaleza y finalidad para que sea aplicable el principio de interpretación más favorable a la persona. Ahora bien, en este supuesto, antes de hacer la interpretación, el juzgador debe determinar que efectivamente la o las normas en cuestión son aplicables al caso concreto, es decir, que el derecho reconocido se encuentre tutelado en diversas normas o que la que lo tutela admite distintas interpretaciones. En este tenor, la obligación de resolver conforme al principio en cuestión se traduce en la elección de la norma o la interpretación más favorable para la persona, de entre las que resulten aplicables al derecho reconocido, pero no de todo el universo normativo."²² (Énfasis añadido)

²² Registro: 2009545, Décima Época, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Julio de 2015, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a. LVI/2015 (10a.).

"PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA. El principio pro homine que implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir, que debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio, se contempla en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente. Ahora bien, como dichos tratados forman parte de la Ley Suprema de la Unión, conforme al artículo 133 constitucional, es claro que el citado principio debe aplicarse en forma obligatoria."²³ (Énfasis añadido)

"PRINCIPIO PRO HOMINE. VARIANTES QUE LO COMPONENTEN. Conforme al artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas en materia de derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, procurando favorecer en todo tiempo a las personas con la protección más amplia. En este párrafo se recoge el principio "pro homine", el cual consiste en ponderar el peso de los derechos humanos, a efecto de estar siempre a favor del hombre, lo que implica que debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trate de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trate de establecer límites a su ejercicio. En este contexto, desde el campo doctrinal se ha considerado que el referido principio "pro homine" tiene dos variantes: a) Directriz de preferencia interpretativa, por la cual se ha de buscar la interpretación que optimice más un derecho constitucional. Esta variante, a su vez, se compone de: a.1.) Principio favor libertatis, que postula la necesidad de entender al precepto normativo en el sentido más propicio a la libertad en juicio, e incluye una doble vertiente: i) las limitaciones que mediante ley se establezcan a los derechos humanos no deberán ser interpretadas extensivamente, sino de modo restrictivo; y, ii) debe interpretarse la norma de la manera que optimice su ejercicio; a.2.) Principio de protección a víctimas o principio favor debilis; referente a que en la interpretación de situaciones que comprometen derechos en conflicto, es menester considerar especialmente a la parte situada en inferioridad de condiciones, cuando las partes no se encuentran en un plano de igualdad; y, b) Directriz de preferencia de normas, la cual prevé que el Juez aplicará la norma más favorable a la persona, con independencia de la jerarquía formal de aquélla."²⁴ (Énfasis añadido)

²³ Registro: 179233, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Febrero de 2005, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.4o.A.464 A, Página: 1744.

²⁴ Registro: 2005203, Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: I.4o.A.20 K (10a.), Página: 1211.

En ese sentido, de acuerdo al principio *pro homine* o *pro persona*, la interpretación dada por el *A quo* al artículo Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural vigente, favorece con una protección más amplia el ejercicio de sus derechos humanos a la parte actora, para que su solicitud de regularización del terreno nacional denominado *****, municipio de Comondú, Estado de Baja California Sur, concluya en definitiva con la resolución que en derecho proceda, pues le dará certidumbre jurídica en la tenencia de la tierra, respecto de la que manifiesta tener en posesión y de la cual ha solicitado su regularización a través de la solicitud de enajenación de terreno nacional.

Así las cosas, este *Ad quem* considera que el derecho del accionante para que se le resuelva lo relativo a la regularización y adquisición del predio citado, con base en la solicitud formulada el *****, es un derecho humano protegido por el artículo 27, fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en consecuencia, se estima que la determinación de declarar nulo el acuerdo de archivo de *****, se encuentra apegada a derecho y debidamente fundada y motivada.

Por lo que hace al concepto en el que la recurrente se duele de que resultó indebido que la *A quo* declarara en consecuencia de la nulidad del acuerdo de archivo de *****, la nulidad de todos los actos o documentos generados con motivo de la emisión de dicho acuerdo, pues el actor, no especificó a qué actos o documentos se refiere, ni especificó las fechas de los mismos; tal concepto se estima **infundado**, pues si bien del escrito inicial de demanda, ni de los autos del juicio, se desprende que el actor refiriera de manera precisa los actos que denomina "derivados" ni la fecha o autoridad de su emisión, de acuerdo con el

artículo 2226 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria en materia agraria, de conformidad con el artículo 2º de la ley de la materia, los efectos producidos por un acto declarado nulo, en este caso, los actos y/o documentos que se generaron como consecuencia directa del mismo, deben ser destruidos, pues la situación jurídica debe retrotraerse al momento previo a la emisión del acto declarado nulo, de manera que las cosas vuelvan al estado que guardaban:

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

En virtud de lo anterior, y al resultar **infundado** el agravio que hizo valer la autoridad recurrente, **se confirma** la sentencia dictada por el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 48, el veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis en el juicio agrario 292/2015.

Por lo antes expuesto y con apoyo además en la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 198, fracción III, 199 y 200 de la Ley Agraria; 1º, 9º, fracción III de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; se

RESUELVE:

PRIMERO. Es procedente el recurso de revisión número 267/2016-28, interpuesto por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), por conducto de su representante legal, relativo a la acción de nulidad de resoluciones dictadas por autoridad en materia agraria, en contra de la sentencia emitida el veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, por el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 48, con sede en la ciudad de La Paz, estado de Baja California.

SEGUNDO. Con base en las argumentaciones jurídicas vertidas en el considerando cuarto de la presente resolución, y al haber resultado **infundado** el único agravio hecho valer por la autoridad recurrente, se **confirma** la sentencia

impugnada.

TERCERO. Con copia certificada del presente fallo, notifíquese a las partes en el domicilio procesal designado para tal efecto y con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos de primera instancia a su lugar de origen, y, en su oportunidad archívese el presente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvió el Pleno del Tribunal Superior Agrario, firman los Magistrados Numerarios Licenciado Luis Ángel López Escutia, Licenciada Maribel Concepción Méndez de Lara y Doctora 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)

DRA. ODILISA GUTIÉRREZ MENDOZA

(RÚBRICA)

LIC. CARMEN LAURA LÓPEZ ALMARAZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

(RÚBRICA)

LIC. CARLOS ALBERTO BROISSIN ALVARADO

El licenciado ENRIQUE GARCÍA BURGOS, Secretario General de Acuerdos, hago constar y certifico 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 legalmente como reservada o confidencial que encuadra en los ordenamientos antes mencionados. Conste.- (RÚBRICA)-

En términos de lo previsto en el artículo 3º. Fracciones VII y XXI de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, en términos de los artículos 113 y 116 de la ley invocada, que encuadran en este supuesto normativo, con relación al artículo 111 de la misma Ley.

TSA - Versión Pública - TSA