



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGON

**RECEPCION Y DESAHOGO DE PRUEBAS EN
EL PROCEDIMIENTO DE CANCELACION DE
CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
RODOLFO RODRIGUEZ ARZATE

San Juan de Aragón, Edo. de Méx.

1 9 8 7



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Der-696

SECRET

EL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD EN
EL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD EN
EL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD EN

T E S I S

EL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD EN
EL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD EN
EL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD EN

I N D I C E

RECEPCION Y DESAHOGO DE PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO DE CANCELACION DE CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD.

	Pág.
INTRODUCCION.....	I
CAPITULO PRIMERO.	
LA INAFECTABILIDAD.	
1.1 Concepto General de Inafectabilidad.....	1
1.2 Concepto de Inafectabilidad Agraria.....	1
1.3 Origen de la Inafectabilidad.....	3
1.3.1 Código Agrario del 22 de marzo de 1934.....	4
1.3.1.1 Creación de la Inafectabilidad Ganadera -- Temporal por Decreto del 10. de marzo de -- 1937.....	5
1.3.2 Código Agrario del 23 de septiembre de 1940.....	8
1.3.2.1 Reglamento de 10 de junio de 1942 sobre -- Inafectabilidad Ganadera.....	9
1.3.3 Código Agrario del 31 de diciembre de 1942.....	14
1.3.3.1 Reglamento de 23 de septiembre de 1948, -- sobre Inafectabilidades Agrícolas y Gana-- deras.....	17
1.3.4 Ley Federal de Reforma Agraria del 16 marzo de --- 1971.....	29

CAPITULO SEGUNDO.

DE LAS PRUEBAS

	Pág.
2.1 Clases de Pruebas.....	32
2.2 Valoración de las Pruebas.....	42
2.3 De las Pruebas en la Ley Federal de Reforma Agraria.....	49

CAPITULO TERCERO.

EL PROCEDIMIENTO DE CANCELACION DE CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD

3.1 Origen del Procedimiento.....	53
3.1.1 Ley Federal de Reforma Agraria de 16 de marzo de - 1971.....	53
3.2 Etapas del Procedimiento.....	56
3.2.1 Instauración.....	57
3.2.2 Notificación.....	60
3.2.3 Recepción y Desahogo de Pruebas.....	62
3.2.4 Dictamen de la Dirección General de Tenencia de la Tierra.....	64
3.2.5 Dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario.....	67
3.2.6 Resolución de Cancelación.....	69

CAPITULO CUARTO.

ANALISIS Y COMENTARIOS AL PROCEDIMIENTO DE CANCELACION DE CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD.

4.1 Análisis y Crítica a la Recepción y Desahogo de Pruebas - en el Procedimiento de Cancelación de Certificados de -- Inafectabilidad.....	71
---	----

4.2	Sugerencias para la Creación de un Reglamento de los ar tículos 418 y 419 de la Ley Federal de Reforma Agraria.	72
	Conclusiones.....	75
	Bibliografía.....	78

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

En este modesto trabajo de investigación, trataré como tema principal la recepción y desahogo de las pruebas en el procedimiento de cancelación de los certificados de inafectabilidad.

Antes de entrar al estudio del tema principal, estableceré un concepto genérico de inafectabilidad, así como, qué se entendió por pequeña propiedad en los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942, y qué se entiende por pequeña propiedad en la Ley Federal de Reforma Agraria.

Una vez, asentados estos precedentes, analizaré que clase de pruebas pueden aportarse en el procedimiento de cancelación, los requisitos para su ofrecimiento, recepción, desahogo y valoración de las mismas, todo ello a la luz del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

El procedimiento de cancelación de certificados de inafectabilidad, será desglosado en diversas etapas de acuerdo con el artículo 419 de la Ley de la materia en cuestión, y con apoyo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Reglamento Interior de la Secretaría de Reforma Agraria y en la práctica jurídica.

Finalmente, haré una crítica a la recepción y desahogo de las pruebas en el procedimiento de cancelación y formularé una serie de sugerencias para la creación de un reglamento al artículo 419 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

El tema a tratar en el desarrollo de la presente tesis, lo considero de suma importancia, ya que en la actualidad el problema principal para el desarrollo del país radica en el campo, en don-

(II)

de ya no existen tierras que distribuir, y que sin embargo muchas de las personas que las poseen se dan el lujo de mantener las ociosas o a niveles bajos de producción.

De ahí, que el procedimiento de cancelación de los certificados de inafectabilidad sea el que ponga remedio a estas situaciones, es decir, que del resultado que arroje este procedimiento depende que se les provea de tierras a aquellas personas que viven del campo y que carezcan de ellas o bien, que las que posean sean insuficientes para satisfacer sus necesidades.

La ley de la materia, no le ha dado la importancia debida a este procedimiento y es regulado en esencia por dos preceptos que son los artículos 418 y 419.

Por su parte, la gran mayoría de los doctrinarios, tampoco le han dado la importancia necesaria al procedimiento de cancelación, y en el mejor de los casos sólo realizan un somero comentario.

No obstante, las deficiencias de los artículos que regulan el citado procedimiento, éste se da a diario como un reflejo de la realidad existente en el campo, por lo que debe ser objeto de una reglamentación adecuada.

CAPITULO PRIMERO.
LA INAFECTABILIDAD.

1.1 Concepto General de Inafectabilidad.

De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, la palabra-inafectado proviene del Latín inaffectedatus, que se puede traducir como no afectado; por su parte los maestros Antonio Luna -- Arroyo y Luis G. Alcérreca la definen de la siguiente manera: "INAFECTABLE. No afectable. Que no se puede afectar". (1)

1.2 Concepto de Inafectabilidad Agraria.

En materia agraria, el término inafectable se utiliza para denotar que ciertas propiedades rústicas quedan excentes de cualquier afectación, ya sea por dotación, ampliación de ejidos o creación de nuevos centros de población.

El documento que acredita que un predio agrícola o ganadero es inafectable, es el certificado de inafectabilidad, que es expedido por el Secretario de la Reforma Agraria, de acuerdo con las atribuciones que le confiere el artículo 10 fracción XX de la Ley Federal de Reforma Agraria y el artículo 5º fracción XXIV del Reglamento Interior de la propia Secretaría, que a continuación se transcriben:

"Art. 10.- El Secretario de la Reforma Agraria tiene la responsabilidad política, administrativa y técnica de la dependencia a su cargo ante el Presidente de la República.

Son atribuciones del Secretario de la Reforma Agraria:

XX. Expedir y cancelar los certificados de inafectabilidad;"

(1) Luna Arroyo, Antonio y Luis G. Alcérreca. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. México: Edit. Porrúa, S. A., 1982. - pág. 380.

(2)

"Art. 5°. El Secretario tendrá las siguientes atribuciones no delegables:

XXIV. Expedir los certificados de inafectabilidad agrícola, ganadera y agropecuaria y otros documentos similares que determine - la Ley Federal de Reforma Agraria;"

Existen tres clases de inafectabilidad agraria, que a saber son:

- a) Inafectabilidad Agrícola.
- b) Inafectabilidad Ganadera.
- c) Inafectabilidad Agropecuaria.
- a) Inafectabilidad Agrícola.

El Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 23 de - septiembre de 1948, en su artículo 6° la define de la siguiente manera: "Se denomina inafectabilidad agrícola la que se refiera a tierras dedicadas a la agricultura".

En nuestro concepto, es de gran importancia precisar que es lo - que se entiende por agricultura. El Diccionario Porrúa de la Lengua Española la define de la siguiente manera: "Agricultura. -- Ciencia aplicada al cultivo y mejor aprovechamiento de la tierra y las plantas". (2)

Por su parte Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcérreca la definen como el "Arte de cultivar, beneficiar y hacer producir la tierra". (3)

(2) Raluy Poudevida, Antonio. Diccionario Porrúa de la Lengua Española. 8a ed.; México: Edit. Porrúa, S. A., 1975. pág. 17.

(3) Luna Arroyo, Antonio y Luis G. Alcérreca. Op. Cit. pág. 16.

b) Inafectabilidad Ganadera.

El Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 1948, la define de la siguiente manera: "Art. 7. Es inafectabilidad ganadera la que se refiere a tierras de agostadero o de monte bajo - no susceptibles de cultivo, dedicadas a la cría o engorda de ganado y que corresponden a la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos".

Se consideran como tierras de agostadero, aquéllas en las que se dan en forma espontánea plantas forrajeras o vegetación silvestre cuyos retoños pueden servir de alimentación al ganado. En términos generales se entiende por agostadero, un lugar donde -- pasta el ganado.

En cuanto a las tierras de monte bajo no susceptibles de cultivo, el propio Reglamento de Inafectabilidad, en su artículo 5º fracción VI las define como aquéllas en que las plantas que constituyen el monte, tengan como máximo diez centímetros de diámetro en la base de sus troncos.

c) Inafectabilidad Agropecuaria.

De acuerdo con el artículo 258 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se entiende por Inafectabilidad Agropecuaria la que se refiere a tierras dedicadas a actividades agrícolas con propósitos de comercialización y actividades ganaderas.

1.3 Origen de la Inafectabilidad.

La inafectabilidad agraria se contempla desde el Plan de Ayala - de Emiliano Zapata, firmado en el año de 1911, en el cual se es-

establece la posibilidad de expropiar la tercera parte de los monopolios, previa indemnización, a efecto de crear ejidos.

Por su parte la Ley de Ejidos promulgada en el mes de diciembre de 1920, establece como inafectables, las superficies de tierras que no rebasen cincuenta hectáreas. Posteriormente el Reglamento Agrario que entró en vigor en abril de 1922, definió la propiedad inafectable en razón de la calidad de la tierra, siendo las siguientes: Ciento cincuenta hectáreas en terrenos de riego; doscientos cincuenta hectáreas en tierras de temporal de buena clase y quinientas hectáreas en tierras de otras calidades.

1.3.1 Código Agrario del 22 de marzo de 1934.

El Código Agrario de 1934, mantiene el mismo criterio sustentado por el Reglamento Agrario de 1922, respecto a la pequeña propiedad agrícola inafectable, estableciendo en su artículo 51 que serán inafectables por vía de dotación las superficies que no excedan de ciento cincuenta hectáreas en terrenos de riego, hasta trescientas hectáreas ocupadas con plantaciones de plátano, café, cacao y árboles frutales y hasta quinientas hectáreas de tierra de riego o sus equivalentes en las escuelas de agricultura del Gobierno Federal.

Introduce como innovaciones, el poder reducir las superficies inafectables en un tercio, en caso de que dentro de un radio de siete kilómetros no se contara con terrenos bastantes para los núcleos de población.

Condicionó la inafectabilidad al mantenimiento de los cultivos, pudiéndose afectar la tierra en caso de abandono.

En su artículo 57, contemplo el supuesto de que en caso que las tierras estuvieren constituidas por diversas clases, la pequeña propiedad agrícola se determinaría de acuerdo con las siguientes equivalencias: Por cada hectárea de riego, dos de temporal, cuatro de agostadero de buena calidad y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

1.3.1.1 Creación de la Inafectabilidad Ganadera Temporal, por Decreto de 1º de marzo de 1937.

En la exposición de motivos de que fué objeto el Decreto de 1º de marzo de 1937, el Presidente Lázaro Cárdenas del Río, puso de manifiesto la necesidad de conservar e incrementar la ganadería en nuestro país, de rodearla de una serie de disposiciones legales que dieran al ganadero seguridad a sus inversiones. Lo anterior, sin descuidar la cuestión agraria, ya que no se otorgarían concesiones de inafectabilidad ganadera en aquellos lugares en donde no estuvieran totalmente satisfechas las necesidades agrarias.

De lo anterior se desprende la preocupación del Presidente Lázaro Cárdenas, por incrementar la ganadería, ya que se encontraba en decadencia, debido a que continuamente eran objeto de afectaciones, por lo que ante tal situación, pocos arriesgaban su dinero en tal actividad, lo cual frenaba el desarrollo de esta industria. Al respecto el maestro Antonio de Ibarrola manifiesta: ---
 " Los propietarios de grandes fincas destinadas a la ganadería se rehusaban a incrementar sus empresas, temerosos de perder el capital invertido en ganado si resultaban afectados por una dotación de tierra ". (4).

(4) Ibarrola, Antonio de.. Derecho Agrario. México; Edit. Porrúa, S.A., 1975. pág. 217.

La exposición de motivos del decreto citado, nos deja entrever - cual era la situación política en materia agraria que prevalecía en aquel entonces, ya que el campesino después de una intensa lucha al través del tiempo, había conquistado el derecho a poseer una determinada superficie de tierra que cultivar, y por su parte el gobierno en su afán de satisfacer las aspiraciones del campesinado, constantemente afectaba tierras ganaderas para otorgar las a campesinos, aunque éstas no fueran cultivables. Lo cual -- creaba incertidumbre a los inversionistas ganaderos.

Y a efecto de dar solución a esta situación, el Presidente de la República Lázaro Cárdenas, por medio del Decreto de 1937, creó - la inafectabilidad ganadera por el lapso de veinticinco años, -- tiempo que consideraba suficiente para que los ganaderos recuperaran sus inversiones, estimulando de esta forma el crecimiento de la industria ganadera, que se encontraba bastante disminuida.

Así pues, el Código Agrario de 1934, fué adicionado por medio -- del Decreto de 1937, creándose el artículo 52 bis que establecía que a petición de parte interesada, el Presidente de la República podrá declarar inafectables por vía de dotación, por el lapso de veinticinco años las extensiones de tierra necesarias para -- las negociaciones ganaderas que tuvieran un pie no inferior a -- quinientas cabezas de ganado mayor si no son lecheras y trescientas si lo son, o su equivalente en ganado menor, siempre y cuando, las necesidades agrarias del lugar hayan sido satisfechas.

El 20 de octubre de 1937, se expidió un Reglamento al artículo - 52 bis, en donde se establecieron los requisitos que debían reunir las personas que solicitaran la declaración de inafectabilidad ganadera.

(7)

Es de hacerse notar que, el Reglamento de 1937 constituye un antecedente del procedimiento de cancelación de certificados de -- inafectabilidad, al establecer en su Capítulo Sexto, denominado De las Derogaciones y de las Sanciones, la posibilidad de dero-- gar en forma total o parcial los decretos--concesión de inafecta-- bilidad ganadera.

En su artículo 41, establecía como causas de derogación total, - el que los terrenos inafectables dejen de dedicarse a la explota-- ción ganadera de modo absoluto y cuando el índice de aridez de - las tierras inafectables se modifiquen, debido a obras no cons-- truidas ni indemnizadas por el concesionario.

En cuanto a la derogación parcial el artículo 42, establecía co-- mo causales, el que el índice de aridez de las tierras inafecta-- bles se modifique favorablemente, debido a obras realizadas o in-- demnizadas por el concesionario; cuando el número de cabezas de-- ganado existentes se vean reducidos respecto del consignado en - el decreto--concesión, y cuando se compruebe que el concesionario-- ha dejado de cumplir con las obligaciones contraídas, entre las-- que se encuentran el respetar y atender las disposiciones que la Secretaría de Agricultura y Fomento dicte sobre el mejoramiento-- de ganado; cooperar con la Secretaría para adquirir, instalar y-- mantener una estación termo-pluvio-barométrica y de evaporación-- en la finca inafectable y suministrar anualmente hasta el 2% de-- crías de ganado mayor o hasta el 5% de ganado menor. Correspon-- diendo a la Secretaría de Agricultura y Fomento la selección de-- las crías y al en aquel entonces Departamento Agrario, ahora Se-- cretaría de Reforma Agraria su distribución a los núcleos ejida-- les.

1.3.2 Código Agrario del 23 de septiembre de 1940.

En la exposición de motivos del Código Agrario de 1940, el Presidente de la República Lázaro Cárdenas, puso de manifiesto la necesidad de reformar el Código Agrario de 1934, a efecto de que se diera solución a las solicitudes agrarias en forma rápida y eficaz. Lo anterior, con el objeto de que se incrementara la producción agrícola en el país.

En cuanto a las propiedades inafectables, el Código Agrario de 1940 establece en su artículo 173, que serán inafectables las superficies que no excedieran de cien hectáreas de riego o humedad; las superficies que no excedieran de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; hasta ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo del algodón y hasta trescientas hectáreas ocupadas con plantaciones de plátano, café, cacao o árboles frutales.

En términos generales, el Código Agrario de 1940 conserva los lineamientos establecidos por el Código Agrario de 1934.

Se integra al Código de 1940, el Reglamento de 1937 sobre Inafectabilidad Ganadera, creándose un Capítulo denominado Concesiones de Inafectabilidad Ganadera, en el que se establece los requisitos que deben reunir las solicitudes de inafectabilidad ganadera; las obligaciones a que quedan sujetos los concesionarios, así como, las sanciones para el caso de incumplimiento, encontrándose entre éstas, la derogación total y parcial, ya comentadas en párrafos anteriores.

El Código Agrario de 1940, trata de organizar, sistematizar y ampliar las disposiciones contenidas en el Código de 1934. Al respecto la Doctora en Derecho Martha Chávez Padrón comenta "...en el

Código Agrario de 1940 se notó un afán de ordenar más técnicamente los diversos temas agrarios de que trató, y de introducir nuevas instituciones o perfeccionamiento de las anteriores, sin que esto quiera decir que llegó a un resultado satisfactorio". (5).

1.3.2.1 Reglamento de 10 de junio de 1942 sobre Inafectabilidad Ganadera.

El 10 de junio de 1942, el Presidente de la República Manuel A. La Camacho, expidió el Reglamento de Inafectabilidad Ganadera, en atención a las facultades que le confería el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en forma específica el artículo 267 del Código Agrario de 1940, que establecía que, el Ejecutivo de la Unión expedirá el Reglamento del Capítulo Noveno, Sección Segunda, denominado Concesiones de Inafectabilidad Ganadera.

El Reglamento de 1942, en su Capítulo Primero establecía los requisitos que deberían reunir los solicitantes de decretos de inafectabilidad ganadera, siendo entre otros, que se dediquen en forma preferente a la producción, crianza, engorda o mejoramiento de ganado mayor en su especie bovina o equina o de ganado menor en especie ovina, caprina o porcina; que los terrenos y ganado pertenezcan al solicitante con anterioridad de seis meses a la fecha de presentación de la solicitud, en cuanto a este requisito, se contempla la posibilidad de que en caso, que el solicitante sólo sea dueño del terreno y el ganado pertenezca a arrendatarios, se puede salvar el requisito, presentando una promesa de venta -----

(5) Chávez Padrón, Martha. El Derecho Agrario en México. 7a. ed.; México: Edit. Porrúa, S.A., 1983. pág. 329.

formalizada por un Notario, para el efecto de adquirir el ganado en un plazo de seis meses a partir de la fecha en que se publique el decreto de concesión de inafectabilidad. Igual situación se observará en caso de que el solicitante sea dueño del ganado y presente promesa de venta de los terrenos.

El artículo 2º en su inciso "e", señala que el pie de ganado no deberá ser inferior a trescientas cabezas de ganado mayor, si es lechero, o de quinientas cabezas si no lo es. En lo que se refiere al ganado menor, establece las siguientes equivalencias: En ganado bovino cinco por uno, en equino siete por uno y cuando se trate de una explotación mixta se tomará cinco por uno.

El artículo 4º, otorga el derecho a las sociedades integradas por pequeños ganaderos a solicitar el decreto de concesión de inafectabilidad.

En cuanto a la extensión y calidad de las superficies inafectables, el Reglamento de 1942 en su Capítulo II, establece como índice de agostadero, la extensión de terreno suficiente para sustentar una cabeza de ganado mayor, presuponiendo la existencia de trescientas cabezas de ganado lechero o de quinientas cabezas de ganado de abasto o trabajo, o sus equivalentes en ganado menor.

El artículo 10 del Reglamento en comento, estipula que en caso de existir necesidades agrarias, los terrenos afectables dedicados a la ganadería, sólo podrán ser afectados en caso de que no existan terrenos no ganaderos, dentro de un radio de siete kilómetros, a partir del lugar más densamente poblado del núcleo solicitante, es decir, que en caso de existir necesidades agrarias, serán afectados en grado preferente los terrenos no ganaderos y sólo a fal-

ta de éstos, dentro del radio legal establecido en el Reglamento Agrario, serán afectados los terrenos ganaderos afectables.

En el supuesto de que las tierras ganaderas resultaren afectadas, sólo podrán excluirse mediante permuta, que en caso de no poderlas adquirir el interesado, ya sea porque el propietario se niegue a venderlas o porque les fije un precio notoriamente excesivo, el entonces Departamento Agrario recabará la información y elaborará los estudios pertinentes a efecto de fundar un decreto de expropiación.

En su artículo 13, señala que, en caso de que los ejidatarios carezcan de los recursos económicos para aprovechar totalmente los terrenos dotados, el antiguo propietario tendrá el derecho a que se le prefiera en el arrendamiento de los terrenos pastales. El arrendamiento en ningún caso deberá exceder de tres años; si es celebrado por un año, éste será prorrogable por uno o dos años más.

El Capítulo V, denominado De las Obligaciones de los Concesionarios, del multicitado Reglamento Agrario, nos remite al artículo 190 del Código Agrario de 1940, que señala las obligaciones a que queda sujeto el concesionario, mismas que han sido comentadas en párrafos anteriores, sólo en lo que respecta a su fracción IV, nos aclara que el ganado que entregue anualmente el titular del decreto-concesión de inafectabilidad ganadera, debe ser bien desarrollado, mayor de un año y en buenas condiciones de salud y aptitud zootécnica.

En lo que respecta a la derogación de los decretos, el Reglamento de Inafectabilidad Ganadera de 1942, al igual que el Código Agrario de 1940, contempla la derogación total y la parcial.

En lo referente a la derogación total, señala como casos de procedencia los enunciados por el artículo 263 del Código Agrario, ya comentados en el apartado correspondiente; y establece como excepción en su artículo 40, los casos en que disminuya el ganado por causas de fuerza mayor, como lo son: las sequías, enfermedades infecciosas y demás similares, a juicio del Departamento Agrario y Secretaría de Agricultura y Fomento.

Por lo que toca a la derogación parcial, el Reglamento de 1942, nos remite a los artículos 264 y 265 del Código Agrario de 1941, en igual forma, ya comentados.

En su artículo 42 el Reglamento de Inafectabilidad Ganadera, nos señala los porcentajes en que se deben reducir las propiedades -- inafectables, siendo los siguientes:

a) Cuando no se respeten las disposiciones que la Secretaría de Agricultura y Fomento dicte sobre mejoramiento de ganado; no coopere con la Secretaría para adquirir, instalar y mantener una estación termo-pluvio-barométrica y de evaporación en las fincas -- inafectables; proporcionar los datos técnicos que se deriven de las investigaciones practicadas en la citada estación y suministrar anualmente hasta el 2% de crías de ganado mayor o hasta el 5% de ganado menor, se reducirá el 25% del área que el decreto---concesión declaró inafectable.

b) Cuando no se suministren anualmente hasta el 2% de crías de ganado mayor o hasta el 5% de ganado menor, debiendo ser mayores de un año; se reducirá el 40% del área que el decreto-concesión declaró inafectable.

En cuanto al procedimiento a seguir para declarar la derogación total o parcial de un decreto-concesión de inafectabilidad ganadera, los artículos 44, 45 y 46, nos señalan que compete al enton--

ces Departamento Agrario, iniciar de oficio el expediente de derogación total o parcial de los mismos.

Cuando el Secretario de Agricultura y Fomento reciba por parte de las Delegaciones Agrarias o de las Agencias de la Secretaría de - Agricultura, informes sobre la existencia de alguna causal de derogación de un decreto-concesión, procederá a formular la peti---ción de derogación respectiva, acompañando los informes conducentes al entonces Departamento Agrario, el que a su vez, tiene la - facultad de ordenar se practique una investigación, a fin de allegarse los elementos de juicio posible.

Una vez recibida la solicitud de derogación y el informe por parte del Secretario de Agricultura, y en su caso, de las investigaciones practicadas, el Departamento Agrario notificará al interesado que el expediente de derogación se encuentra a la vista, a - efecto de que dentro del término de treinta días, aporte las pruebas conducentes.

Finalizado el plazo a que se refiere el párrafo anterior, se concederá un término de quince días a los interesados, para que presenten sus alegatos.

Con vista de las pruebas y de los alegatos presentados, la oficina de inafectabilidad, formulará estudios que, junto con los planos, se turnarán al Consejero por la entidad donde se encuentre - el casco de la finca, o al que señale el Jefe del Departamento, - para que en un plazo de quince días, presente al Cuerpo Consultivo el proyecto de dictamen, y en caso de que se tratase de una derogación parcial, el plano proyecto en el que se demarque la nueva área inafectable con las reducciones procedentes.

1.3.3 Código Agrario del 31 de diciembre de 1942.

El Código Agrario de 1942, en su Capítulo VIII denominado Bienes-Inafectables por Dotación, Ampliación o Creación de Nuevos Centros de Población, Sección Primera, sostiene el mismo criterio sustentado por el Código Agrario de 1940, respecto de la extensión de las superficies inafectables, siendo estas las siguientes:

- a) Cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.
- b) Las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo.
- c) Hasta ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo de algodón.
- d) Hasta trescientas hectáreas cuando se destinen al cultivo del plátano, café, cacao y árboles frutales.

A este último inciso, el Código de 1942 agregó el henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina y vainilla. Señalando como requisito, que éstas existan por lo menos con seis meses de anterioridad a la publicación de la solicitud de ejidos, o a la del acuerdo de iniciación de oficio.

En lo que respecta a las concesiones de inafectabilidad ganadera, el Código Agrario de 1942, mantiene el mismo criterio sustentado por el Código Agrario de 1940 en lo referente a los decretos de concesión de inafectabilidad ganadera por el término de veinticinco años. Estableciendo como condiciones para su expedición las siguientes:

- a) Tener un pie de más de doscientas cabezas de ganado mayor o su

equivalente en ganado menor.

b) Que los terrenos y los llenos pertenezcan a la misma negociación, por lo menos con seis meses de anticipación a la fecha de la solicitud.

c) Que el objeto principal del negocio sea la explotación ganadera.

d) Que los terrenos se encuentren en zonas donde hayan quedado totalmente satisfechas las necesidades agrarias de los núcleos de población.

El Código Agrario de 1942, en su artículo 115 fracción IV, nos habla sobre las concesiones provisionales de inafectabilidad ganadera por el término improrrogable de un año, señalando que podrán otorgarse a los propietarios de tierras que deseen establecer una explotación pecuaria, siempre y cuando los terrenos se encuentren en zonas donde hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los núcleos de población, o se compruebe que en el radio de --- afectación legal existan tierras suficientes para satisfacer las necesidades de los núcleos de población con derecho a éllo. Además, nos señala que el cumplimiento de las obligaciones inherentes a la misma, da derecho a obtener una definitiva por el término de veinticinco años, al término de aquélla.

Entre las obligaciones a que quedan sujetas las personas beneficiadas con los decretos-concesión de inafectabilidad ganadera, podemos citar las siguientes:

a) Cumplir las disposiciones que la Secretaría de Agricultura y Fomento dicte sobre mejoramiento y experimentación de ganados y forrajes.

b) Cooperar con la Secretaría de Agricultura y Fomento, para adquirir e instalar una estación termo-pluvio-barométrica y de evaporación.

c) Suministrar anualmente hasta el 2% de ganado mayor o hasta el 5% de ganado menor, debiendo ser invariablemente mayores de un año.

d) A incrementar su pie de ganado hasta aprovechar totalmente la producción pastoral y forrajera del área inafectable.

A las personas que obtuvieron decretos-concesión provisionales, - el Código Agrario de 1942, les impuso entre otras obligaciones - las siguientes:

a) Mantener vigentes las obras, mejoras y demás inversiones de capital que sean indispensables para su industria.

b) Adquirir para explotación fija, el número de cabezas de ganado que corresponda a la superficie protegida, la que deberá ser superior a doscientas cabezas de ganado mayor o su equivalente - en ganado menor.

El Código Agrario en comento, en su artículo 122, nos señala como causales de derogación total de los decretos-concesión de inafectabilidad ganadera, las siguientes:

a) Cuando los terrenos inafectables no se destinen en absoluto a la explotación ganadera, o cuando los llenos se reduzcan a un número inferior al número de cabezas exigido y se mantengan en tal condición más de un año.

b) Cuando la capacidad forrajera de las tierras inafectables se modifique debido a obras no construidas, ni indemnizadas por el concesionario, si la mejoría producida hace menos considerable -

la explotación ganadera que otras explotaciones posibles.

Por lo que se refiere a la derogación parcial de los decretos - concesión de inafectabilidad ganadera, ésta procede en los si -- guientes casos:

a) Cuando la capacidad forrajera de las tierras inafectables se modifique favorablemente, debido a obras que no hayan sido construidas por cuenta del concesionario o indemnizadas por él, siempre que la mejoría de la calidad de la tierra no coloque a la ganadería en situación inferior de costeabilidad con relación a - otra explotación posible.

b) Cuando el número de cabezas de ganado existentes sea menor -- que el consignado en el decreto-concesión.

c) Cuando la inafectabilidad haya comprendido superficies en previsión del crecimiento de la ganadería y el pie de ganado no se haya aumentado en la proporción fijada dentro del plazo concedido en el decreto-concesión.

1.3.3.1 Reglamento de 23 de septiembre de 1948, sobre Inafectabilidades Agrícolas y Ganaderas.

El Reglamento de 23 de septiembre de 1948, sobre Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, fué expedido por el Presidente de la República, Lic. Miguel Alemán, en uso de las facultades que le confería el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 361 del Código Agrario de 1942.

No obstante, que el Código Agrario de 1942 fué derogado por la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, las disposiciones contenidas en el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de

1948, se encuentran vigentes, en tanto no contravengan las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Lo anterior, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 2º transitorio de la Ley Federal de Reforma Agraria, que establece:

"Art. 2º.- Se derogan todas las leyes, reglamentos, decretos, circulares y demás disposiciones expedidas que se opongan a la aplicación de esta ley.

En tanto el Presidente de la República expide los reglamentos que previene esta ley, seguirán aplicándose los anteriores, en cuanto no la contravengan".

El Reglamento citado, en su artículo 1º nos define a la pequeña propiedad inafectable en los siguientes términos:

"Art. 1º.- Se entiende por pequeña propiedad la que no excede de las siguientes superficies:

- a) Cien hectáreas de riego o humedad de primera;
- b) Doscientas hectáreas de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo;
- c) Cuatrocientas hectáreas de agostadero de buena calidad;
- d) Ochocientas hectáreas de monte o de agostadero en terrenos áridos;
- e) Ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo;
- f) Trescientas hectáreas cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, cacao, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, árboles frutales, y
- g) Las necesidades para el sostenimiento de quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos".

Al igual que el Código Agrario de 1940, y el Reglamento de Inafectabilidad Ganadera de 1942, el Reglamento de Inafectabilidad de 1948 reafirma que, cuando las tierras se encuentren constituidas por diversas clases de tierras, se calculará la superficie inafectable tomando en cuenta las siguientes equivalencias:

Una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o agostadero en terrenos áridos.

Por lo que toca a la calidad de las tierras, el artículo 5° del Reglamento de Inafectabilidad de 1948, nos define en forma precisa que se entiende por tierras de riego, de humedad, de temporal, susceptibles de cultivo, de agostadero, etc.; conceptos que no habían sido definidos por las disposiciones agrarias anteriores a este Reglamento, y debido a su importancia me permito transcribirlo:

"Art. 5°.- La calidad de las tierras se definirá de la siguiente manera:

I. Se considerarán como tierras de riego aquéllas que en virtud de obras artificiales dispongan de aguas suficientes para sostener, de modo permanente, los cultivos propios de cada región, con independencia de la precipitación pluvial;

II. Se considerarán como tierras de humedad aquéllas que, por las condiciones hidrológicas del subsuelo y meteorológicas de la región, suministren a las plantas humedad suficiente para el desarrollo de los cultivos, con independencia del riego y de las lluvias;

III. Tierras de temporal son aquéllas en que la humedad necesaria para que las plantas cultivadas desarrollen su ciclo vegeta-

tivo, provenga directa y exclusivamente de la precipitación pluvial;

IV. Son tierras susceptibles de cultivo las que, no estando dedicadas a ese objeto, ofrezcan condiciones apropiadas para hacer costeable su explotación agrícola. Las tierras de monte o agostadero que se encuentre en ese caso serán equivalentes a las de temporal;

V. Se considerarán como agostadero las tierras en que se producen en forma espontánea plantas forrajeras o vegetación silvestre u yos retoños pueden servir de alimentación al ganado. La circunstancia de que la producción forrajera de algunas tierras sea reforzada con la siembra de pastos, no las excluye de la clase de los agostaderos.

Son de buena calidad las tierras de agostadero cuya capacidad forrajera o superficie necesaria para el sostenimiento de una cabeza de ganado mayor no exceda de diez hectáreas.

Los agostaderos en terrenos áridos son aquéllos en donde son necesarias más de diez hectáreas para el sostenimiento de una cabeza de ganado mayor.

Para la determinación de la capacidad forrajera de las tierras de agostadero, se estima que la superficie necesaria para una cabeza de ganado vacuno es la misma que se necesita para alimentar cinco cabezas de ganado menor; pero tratándose de ganado equino, en la superficie que se puede alimentar una cabeza de este ganado, puede sostenerse siete cabezas de ganado menor;

VI. Son tierras de monte las que se encuentran pobladas de vegetación silvestre, ya sea arbustiva o arbórea, cuya reproducción y desarrollo se efectúan de modo natural o con la intervención -

del hombre, cuando persigue fines de reforestación, de saneamiento o fijación del suelo.

Las tierras de labor abandonadas por un período no mayor de cinco años en los climas tropicales y de diez años en los templados y fríos, que se cubren de vegetación silvestre, se denominan tierras "alzadas" y se consideran como de cultivo, siempre que sean planas o con pendientes que no pasen de 15°, y su equivalencia será la de tierras de humedad o de temporal, según su naturaleza.

Cuando el desarrollo de las plantas que constituyen el monte alcanza diámetros, en la base de sus troncos, hasta de diez centímetros, se denomina monte bajo; al exceder la vegetación ese diámetro constituye el monte alto".

En lo que respecta a la duración de las inafectabilidades, el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 1948, nos señala:

a) Inafectabilidad Permanente.

Es aquella que ampara predios con una extensión no mayor de cien hectáreas de riego o su equivalente en otras clases, o de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor.

b) Inafectabilidad Temporal.

Es aquella cuya vigencia se encuentra limitada a un determinado plazo.

c) Inafectabilidad Provisional.

El artículo 11 la define en los siguientes términos:

"Art. 11. Inafectabilidades provisionales son las que tienen una

duración de un año y sóloamente se conceden en favor de los predios ganaderos que van a ponerse en explotación. Si esta obligación se cumple en el plazo señalado, la inafectabilidad se convierte en permanente, si se trata de una pequeña propiedad, o se transforma en inafectabilidad temporal por veinticinco años si es mayor".

Las Inafectabilidades Permanentes en la actualidad, se conceden por medio de acuerdo del Secretario de Reforma Agraria, en tanto que las provisionales, nunca se dieron y las temporales ya no se dan, y las que se otorgaron fueron por medio de decretos-concesión. Al respecto la Doctora en Derecho Martha Chávez Padrón nos dice:

"...a partir del Segundo Informe de Gobierno que el entonces Presidente de la República, Gustavo Díaz Ordaz, rindió ante el H. Congreso de la Unión el 1º de septiembre de 1966, donde la primera Autoridad Agraria declaró que no se otorgarían, ni se prorrogarían más, los Decretos-concesión de inafectabilidad ganadera ...- De lo anterior se deduce que los Decretos-concesión de inafectabilidad ganadera que se concedieron están llegando a su natural vencimiento y afectación de sus excedentes o, como en otros casos, están anticipando su vencimiento mediante convenios, y entregando los excedentes legalmente afectables desde el punto de vista de las leyes agrarias". (6)

Se hace la aclaración que, en la actualidad ya no existen los decretos-concesión de inafectabilidad temporal, ya que el último -

(6) Chávez Padrón, Martha. El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos. 4a. ed.; México: Edit. Porrúa, S. A., 1983.pág. - 395.

feneció en el año de 1984, de acuerdo con la información proporcionada por el Departamento de Decretos-concesión, dependiente de la Dirección General de Tenencia de la Tierra.

Entre las obligaciones a que quedaron sujetas las personas que obtuvieron un decreto-concesión de inafectabilidad ganadera, el Reglamento respectivo nos señala:

"Art. 73.- Las personas que obtengan un decreto-concesión de inafectabilidad ganadera quedarán obligadas:

I. A cumplir las disposiciones que la Secretaría de Agricultura y Ganadería dicte sobre mejoramiento y experimentación de ganado y forrajes;

II. A cooperar, en la forma equitativa que dicha Secretaría determine, para adquirir, instalar y mantener las estaciones termopluvio-barométricas y de evaporación que el Ejecutivo acuerde, en función de la capacidad económica de la explotación;

III. A entregar anualmente el por ciento de crías de ganado que en seguida se especifica, para ser distribuido entre los núcleos ejidales por el Departamento Agrario:

a) Las ganaderías que tengan menos de dos años de establecidas, el medio por ciento de ganado mayor y el uno por ciento de ganado menor;

b) Las ganaderías que tengan más de dos años y menos de cinco, el uno por ciento de ganado mayor y el tres por ciento de ganado menor, y

c) De cinco años en adelante, entregarán el dos por ciento de crías de ganado mayor y el cinco por ciento de crías de ganado menor.

El ganado que se entregue debe ser bien desarrollado, mayor de un año y en buenas condiciones de salud y aptitud zootécnica.

Se exceptuarán de esta disposición las crías de ganado porcino, siempre que su explotación se haga por sistema distinto del pastoreo.

IV. A incrementar su pie de ganado hasta aprovechar totalmente la producción pastal y forrajera del área declarada inafectable, dentro del plazo que fije el decreto respectivo".

El artículo 74 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 1948, establece la posibilidad de que las negociaciones-ganaderas concesionarias cumplan con la obligación impuesta por la fracción III del artículo 73, entregando su equivalente en sementales de otras razas.

En lo que se refiere a la derogación de los decretos, el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 1948, en su Capítulo X establece dos formas para derogar los decretos-concesión de inafectabilidad ganadera, siendo éstas la derogación total y la derogación parcial, cuyas causales se encuentran establecidas respectivamente en los artículos 77 y 80 del propio Reglamento y que a continuación se transcribe:

"Art. 77.- La derogación total procederá:

I. Cuando los terrenos inafectables no se destinen en absoluto a la explotación ganadera, y cuando los llenos se reduzcan a un número inferior al mínimo de cabezas exigido y se mantengan en tal condición más de un año, con excepción de los casos a que se refiere el artículo 78 de este reglamento;

II. Cuando la capacidad forrajera de las tierras inafectables se modifique debido a obras no construidas ni indemnizadas por el -

concesionario, si la mejoría producida hace menos costeable la explotación ganadera que otras explotaciones posibles;

III. Cuando, siendo varios los propietarios de una negociación -- amparada por decreto de inafectabilidad ganadera y éste señale un plazo de seis meses, a partir de la publicación del mismo, para que los llenos y terrenos pasen al dominio de una sola persona física o moral, y no se haya cumplido con este requisito, con excepción de los casos de fuerza mayor debidamente comprobados, a juicio del Departamento Agrario;

IV. Cuando se cambie de régimen de la propiedad del predio motivo de concesión, exceptuándose los casos siguientes:

a) Que sea consecuencia de juicio sucesorio, pero siempre que no se destruya la unidad de explotación, asociándose los herederos, y

b) De enajenación total de la negociación y del predio ganadero de ambos.

En los casos de los incisos citados, se requiere que los nuevos - concesionarios se ajusten estrictamente a lo dispuesto por el decreto-concesión y a las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes;

V. Cuando los propietarios no cumplan con los plazos que fija el Departamento Agrario para la ejecución y entrega de la documentación relacionada con la ejecución del decreto-concesión;

VI. En cada uno de los casos en que no se cumpla durante dos años consecutivos con lo dispuesto por las fracciones I, II y III del artículo 73 de este reglamento".

En artículo 78 del ordenamiento citado, nos señala las causas de-

fuerza mayor por las que desaparezcan o disminuyan los llenos de una finca, como lo son: las sequías, epizootias u otras similares, a juicio del entonces Departamento Agrario, casos en los que no podrá derogarse el derecho a la concesión, siempre que se reconstruya la unidad ganadera o la incremente en el plazo que le fije el propio Departamento.

" Art. 80.- La derogación parcial de los decretos-concesión de -- inafectabilidad ganadera procederá:

I. Cuando la capacidad forrajera de las tierras inafectables -- modifique favorablemente, debido a obras que no hayan sido cons-- truidas por cuenta del concesionario o indemnizadas por él, siem-- pre que la mejoría de la calidad de la tierra coloque a la ganade-- ría en situación inferior de costeabilidad, con relación a otra -- explotación posible;

II. Cuando el número de cabezas de ganado existentes sea menor -- que el consignado en el decreto-concesión, pero superior al míni-- mo correspondientes, y siempre que la reducción perdure por más -- de un año;

III. Cuando la inafectabilidad haya comprendido superficies en -- previsión del crecimiento de la ganadería y el pie de ganado no -- se haya aumentado en la proporción fijada y dentro del plazo con-- cedido por el decreto correspondiente".

En cuanto a la derogación parcial, el Reglamento de Inafectabili-- dad Agrícola y Ganadera de 1948 en su artículo 79, la define co-- mo: Aquélla que tiene por objeto la reclasificación de las tie-- rras para fijar en qué proporción ha de disminuirse la propiedad-- originalmente declarada inafectable, de acuerdo con las nuevas -- condiciones de explotación ganadera.

Por lo que respecta, a la falta de cumplimiento de las obligaciones derivadas de un decreto-concesión provisional, el Reglamento de la materia, nos remite al Código Agrario de 1942 que establecía:

" Art. 126.- La falta de cumplimiento de las obligaciones derivadas de un decreto-concesión provisional, tiene por efecto la pérdida del derecho a obtener concesión definitiva por veinticinco años, y se castigará con la pérdida en favor del Erario Federal, de una suma igual al cincuenta por ciento del valor que el avalúo oficial haya señalado al terreno, suma que quedará garantizada de modo preferente respecto de cualquier crédito, por el inmueble -- mismo ".

El Reglamento de Inafectabilidad de 1948, nos señala en su artículo 83 que, no será causa de derogación total o parcial, la modificación favorable de la capacidad forrajera de las tierras amparadas por un decreto de inafectabilidad, siempre y cuando esta modificación se deba a obras construidas o indemnizadas por el propietario.

En este supuesto, los titulares del decreto-concesión deberán dar aviso al entonces Departamento Agrario, ahora Secretaría de Reforma Agraria, antes de iniciarse las mejoras. Dicho aviso deberá -- contener los siguientes datos:

- a) La superficie que ampara el decreto-concesión.
- b) El tipo de obra que se va a realizar, tendientes al mejoramiento de las tierras inafectables, así como la superficie que comprenderá.
- c) Superficies que se abrirán al cultivo, y si se destinarán a forrajes o a otros cultivos.

d) Fecha en que se iniciarán las obras y fecha probable de terminación.

Una vez concluidas las obras, los titulares del decreto-concesión, notificarán al entonces Departamento Agrario, quién deberá efectuar una inspección de la mejoras realizadas, reclasificando los terrenos e inscribir en el Registro Agrario Nacional las nuevas clases de tierras.

En cuanto al procedimiento para la derogación total o parcial, el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 1948, en sus artículos 85, 86 y 87 reproducen el criterio sostenido por el Reglamento de Inafectabilidad Ganadera de 1942.

" Art. 85.- El Departamento Agrario, de oficio o a petición de los núcleos de población, ubicados dentro del radio de afectación, podrá iniciar expedientes de derogación total o parcial de los decretos de concesión ganadera. Las delegaciones agrarias y las agencias de la Secretaría de Agricultura y Ganadería mantendrán informadas a sus respectivas superioridades de las condiciones que prevalezcan en las explotaciones ganaderas que sean titulares de derechos conferidos por un decreto-concesión de inafectabilidad.

Si de los informes se desprendiera la existencia de alguno de los motivos que hacen procedente la derogación total o parcial de la concesión, el Departamento Agrario procederá a practicar una investigación para obtener todos los elementos de juicio posibles.

El Departamento Agrario, a través de su Dirección de Inafectabilidad Agraria llevará a cabo inspecciones periódicas a las fincas sobre las que se haya otorgado concesión de inafectabilidad, para cerciorarse de que está cumpliendo con lo dispuesto por los decre

tos-concesión respectivos".

" Art. 86.- Iniciado el expediente de derogación del decreto-concesión, después de que el Departamento Agrario haya practicado -- las investigaciones necesarias, éste notificará al interesado que el expediente está a la vista para que, en un término de treinta-días, aporte las pruebas que a sus derechos convenga".

" Art. 87.- Expirado el plazo que establece el artículo anterior, se declarará cerrado el expediente y se concederá un término de - 15 días a los interesados para que presenten sus alegatos. En vista de las pruebas y de los alegatos presentados, la Dirección de Inafectabilidad Agraria formulará estudios que, junto con los planos, se turnará al vocal consultivo por la entidad donde se en---cuentra el casco de la finca, para que presente al Cuerpo Consultivo su opinión, siguiéndose los trámites establecidos en el artílo 71 de este reglamento. Si se trata de una derogación parcial,- el plano-proyecto en que se demarque la nueva área inafectable -- con las reducciones procedentes".

El artículo 71 nos señala que, el decreto-concesión de inafectabilidad deberá ser firmado por el Presidente de la República y por el Jefe del Departamento Agrario, una vez reunidos los trámites - de ley, se publicará en el Diario Oficial de la Federación, así - como la inscripción respectiva en el Registro Nacional Agrario.

1.3.4 Ley Federal de Reforma Agraria del 16 de marzo de 1971.

La Ley Federal de Reforma Agraria, nos define qué superficies deben considerarse como inafectables en los siguientes términos:

" Art. 249.- Son inafectables por concepto de dotación, amplia---ción o creación de nuevos centros de población, las pequeñas pro-

piedades que están en explotación y que no exceden de las superficies siguientes:

I. Cien hectáreas de riego o humedad de primera, o las que resulten de otras clases de tierra, de acuerdo con las equivalencias establecidas por el artículo siguiente;

II. Hasta ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo;

III. Hasta trescientas hectáreas en explotación, cuando se destinan al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales;

IV. La superficie que no exceda de la necesaria para mantener -- hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalencia de ganado menor, de acuerdo con el artículo 259;

También son inafectables:

a) Las superficies de propiedad nacional sujetas a proceso de reforestación, conforme a la ley o reglamentos forestales. En este caso, será indispensable que por el clima, topografía, calidad, altitud, constitución y situación de los terrenos, resulte impropia o antieconómica la explotación agrícola o ganadera de éstos.

Para que sean inafectables las superficies a que se refiere la fracción anterior, se requerirá que los trabajos de reforestación existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la publicación de la solicitud de ejidos o de la del acuerdo de iniciación de oficio. La inafectabilidad quedará sujeta al mantenimiento de los trabajos de reforestación.

b) Los parques nacionales y las zonas protectoras;

c) Las extensiones que se requieren para los campos de investigación y experimentación de los institutos nacionales, y las escuelas secundarias técnicas agropecuarias o superiores de agricultura y ganadería oficiales; y

d) Los cauces de las corrientes, los vasos y las zonas federales, propiedad de la Nación".

Del texto del artículo transcrito, se desprende que respecto a la inafectabilidad, la ley de la materia, sigue manteniendo los mismos lineamientos establecidos por el Código Agrario de 1940, e incluso las mismas equivalencias establecidas para el caso de que un predio se encuentre constituido por diversas clases de tierra, es decir, una hectárea de riego por dos de temporal, cuatro de -- agostadero de buena calidad y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

En cuanto a la pequeña propiedad ganadera inafectable, nos señala que se determinará de acuerdo con los estudios técnicos que efectúe la Delegación Agraria, tomando como base la capacidad forraje necesaria para alimentar una cabeza de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, atendiendo los factores topográficos, -- climatológicos y pluviométricos.

En lo que respecta a los terrenos de agostadero, la Ley Federal - de Reforma Agraria, los define de la siguiente manera:

" Art. 260.- Se consideran como terrenos de agostadero, aquellos que por su precipitación pluvial, topografía y calidad, produzcan en forma natural o cultivada, pastos y forrajes que sirvan de alimento del ganado".

CAPITULO SEGUNDO.

DE LAS PRUEBAS.

2.1. Clases de Pruebas.

Antes de entrar al estudio de las clases de pruebas, considero -- pertinente precisar qué es lo que se entiende por prueba.

La palabra prueba desde el punto de vista gramatical significa -- acción y efecto de probar. Etimológicamente la palabra proviene -- del adverbio probe, que significa honradamente, por considerarse -- que obra con honradez el que prueba lo que pretende.

Para el maestro Eduardo Pallares probar significa: "... producir un estado de certidumbre en la mente de una o varias personas respecto de la existencia o inexistencia de un hecho, o de la verdad o falsedad de una proposición" (7)

Al respecto , el maestro José Becerra Bautista nos señala: "...los medios de prueba son las fuentes de las que la ley quiere que el juzgador extraiga su propia convicción..."(8)

El Código Federal de Procedimientos Civiles, en su artículo 93 re conoce como medios de prueba los siguientes:

- a) La confesión;
- b) Los documentos públicos;
- c) Los documentos privados;
- d) Los dictámenes periciales;

- (7) Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 15a. ed.; México: Edit. Porrúa, S.A., 1983. pág. 637.
- (8) Becerra Bautista, José. El Proceso Civil en México. 9a. ed.;- México: Edit. Porrúa, S.A., 1981. pág. 96.

- e) El reconocimiento o inspección judicial;
- f) Los testigos;
- g) Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, y
- h) Las presunciones.

Una vez que se han enumerado las pruebas reconocidas por la ley, procederemos a realizar un somero estudio de cada una de ellas.

a) La Confesión.

" La confesión es el reconocimiento expreso o tácito, que hace -- una de las partes de hechos que le son propios, relativos a las -- cuestiones controvertidas y que le perjudican". (9)

De la anterior definición se desprende que existen dos clases de confesión:

La confesión expresa y la tácita o ficta; la primera, es aquella - que se realiza en forma clara, ya sea al contestar la demanda, o absolviendo posiciones y la segunda, la tácita, es aquella que se presume en los casos señalados, en la ley.

La persona que ha de absolver posiciones será declarada confesa - de las que previamente sean calificadas de legales, siempre y --- cuando haya sido citada en términos de ley, y concurra en cual--- quiera de los siguientes supuestos contenidos en el Código Federal de Procedimientos Civiles:

- a) Cuando el que deba absolver posiciones no comparezca sin justa causa.

b) Cuando el que deba absolver posiciones insista en negarse a de clarar.

c) Cuando el absolvente al declarar, insista en no responder afirmativa o negativamente, o en manifestar que ignora los hechos; y

d) Cuando el absolvente insista en negarse a declarar o no responda afirmativa o negativamente, respecto a las preguntas que le -- formule el Tribunal con base a las facultades que le confiere a -- ley para interrogar a las partes sobre los hechos para conocer la verdad.

Las posiciones que han de articularse al que ha de absolverlas, -- deben reunir ciertos requisitos, a saber:

a) Deben formularse en términos claros y precisos.

b) No han de ser insidiosas, esto es, que las posiciones no deben ofuscar la inteligencia del que ha de responder, con el objeto -- de obtener una confesión contraria a la verdad.

c) Deben ser afirmativas, procurando que cada una no contenga más de un hecho, y éste ha de ser propio del que declara.

No obstante que, el Código Federal de Procedimientos Civiles en -- su artículo 337 nos señala que, el término probatorio será de --- treinta días, cada prueba en particular tiene sus reglas especiales.

De acuerdo con el artículo 102 del Código Procesal citado, desde -- que se abre el juicio a prueba, hasta antes de la audiencia final, toda persona está obligada ha absolver posiciones personalmente -- cuando así se solicite.

b) Los documentos Públicos.

Literalmente, la palabra documento significa escrito con que se prueba o acredita algo.

Por su parte, el maestro Eduardo Pallares define al documento como: " Documento es toda cosa que tiene algo escrito con sentido-intelegible".(10)

El Código Federal de Procedimientos Civiles define a los documentos públicos de la siguiente forma:

" Art. 129.- Son documentos públicos aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos, en ejercicio de sus funciones.

La calidad de públicos se demuestra por la existencia regular sobre los documentos de sellos, de firmas u otros signos exteriores que, en su caso prevengan las leyes".

Por su parte, el maestro José Becerra Bautista define al documento público como un escrito en el cual se encuentran consignados hechos o actos jurídicos efectuados ante federatarios o por autoridades en ejercicio de sus funciones.

c) Documentos Privados.

Se entiende por documentos privados, aquellos escritos que contienen hechos o actos jurídicos realizados entre particulares, - sin intervención de funcionarios públicos, o si intervienen, lo hagan en su calidad de particular, es decir, fuera del ejercicio de sus funciones.

(10) Pallares, Eduardo. Op. Cit. pág. 283.

El Código Federal de Procedimientos Civiles, define a los documentos privados por exclusión, estableciendo que se consideran documentos privados, aquellos que no reúnan las condiciones o requisitos para los documentos públicos.

d) Los Dictámenes Periciales.

En términos generales, podemos entender por perito, aquellas personas versadas en una ciencia o arte.

Para ser perito, es necesario tener título en la ciencia o arte de que se trate, cuando se encuentre debidamente reglamentada, en caso de que no fuera así, el tribunal podrá nombrar perito a cualquier persona entendida en la materia, sobre la que se trate de esclarecer algún hecho.

Mediante los dictámenes periciales, el juez podrá normar su criterio y decidir en forma veraz algún punto controvertido. Al respecto, el maestro Valentín Silva Melero nos señala que: " La pericia supone la exigencia de llevar al proceso conocimientos científicos o prácticos que el juez podría conocer, pero que no está obligado a ello, y que son precisos para adoptar la decisión". (11)

De acuerdo con el artículo 143 del Código Federal de Procedimientos Civiles, la prueba pericial sólo procederá en los casos expresamente previstos por la ley.

En cuanto al ofrecimiento de esta prueba, de acuerdo con el ordenamiento citado, ésta deberá promoverse dentro de los diez primeros días del término probatorio ordinario o del extraordinario.

(11) Silva Melero, Valentín. La Prueba Procesal.t.I, Madrid: Edit. Revista de Derecho Privado, 1963. pág. 275.

La persona que desee rendir la prueba pericial, tendrá que acompañar un interrogatorio sobre el cual deberá versar la prueba, o en su caso, precisará los puntos sobre los cuales tratará el peritaje. Asimismo, designará perito de su parte y propondrá un tercero para el caso de desacuerdo.

Admitida la prueba, el Tribunal concederá el término de cinco --- días a la parte contraria para que adicione el cuestionario con las preguntas que juzgue pertinentes, en igual plazo designará perito de su parte y manifestará su conformidad o inconformidad respecto al perito tercero, propuesto por el promovente de la prueba.

Los peritos ofrecidos por las partes, deberán presentarlos al Tribunal dentro del término de tres días siguientes al que se les ha ya tenido como tales, para el efecto de aceptación del cargo y -- protestar su fiel desempeño,

En caso de no presentarlos, el Tribunal los nombrará de oficio, -- de conformidad con lo establecido por el artículo 147 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Cuando el Tribunal deba presidir la diligencia, fijará el lugar, -- día y hora en que tenga lugar; en los demás casos, se les fijará a los peritos un término prudente para que rindan su dictamen .

e) El Reconocimiento o Inspección Judicial

La palabra inspección, se considera como sinónimo de investiga--- ción, esto es, la podemos entender como un examen para el reconocimiento de una cosa o persona.

El maestro José Becerra Bautista, define a la Inspección judicial como un "... examen sensorial directo realizado por el juez, en -

personas u objetos relacionados con la controversia". (12)

Para que sea admitida la inspección judicial, ésta deberá tratar sobre hechos controvertidos que no requieran conocimientos técnicos especiales.

La inspección judicial, tendrá lugar a petición de parte o por disposición del Tribunal, previa citación de las partes.

A la diligencia, podrán asistir las partes, sus representantes y abogados, pudiendo hacer las observaciones que consideren pertinentes. Del resultado que arroje, se levantará acta circunstanciada, firmada por los que a ella concurran.

f) Los Testigos.

Por testigo, debemos entender que son aquellas personas que poseen conocimientos sobre algún hecho o hechos materia de algún juicio y que además, no son parte en el mismo.

El Código Federal de Procedimientos Civiles, en su artículo 165 define al testigo en los siguientes términos:

" Art. 165.- Todos los que tengan conocimiento de los hechos que las partes deben probar, están obligados a declarar como testigos ".

Cuando el oferente de la prueba testimonial, manifieste no poder presentar a los testigos, el Tribunal ordenará que se le cite -- con apercibimiento de apremio si faltare sin justa causa; lo anterior de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 167 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

(12) Becerra Bautista, José. Op. Cit. pág. 130.

No obstante, que toda persona que tenga conocimientos de algún hecho controvertido por las partes en un juicio, está obligado a declarar. El artículo 169 del Código Federal de Procedimientos Civiles, establece la excepción, al estipular que los funcionarios públicos o quienes lo hayan sido, no están obligados a declarar respecto de algún asunto que conozcan o hayan conocido por virtud de sus funciones. Sólo cuando el juzgado lo crea necesario para el conocimiento de la verdad, podrán ser llamados a declarar.

Cuando un testigo sea funcionario público de la Federación o de los Estados, éstos podrán rendir su testimonio por oficio, sin perjuicio de que el funcionario rinda su declaración en forma personal si así lo quisiere.

En cuanto al término en que debe ofrecerse la prueba testimonial, el artículo 172 del Código Federal adjetivo de la materia, nos señala que la prueba deberá promoverse dentro de los quince primeros días del término probatorio ordinario o extraordinario en su caso.

Para el examen de los testigos, las preguntas que se les formulen, serán verbales, procediendo a interrogar primero el oferente de la prueba y posteriormente las demás partes, en caso de que de--- seen repreguntar.

Las preguntas y repreguntas que se formulen a los testigos, deberán reunir los requisitos establecidos por el artículo 175 del Código Federal de Procedimientos Civiles, siendo los siguientes:

- a) Deben redactarse en forma clara y precisa.
- b) Deben estar relacionadas con la litis.
- c) Se procurará que en cada pregunta no se contenga más de un hecho.

d) Pueden formularse de manera afirmativa o inquisitiva.

Antes de proceder al desahogo de la prueba, se protestará al testigo para que se conduzca con verdad, advirtiéndolo de las penas en que incurren los testigos falsos; se le tomarán sus datos generales; se le preguntará si es pariente consanguíneo o afín de alguno de los litigantes; si tiene interés directo o indirecto en el juicio y si es amigo o enemigo de alguna de las partes.

Hecho lo anterior, se procederá a examinar a los testigos separadamente y sucesivamente, sin que unos puedan presenciar las declaraciones de los demás.

Cada respuesta del testigo, se hará constar en autos; éstos tienen que dar la razón de su dicho, esto es, que el testigo deberá aducir las causas del conocimiento sobre los hechos que ha declarado.

Una vez concluida la declaración, el testigo firmará al pie de su declaración y al margen de las hojas en que se contengan, después de que se les haya leído o de que la lea por sí mismo y la ratifique.

Contra la declaración de los testigos, procede la tacha de los mismos, entendiéndose por ésta, "... las condiciones personales de los testigos o de los peritos y las circunstancias de sus declaraciones o de las diligencias respectivas, que resten valor probatorio a la prueba testimonial ".(13)

En lo que respecta al término para promover las tachas, el artículo 186 nos dice que se puede atacar el dicho de los testigos por cualquier circunstancia que en su concepto, afecte su credulidad,

(13) Pallares, Eduardo. Op.Cit.pág. 749.

en el acto de la diligencia o dentro de los tres días siguientes.

Para la prueba de las circunstancias alegadas en las tachas, se concederá un término de diez días; cuando sea testimonial, no se podrán presentar más de tres testigos sobre cada circunstancia.-

El dicho de estos testigos ya no puede impugnarse por medio de prueba, sin perjuicio de las acciones penales que procedan, y su valor se apreciará en la sentencia, de acuerdo al resultado de la discusión en la audiencia final del juicio.

g) Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.

El artículo 188 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece que, las partes pueden presentar las pruebas indicadas en este inciso, para acreditar hechos o circunstancias en relación con el juicio de que se trate.

Por lo que respecta a la palabra fotografía, la Academia de la Lengua Española la define como el " Arte de fijar y reproducir las imágenes de los objetos mediante reacciones químicas sobre una superficie preparada con sustancias sensibles para la luz".

(14)

En atención a la definición que antecede, debemos considerar dentro de la fotografía a las cintas cinematográficas o a cualquier otra invención fotográfica.

Considero acertado que el artículo en comento establezca la frase " ... todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia ". ya que con esto quedan abarcadas una gran gama de descubrimientos, mismos que en un momento dado pueden cons-

(14) Raluy Poudevida, Antonio. Diccionario Porrúa de la Lengua Española, 8a. ed.; México: Edit. Porrúa, S.A., 1975. pág. 337.

tituir un medio de prueba.

El artículo 189 del ordenamiento citado, previene que en caso---- de ser necesarios conocimientos especiales para la apreciación de estas pruebas, el Tribunal oirá la opinión de un perito nombrado por él, cuando las partes lo soliciten o el Tribunal juzgue conveniente.

h) Las Presunciones.

El maestro Joaquín Escriche define a la presunción como: " La conjetura ó indicio que sacamos, ya del modo que generalmente tienen los hombres de conducirse, ya de las leyes ordinarias de la naturaleza; ó bien: la consecuencia que saca la ley o el magistrado de un hecho conocido para averiguar la verdad de un hecho desconocido ó incierto". (15)

El artículo 190 del Código Federal de Procedimientos Civiles reconoce dos tipos de presunciones:

- a) Las presunciones legales que son las que establece expresamente la ley, y
- b) Las presunciones humanas que son aquellas que se deducen de hechos comprobados.

Tanto las presunciones legales como las humanas, admiten prueba en contrario, salvo cuando exista prohibición expresa por la ley para las presunciones legales.

2.2 Valoración de las Pruebas.

Existen diversos sistemas probatorios, a saber:

- (15) Escriche, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. 2a. Reimpresión; Ensenada, B.C.: Edit. Norbaja californica, 1974. pág. 1379.

- a) Sistema de la prueba libre.
- b) Sistema de la prueba legal o tasada.
- c) Sistema Mixto.
- a) Sistema de la Prueba Libre.

En este sistema, el juez goza de una absoluta libertad para realizar la valoración de las pruebas. José Castillo Larrañaga y Rafael de Pina, definen al sistema de la libre apreciación de la prueba como "... aquél en que la convicción del juez no está ligada a un criterio legal, formándose, por tanto, respecto a la eficacia de la misma, según una valoración personal, racional, de conciencia, sin impedimento alguno de carácter positivo". (16)

- b) Sistema de la prueba Legal o Tasada.

En este tipo de sistema, la valoración de las pruebas no depende del criterio del juez, sino que éste tendrá que sujetarse rigurosamente a las reglas fijadas por la ley.

Este sistema de valoración de la prueba, se funda principalmente en la desconfianza que se le tiene al juez, motivo por el cual, el legislador lo provee de una serie de reglas a seguir y con ello evitar arbitrariedades.

Algunos autores manifiestan su inconformidad con el sistema, aduciendo que por ser de carácter general las reglas fijadas para la valoración de las pruebas, éstas no permiten hacer una apreciación de las mismas en el caso concreto, por lo que en algunos casos, llevará a obtener una verdad puramente formal, desvinculada de la realidad.

(16) Castillo Larrañaga, José y Rafael de Pina. Instituciones de Derecho Civil. 5a. ed.; México: Edit. Porrúa, S.A., 1961. pág. 249.

c) Sistema Mixto.

En este sistema se trata de hacer una combinación del sistema de la prueba libre y el de la prueba legal, es decir, que para la valoración de algunas pruebas, el legislador fija reglas a seguir y para otras deja en libertad al juez para apreciarlas en forma personal, racional y en conciencia.

En opinión de Carnelutti, el sistema mixto tiende a resolver el contraste entre la necesidad de la justicia y de la certeza.

El Código Federal de Procedimientos Civiles admite este sistema de valoración de la prueba al establecer:

" Art. 197.- El tribunal goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas; para determinar el valor de las mismas, unas enfrente de las otras, y para fijar el resultado final de dicha valuación contradictoria; a no ser que la ley fije las reglas para hacer esta valuación, observando sin embargo, respecto de cada especie de prueba, lo dispuesto en este capítulo".

Una vez que se ha realizado una descripción breve de los diferentes sistemas de valoración de las pruebas, procederé a estudiar la valoración de cada una de ellas en particular, de acuerdo a lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que al referirnos a algún artículo, omitiremos citar el ordenamiento legal en obvio de repeticiones.

a) La Confesional.

La confesión expresa hará prueba plena, siempre y cuando concurren las circunstancias enunciadas por el artículo 199, mismas que consisten en las siguientes:

1. Deber ser hecha por persona capaz de obligarse.
2. Debe ser hecha con conocimiento de causa, sin coacción ni violencia; y
3. Debe versar sobre hechos propios o en su caso, del representado o del cedente.

En cuanto a los hechos propios de las partes afirmados en la demanda, en la contestación o en cualquier acto judicial, harán -- prueba plena en contra de quien los afirme, sin necesidad de que hayan sido ofrecidos como pruebas.

En lo que respecta a la confesión tácita o ficta, el artículo -- 201, nos señala que ésta producirá el efecto de una presunción, -- cuando no haya pruebas que la contradigan.

Al contrario sensu, esto significa que la confesión ficta admite prueba en contrario. Al respecto, me permito citar la siguiente -- jurisprudencia:

" CONFESION FICTA. La confesión ficta, producida tanto por la -- falta de contestación a la demanda, cuando por no haber comparecido a absolver posiciones, constituye una presunción que admite prueba en contrario.

Sexta Epoca, Cuarta Parte:

Vol. VIII, Pág. 79. A.D. 2141/56. Aurora Lorenzo Hernández de Rodríguez. Unanimidad de 4 votos.

Vol. XXXVIII, Pág. 97. A.D. 4143/58. Blanca Cuen de Hormedo 5 votos.

Vol. XLIV, Pág. 69. A.D. 6870/59. Porfirio García Díaz y Coag. - Unanimidad de 4 votos.

Vol. LX, Pág. 42. A.D. 7300/59. Virginia Cajica de Almendaro. Una
nidad de 4 votos.

Vol. LXXIX, Págs. 25 y 26 A.D. 2998/55. Federico Villarreal 5 vo-
tos ". (17)

b) Los Documentos Públicos.

Los documentos públicos hacen prueba plena de los hechos legalmen-
te afirmados por la autoridad de que aquéllos procedan; pero cuan-
do éstos contienen manifestaciones sobre hechos particulares, sólo
lo prueban plenamente que ante la autoridad que los expidió, se
hicieron tales declaraciones o manifestaciones; pero no prueban -
la verdad de lo declarado.

En igual forma, harán prueba plena las certificaciones judiciales
o notariales de las constancias de los libros parroquiales, rela-
tivos a las actas del estado civil de las personas, siempre que -
se refieran a época anterior al establecimiento del Registro Ci-
vil; cuando no existan libros de registro, o cuando existiendo, -
están rotas o borradas las hojas en que se contenga el acta. (art.
202).

c) Los Documentos Privados.

Los documentos privados hacen prueba plena de los hechos menciona-
dos en los mismos, sólo en cuanto sean contrarios a los intereses
del autor, cuando la ley no disponga otra cosa. Cuando el documen-
to proviene de un tercero, sólo prueba en favor de la parte que -
quiere beneficiarse con él y contra su colitigante, cuando éste -
no lo objeta.

El artículo 204, establece que se reputa autor de un documento --

(17) Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. Sexta Epoca.
Cuarta Parte. México 1985. Tercera Sala. pág. 279.

privado al que lo subscribe.

Cuando se trata de documentos como libros de comercio, registros-domésticos u otros documentos que no se acostumbren subscribir, - se considerará autor del mismo, aquél que los haya formado o por-cuya cuenta se hicieren.

El artículo 206 estipula que, los documentos privados no objeta--dos no tendrán valor probatorio en los Juicios que se sigan en re-beldía, pues es necesario el reconocimiento del documento, con su-jeción a las disposiciones establecidas para la confesión.

d) Los Dictámenes Periciales.

Respecto a esta prueba, el artículo 211 señala que la valoración-de ésta quedará a la prudente apreciación del tribunal.

e) El reconocimiento o inspección judicial.

El artículo 212 nos dice que la inspección judicial hará prueba -plena, cuando se refiera a puntos que no requieran conocimientos-técnicos especiales.

f) Los Testigos.

La prueba testimonial de acuerdo con el artículo 215, se valorará al prudente arbitrio, sin embargo, le fija reglas que deberá ob--servar para la debida apreciación, y que a saber son:

1. Que los testigos convengan en lo esencial del acto a que se re-ferían, aún cuando difiera de lo secundario.
2. Que declaren haber oído pronunciar palabras, presenciado el ac-to, o visto el hecho material sobre el que haya declarado.
3. Que por su edad, capacidad o instrucción, tengan el criterio ne-cesario para juzgar el acto.

4. Que por su probidad, por la independencia de su posición o por sus antecedentes personales, tengan completa imparcialidad.

5. Que por sí mismos conozcan los hechos sobre los que declaren, y no por inducciones ni referencias de otras personas.

6. Que la declaración sea clara, precisa, sin dudas ni reticencias sobre la substancia del hecho y sus circunstancias esenciales.

7. Que no hayan sido obligados por fuerza o por miedo, ni impulsados por engaño, error o soborno.

8. Que den fundada razón de su dicho.

g) Las fotografías, escritos, notas taquigráficas y todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.

Las pruebas a que se refiere este inciso, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 217, se valorarán a la luz del prudente arbitrio judicial.

Sin embargo, el mismo artículo nos señala que, cuando se trate de fotografías de personas, lugares, documentos o cualquier otro objeto, deberán contener certificación que acredite el lugar, tiempo y circunstancias en que fueron tomadas, así como que, correspondan a lo representado en la misma, para que constituya prueba plena.

h) Las Presunciones.

El artículo 218 establece al respecto: " Las presunciones legales que no admiten prueba en contrario, tendrán pleno valor probatorio. Las demás presunciones legales tendrán el mismo valor mientras no sean destruidas.

El valor probatorio de las presunciones restantes queda al prudente arbitrio del tribunal ".

2.3 De las Pruebas en la Ley Federal de Reforma Agraria.

La Ley Federal de Reforma Agraria, es omisa respecto a qué clase de pruebas pueden ofrecerse en el procedimiento de cancelación de certificados de inafectabilidad. Así tenemos que, en la parte conducente del artículo 419 establece:

" La Secretaría de la Reforma Agraria..., iniciará el procedimiento de cancelación notificando a los titulares de los certificados de inafectabilidad que deban quedar sujetos al procedimiento, para que dentro de los treinta días que sigan a la notificación rindan sus pruebas y expongan lo que a su derecho convenga ".

En atención a esta omisión de la Ley de la materia, y tomando en consideración que el procedimiento de cancelación de certificados de inafectabilidad es de carácter administrativo, ya que la Secretaría de la Reforma Agraria es parte, y más aún, en nuestros días, es quien expide los certificados en cuestión, además de que es -- la encargada de aplicar las disposiciones contenidas en la propia ley, considero que las pruebas que se pueden rendir en el procedimiento que nos ocupa, son las contenidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que éste es de aplicación supletoria -- en los procedimientos administrativos, de acuerdo con el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las siguientes tesis jurisprudenciales que a continuación se transcriben:

" PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.- El Código Federal de Procedimientos Civiles debe estimarse supletoriamente aplicable (salvo dis-

posición expresa de la Ley respectiva), a todos los procedimientos administrativos que se tramiten ante autoridades federales, - teniendo como fundamento este aserto, el hecho de que si en derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del Derecho, en materia procesal, dentro de cada jurisdicción, es el Código respectivo el que señala las normas que deben regir los procedimientos - que se sigan ante las autoridades administrativas, salvo disposición expresa en contrario; consecuentemente, la aplicación del Código Federal de Procedimientos Civiles por el sentenciador, en ausencia de alguna disposición de la Ley del acto, no puede agravar al sentenciador.

Amparo en revisión 7538/63.- Vidriera México, S.A. - 9 de marzo de 1967.- 5 votos.- Ponente: Felipe Tena Ramírez.

Precedente:

Volumen XLI, Tercera Parte, Pág. 90 ". (18)

" SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES EN-MATERIA ADMINISTRATIVA.- Reproduciendo el criterio sustentado en el toca 68/55 "La Previsora", S.A., Compañía Mexicana de Seguros Generales, se sostiene que el ordenamiento de referencia --- "... debe estimarse supletoriamente aplicable (salvo disposición expresa de la ley respectiva), a todos los procedimientos - administrativos que se tramiten ante autoridades federales", teniendo como fundamento este aserto, el hecho de que, si en derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del Derecho, en mate--

(18) Semanario Judicial de la Federación. Sexta Epoca. Volumen - CXVII. Tercera Parte. Marzo de 1967. Segunda Sala. pág. 87.

ria procesal, dentro de cada jurisdicción, es el Código respectivo el que señala las normas que deben regir los procedimientos -- que se sigan ante las autoridades administrativas, salvo disposición expresa en contrario.

Consecuentemente, la aplicación del artículo 142 del Código Federal de Procedimientos Civiles por el sentenciador, en ausencia de alguna disposición de la Ley del acto no puede agraviar a la responsable, y por é ello, debe confirmarse el fallo a revisión.

Amparo en revisión 1260/1960. " La Madrileña ", S.A. Resuelto el 23 de noviembre de 1960, por unanimidad de 5 votos. Ponente el Sr. Mtro. Matos Escobedo.

Srio. Lic. Luis de la Hoz Chabert.

2a. SALA.- Boletín 1961, Pág. 28 ". (19)

" PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL-DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. El Título Sexto de la Ley de la Propiedad Industrial, solamente contiene el " Procedimiento para dictar las declaraciones administrativas ", que precisa el artículo 229- de dicho ordenamiento; pero en ninguno de los preceptos contenidos en el referido Título Sexto, determina los requisitos formales que deben contener las resoluciones administrativas, pues el diverso 233 del cuerpo de leyes en cuestión, únicamente consigna " Transcurrido el término para formular objeciones, y previo estudio de los antecedentes relativos, se dictará la resolución administrativa que corresponda, la que se comunicará a los interesados en la forma que previenen los artículos anteriores ", sin es-

(19) Suprema Corte de Justicia de la Nación. Jurisprudencia y Tesis Sobresalientes de 1955-1963. Ediciones Mayo 1965. Segunda Sala. pág. 28.

pecificar los presupuestos formales que debe contener esa resolución administrativa. Si bien es verdad que, los artículos 17, 202 y 272 consignan la supletoriedad de la Ley Civil y de los Códigos de Procedimientos Federal o Local, cuando se ejercitan acciones - civiles que nazcan de la Ley de la Propiedad Industrial, ello viene a corroborar la tesis de que tratándose de la forma que deben revestir las resoluciones administrativas la Ley de la materia no contiene precepto alguno que la regula. Por consiguiente, siendo la materia de propiedad industrial de orden administrativo, debe estimarse supletoriamente aplicable (salvo disposición expresa - en contrario de la ley respectiva) el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. LXXIII, Pág. 40. A.R. 6739/61.

Derivados del Maíz, S.A. Mayoría de 3 votos ". (20)

(20) Suprema Corte de Justicia de la Nación. Jurisprudencia. Apén dice 1917-1985. Editorial Fco. Barrutiera, S. de R.L. México 1985. Segunda Sala. pág. 40.

CAPITULO TERCERO.

EL PROCEDIMIENTO DE CANCELACION DE CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD.

3.1 Origen del Procedimiento.

Tanto el Código Agrario de 1934 como el de 1940 nos hablan de los decretos concesión de inafectabilidad y del procedimiento para su derogación total o parcial en su caso.

El Código Agrario de 1942 además de contemplar las figuras anteriores, crea los certificados de inafectabilidad, sin embargo, es te ordenamiento al igual que el Reglamento de Inafectabilidad --- Agrícola y Ganadera de 1948 no hablan de ningún procedimiento que los pudiera dejar sin efecto en un momento dado. (21)

Es hasta la Ley Federal de Reforma Agraria del 16 de marzo de --- 1971, donde aparece el procedimiento para la cancelación de los - certificados de inafectabilidad.

Así pues, tenemos que en su artículo 257 nos señala que las peque ñas propiedades, tienen derecho a obtener la declaración de ina-- fectabilidad y a la expedición del certificado correspondiente.

El certificado de inafectabilidad, como ya se ha dicho, podrá ser agrícola, ganadero o agropecuario y lo expedirá el Secretario de- la Reforma Agraria.

3.1.1 Ley Federal de Reforma Agraria de 16 de marzo de 1971.

La Ley Federal de Reforma Agraria, en su Capítulo VI del Título -

(21) Véase el Libro de Fabila, Manuel. Cinco Siglos de Legisla--- ción Agraria en México. México: Edición del Banco Nacional - de Crédito Agrícola, 1941.

Quinto, nos habla sobre el procedimiento de cancelación de certificados de inafectabilidad, reduciéndose éste a los artículos -- 418 y 419 que a continuación se transcriben.

" Art. 418.- Los certificados de inafectabilidad legalmente expedidos podrán ser cancelados cuando:

I. El titular de un certificado de inafectabilidad agrícola, ganadera o agropecuaria, adquiera extensiones que, sumadas a las que ampara el certificado, rebasen la superficie señalada como máximo inafectable, de acuerdo con las equivalencias del artículo 250;

II. El predio no se explote durante dos años consecutivos salvo que medien causas de fuerza mayor;

III. Tratándose de inafectabilidad ganadera o agropecuaria, dedique la propiedad a un fin distinto del señalado en el certificado; y

IV. En los demás casos que esta ley señale".

" Art. 419.- La Secretaría de la Reforma Agraria cuando tome conocimiento de alguna o algunas de las causas señaladas anteriormente, iniciará el procedimiento de cancelación notificando a los titulares de los certificados de inafectabilidad que deban quedar sujetos al procedimiento, para que dentro de los treinta días que sigan a la notificación rindan sus pruebas y expongan lo que a su derecho convenga. Satisfecho lo anterior, se dictará la resolución que corresponda, la cual, si manda cancelar el certificado, deberá notificarse al Registro Agrario Nacional para que se tilde la inscripción del título cancelado. Igual procedimiento se seguirá en los casos de nulidad".

En cuanto al artículo 418, podemos decir que éste pertenece más bien a la parte sustantiva y no a la parte procesal, ya que nos enumera las causas en que procede la cancelación de un certificado de inafectabilidad. (22)

Por lo que respecta a la fracción I del mismo artículo, el maestro Lucio Mendieta y Nuñez la tacha de absurda diciendo: "... basta que el dueño de una pequeña propiedad, pongamos el caso de --- cien hectáreas de tierra de riego, adquiera 10 hectáreas más para que se proceda a la cancelación de su certificado. Evidentemente que no estando esas 10 hectáreas comprendidas dentro del certificado, son afectables; pero eso no tiene nada que ver con la validez del documento mencionado". (23)

Por lo que respecta al artículo 419, éste es el único precepto de la ley de la materia que realmente regula el procedimiento de cancelación de certificados de inafectabilidad.

De lo anterior, se desprende que es ilógico tratar de regular todo un procedimiento mediante un artículo, máxime que puede tener como resultado la privación de un derecho reconocido y protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer en su artículo 27 fracción XIV y XV respectivamente, -- que los propietarios o poseedores de predios agrícolas o ganaderos amparados con certificados de inafectabilidad, podrán ampararse contra la privación o afectación ilegal de sus tierras, así co

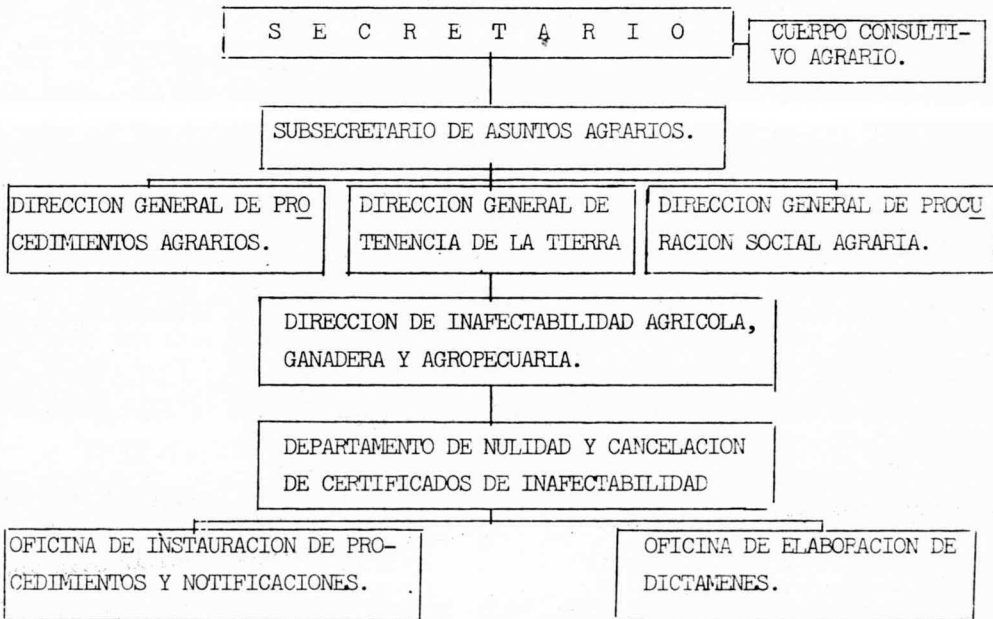
(22) Véase el Libro de Luna Arroyo, Antonio. Derecho Agrario Mexicano. México: Edit. Porrúa, S.A., 1982. pág. 393.

(23) Mendieta y Nuñez, Lucio. El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria. 19 ed.; México: Edit. Porrúa, S.A., 1983, pág.504.

mo, que las Comisiones Mixtas, Gobernadores y demás autoridades-- agrarias no podrán afectar la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, so pena de incurrir en responsabilidad por violaciones a nuestra Carta Magna.

3.2 Etapas del Procedimiento.

Antes de entrar al estudio del Procedimiento de Cancelación de -- los Certificados de Inafectabilidad, considero pertinente formular el organigrama de la Secretaría de Reforma Agraria, a efecto de ubicar en forma precisa las Direcciones, Departamentos y Oficinas que en forma directa o indirecta intervienen en el citado procedimiento, así como de quién dependen:



Una vez establecido lo anterior, procederemos a distinguir las diferentes etapas del procedimiento de cancelación, de acuerdo con el artículo 419 de la ley de la materia.

3.2.1 Instauración.

El artículo 419 de la Ley Federal de Reforma Agraria, señala que la Secretaría iniciará el Procedimiento de Cancelación cuando tome conocimiento de alguna o algunas de las causas establecidas en el artículo 418 del ordenamiento citado.

Del párrafo anterior, se desprende que la Secretaría de la Reforma Agraria podrá iniciar de oficio el procedimiento de cancelación de certificados de inafectabilidad.

La Secretaría de Reforma Agraria puede tomar conocimiento de alguna causal de cancelación de certificados de inafectabilidad por conducto de alguna Oficina o Departamento de la propia Secretaría, como lo pueden ser el Cuerpo Consultivo Agrario, la Dirección General de Procedimientos Agrarios, La Dirección General de Procu ración Social Agraria y La Dirección General de Tenencia de la Tierra, o bien, a través de algún grupo de campesinos que se encuentre interesado en que se le provea de tierras, sin embargo, este último no puede intervenir en el procedimiento, pues no es parte. En apoyo a este párrafo, cito la siguiente tesis jurisprudencial:

" INAFECTABILIDAD, PROCEDIMIENTO DE CANCELACION DE DECLARATORIA DE. NO CONSTITUYE RECURSO, JUICIO O MEDIO DE DEFENSA PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.

Jurídicamente no es admisible que el procedimiento para la cancelación

lación o nulidad de certificados de inafectabilidad a que se contrae el artículo 419 de la Ley Federal de Reforma Agraria, sea un recurso, juicio o medio de defensa legal, al alcance de un núcleo de población, por medio del cual pudieran ser modificadas, revocadas o nulificadas las declaratorias de inafectabilidad, que sean actos reclamados, puesto que en el mismo se establece tan sólo el procedimiento que las autoridades agrarias han de seguir cuando tengan conocimiento de alguna de las causas de cancelación de certificados de inafectabilidad establecidas en el artículo 418 de la mencionada Ley Federal de Reforma Agraria, toda vez que de los términos de dicho precepto se advierte que se trata de un procedimiento oficioso a cargo de las autoridades agrarias, en el cual no puede ser parte el núcleo agrario ofendido, por lo que en manera alguna constituye una acción procesal en favor del propio núcleo.

Séptima Epoca, Tercera Parte: Vols. 133-138. Pág. 28. A.R. 1120/79. Comisariado Ejidal de Guascuaro, Municipio de Tingüindín, Michoacán, 5 votos."(24)

La dependencia encargada de recibir la solicitud de instauración, es la Dirección General de Tenencia de la Tierra, por medio de la Dirección de Inafectabilidad Agrícola, Ganadera y Agropecuaria, - de conformidad con lo dispuesto por el artículo 25 fracción XIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Reforma Agraria, que a la letra dice:

" Art. 25. La Dirección General de Tenencia de la Tierra tendrá - las siguientes atribuciones:

(24) Suprema Corte de Justicia de la Nación. Segunda Sala. Apéndice de 1917-1985. Op.Cit. pág. 185.

XIII.- Instaurar y tramitar los procedimientos relativos a la nulidad de acuerdos y la cancelación de certificados de inafectabilidad; "

Una vez que la Secretaría de Reforma Agraria toma conocimiento de alguna o algunas causales para la cancelación de los certificados de inafectabilidad, la Dirección General de Tenencia de la Tierra de acuerdo a los informes que rinda la Delegación Agraria respecto de la situación que guarde el predio inafectable y en su caso, de los trabajos técnicos informativos complementarios que se practiquen para obtener el mayor número de elementos de juicio posible, dictará un acuerdo de instauración en caso de que existan -- elementos que presuman alguna causal de cancelación, en caso contrario, se dictará un acuerdo de improcedencia.

El acuerdo de instauración debe ser firmado tanto por el Director General de Tenencia de la Tierra, como por el Director de Inafectabilidad Agrícola, Ganadera y Agropecuaria, conteniendo los siguientes puntos:

a) Proemio.

Nombre del predio inafectable, su superficie, calidad de la tierra, su ubicación y nombre del propietario.

b) Antecedentes.

En este apartado se hace referencia al núcleo de población solicitante o, en su caso a la Dirección de la Secretaría de Reforma Agraria que solicitó la instauración, así como, a los informes proporcionados por la Delegación Agraria y a los Trabajos Técnicos e Informativos Complementarios que presuman la causal de cancelación.

c) Acuerdo de Instauración propiamente dicho.

Por medio de este acuerdo se inicia el procedimiento de cancelación, haciendo referencia a las causales de cancelación que se --presumen, debidamente fundadas y motivadas.

En esta misma resolución, se ordena que se notifique personalmente a todas las personas que aparezcan como propietarios de los --predios inafectables en el Registro Público de la Propiedad que --corresponda.

3.2.2 Notificación.

De acuerdo con el artículo 419 de la Ley de la materia, se iniciará el procedimiento de cancelación notificando a los titulares de los certificados de inafectabilidad para que queden sujetos al --mismo.

Lo anterior, con el objeto de no colocar a los propietarios de --los predios inafectables en estado de indefensión y de respetar --la garantía de audiencia y de legalidad consagradas en los artícu--los 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Me--xicanos, que en su parte conducente se transcriben:

" Art. 14...Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o--de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio --seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que --se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y confor--me a las leyes expedidas con anterioridad al hecho... "

" Art. 16 Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domi--cilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escri--to de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal

del procedimiento..."

En cuanto a la garantía de audiencia, es aplicable la siguiente tesis jurisprudencial:

" INAFECTABILIDAD, CERTIFICADO DE. PARA SU CANCELACION DEBE RESPECTARSE LA GARANTIA DE PREVIA AUDIENCIA.

Si bien es cierto que las tierras protegidas con certificado de inafectabilidad pueden ser objeto de afectación en los casos en que la legislación agraria lo establece, entre otros, cuando dejen de ser objeto de explotación durante más de 2 años consecutivos; también lo es que para ello es preciso que se cancelen tales certificados, previa audiencia que se les dé a sus titulares.

Séptima Epoca, Tercera Parte:

Vol. 10, Pág. 14. A.R. 8094/68. Juan Antonio Gándara L. y Coag. 5 votos.

Vol. 10, Pág. 14. A.R. 2023/69. Julián Vázquez Franyutti y otra. Unanimidad de 4 votos.

Vol. 85, Pág. 15. A.R. 3692/74. Salvador García Méndez y otros. 5 votos.

Vol. 87, Pág. 16. A.R. 4860/74. Jesús María Pámanes Jr. y otros. Unanimidad de 4 votos.

Vols. 97-102, Pág. 19. A.R. 832/76 Goldie Grace, S.A. Thomas deByerly y otro (acumulados). Unanimidad de 4 votos. " (25)

Quando no se pueda notificar personalmente el acuerdo de instauración a los propietarios de los predios inafectables, por no radi-

(25) Suprema Corte de Justicia. Segunda Sala. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Op. Cit. Pág. 183.

car éstos en el Municipio en que se encuentre ubicado el predio - inafectable, el personal comisionado para el efecto, solicitará a la Presidencia Municipal una constancia de no vecindad y se les notificará por Edictos que se publicarán por tres veces, de siete en siete días en el Diario Oficial de la Federación y en uno de - los periódicos de mayor circulación en la República, de conformidad con el artículo 315 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

3.2.3 Recepción y Desahogo de Pruebas.

El término para ofrecer pruebas en el procedimiento de cancela---ción de certificados de inafectabilidad, es de treinta días, de - acuerdo con el artículo 419 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

En cuanto a la forma de computarse ese término, el artículo 476 - del ordenamiento citado nos señala que:

" Los plazos y términos a que esta ley se refiere, se computarán- por días naturales, con excepción de los que en esta misma ley se limiten a días hábiles".

De lo anterior, se desprende que el término de treinta días debe - computarse por días naturales, ya que el artículo 419 no contiene disposición en contrario, es decir, que no limita el término a -- días hábiles.

El término probatorio empezará a correr al día siguiente al en -- que surta efectos la notificación del acuerdo de instauración, de acuerdo con el artículo 284 del Código Federal de Procedimientos- Civiles de aplicación supletoria.

En materia de recepción y desahogo de pruebas en el procedimiento de cancelación de certificados de inafectabilidad, son aplicables supletoriamente las disposiciones contenidas en el Título Cuarto del Libro Primero del Código Federal de Procedimientos Civiles, - de acuerdo con el criterio sustentado por la Segunda Sala de la - Suprema Corte de Justicia de la Nación en las Tesis Jurispruden-- ciales citadas en el apartado 2.3 Capítulo Segundo del presente - trabajo, ya que la Ley de la materia es omisa respecto a qué cla- se de pruebas se pueden ofrecer, en forma específica el artículo- 419.

Por lo que se deduce que, todas la pruebas a que se refiere el Tí- tulo Cuarto del Libro Primero del ordenamiento citado, podrán ofre- cerse en el procedimiento de cancelación de certifi- cados de ina- fectabilidad.

Sin embargo, en la práctica no ocurre así, ya que generalmente só- lo son admitidas las pruebas de carácter documental, pues la Di- rección General de Tenencia de la Tierra carece de personal idó- neo para desahogar una prueba confesional o una testimonial.

Así tenemos que, cuando se ofrecen pruebas que no sean documenta- les, fotografías o presunciones, se trata de buscar la forma le- gal de desecharlas, y con ello evitar un juicio de amparo.

Es frecuente que se desechen estas pruebas por las siguientes cau- sas:

a) Estén ofrecidas fuera del término probatorio.

Algunos abogados toman como término probatorio los treinta días a que hace alusión el artículo 419 de la Ley Federal de Reforma --- Agraria, sin tener en cuenta que el Código Federal de Procedimien

tos Civiles señala a algunas pruebas un término para su ofrecimiento, como es el caso de la prueba pericial, la cual deberá ofrecerse dentro de los diez primeros días del término probatorio ordinario o del extraordinario en su caso, o la prueba testimonial la cual deberá promoverse dentro de los primeros quince días del término probatorio ordinario o del extraordinario en su caso.

b) Porque no reúnan los requisitos previstos por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Podemos citar como ejemplo de esta causa, la siguiente:

Cuando el oferente de una prueba pericial no formula las preguntas o no precise los puntos sobre los que debe versar la prueba.

Tanto la recepción como el desahogo de las pruebas ofrecidas por los titulares de los certificados de inafectabilidad correspondientes, se efectúa materialmente en el Dictamen que emite la Dirección General de Tenencia de la Tierra.

3.2.4 Dictamen de la Dirección General de Tenencia de la Tierra.

Una vez concluido el término probatorio, la Dirección General de Tenencia de la Tierra, deberá emitir un dictamen, de conformidad con el artículo 25 fracción XIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Reforma Agraria, mismo que la faculta para conocer del procedimiento de cancelación de certificados de inafectabilidad.

El dictamen es firmado por el Dictaminador, el Jefe de la Oficina de Elaboración de Dictámenes, el Jefe del Departamento de Nulidad y Cancelación, el Director de Inafectabilidad Agrícola, Ganadera y Agropecuaria, así como por el Director General de Tenencia de la Tierra y contendrá los siguientes puntos:

a) Proemio.

Aquí se establece el nombre del predio inafectable, su superficie, calidad de la tierra, su ubicación y nombre del propietario.

b) Resultandos.

En este apartado se asentará el nombre de las personas que solicitaron la declaratoria de inafectabilidad del predio de que se trate, así como, el número del certificado a que dió origen; nombre del poblado solicitante y la acción promovida (Dotación, Restitución, Ampliación de Tierras o Nuevos Centros de Población -- Ejidal); transcripción del acuerdo de instauración y la fecha en que les fué notificado a los propietarios de los predios inafectables; cómputo del plazo concedido para el ofrecimiento de pruebas y para que alegaran lo que a su derecho conviniera; si los propietarios de los predios inafectables ofrecieron o no pruebas; si se formularon o no alegatos; descripción de las pruebas ofrecidas, en caso de que se admitan, la valoración de las mismas de acuerdo con las disposiciones contenidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, en caso de que no se admitan se establecerán los fundamentos legales en que se apoyen para desecharlas.

c) Considerandos.

Aquí se señalan los preceptos legales por medio de los cuales la Dirección General de Tenencia de la Tierra se considera competente para conocer del procedimiento de cancelación de certificados de inafectabilidad; se hace referencia al acuerdo tomado por el Cuerpo Consultivo Agrario en sesión de pleno, por medio del cual solicitó la instauración del procedimiento; se hace alusión a que fueron respetadas las Garantías de Audiencia y de Legalidad por-

haberse notificado la instauración del procedimiento a los actuales propietarios de los predios inafectables y finalmente se analizan las pruebas aportadas, fijándose si desvirtúan o no la causal de cancelación de que se trata. Al respecto citamos la siguiente Tesis Jurisprudencial:

" AGRARIO. CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD GANADERA. CANCELACION-- INCONSTITUCIONAL.- Cuando no se toman en consideración por la autoridad agraria correspondiente las defensas invocadas ni se examinan las pruebas aportadas por la parte interesada en defenderse de una cancelación de certificado de inafectabilidad ganadera que le favorece, se viola la garantía consagrada en el artículo 16 -- de la Constitución General de la República, pues la resolución -- que decreta esa cancelación no está debidamente fundada ni motiva da, por carecer de los elementos necesarios que puedan sustentarla.

Amparo de revisión 4055/1973. Otilia Flores Cabrera. Junio 5 de - 1974. 5 votos. Ponente: Mtro. Antonio Rocha Cordero. Segunda Sala, Séptima Época, Volúmen 76, Tercera Parte, Pág. 14." (26)

d) Proposiciones.

En este inciso se indica si es procedente o no cancelar los certi ficados de inafectabilidad objeto del procedimiento, con base a - los razonamientos formulados en el propio dictamen y se ordena se remita junto con el expediente al Consejero Titular que conozca -

(26) Suprema Corte de Justicia de la Nación. Segunda Sala. Jurisprudencia y Tesis Sobresalientes 1974-1975. México: Edición-Mayo, 1978. Pág. 1748.

de los asuntos del estado en que se encuentre ubicado el predio inafectable, para que si lo estima procedente, lo someta a consideración del Cuerpo Consultivo Agrario.

3.2.5 Dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario.

Una vez que ha sido remitido al Cuerpo Consultivo Agrario el Dictamen de la Dirección General de Tenencia de la Tierra y el expediente de cancelación correspondiente, este órgano de consulta -- del Poder Ejecutivo Federal deberá elaborar un dictamen con fundamento en el artículo 16 fracción I de la Ley Federal de la materia, que a la letra dice:

" Art. 16. Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

I. Dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República o por el Secretario de la Reforma Agraria, cuando su trámite haya concluido;..."

Como órgano de consulta que es, su dictamen no constituye una resolución, de acuerdo con la siguiente Tesis Jurisprudencial:

" AGRARIO. CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA. EL DICTAMEN DE CANCELACION DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO, NO ES DEFINITIVO. DEBE SOMETERSE A RESOLUCION DEL C. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. --- IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTIAS.- Cuando sólo existe sobre la cancelación de un certificado de inafectabilidad agrícola un dictamen del H. Cuerpo Consultivo Agrario, emitido en ejercicio de las atribuciones de mera consulta que tiene el citado Cuerpo Consultivo, tal dictado carece por sí mismo de fuerza obligatoria y no es ejecutable por el referido órgano, ya que debe someterse a la consideración del C. Presidente de la República, a ---

efecto de que emita la resolución correspondiente. Por tanto, no siendo dicho dictamen un acto definitivo, resulta improcedente el juicio de garantías.

Amparo en revisión 7002/67.- María Tellechera de Garay.- 21 de -- abril de 1969.- 5 votos.- Ponente: José Rivera Pérez Campos. Semanario Judicial de la Federación. Séptima Epoca. Volumen 4. -- Tercera Parte. Abril de 1969. Segunda Sala. Pág. 45 ". (27)

El dictamen que emite el Cuerpo Consultivo Agrario, contiene las mismas partes fundamentales que el dictamen elaborado por la Dirección General de Tenencia de la Tierra y son: Proemio, Resultados, Considerandos y Puntos Resolutivos, por lo que en obvio de repeticiones omitimos desglosarlos.

Sin embargo, es importante hacer notar que el objeto principal -- del Dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario estriba propiamente en una revisión al procedimiento de cancelación de certificados de inafectabilidad.

En el Dictamen el Cuerpo Consultivo Agrario podrá expresar su conformidad con el dictamen de la Dirección General de Tenencia de la Tierra, en cuyo caso, se remitirá junto con el expediente respectivo a esta Dirección para que elabore el correspondiente proyecto de acuerdo de cancelación, o bien, en caso de encontrar alguna omisión o una incorrecta valoración de las pruebas por ejemplo, expresará su inconformidad ordenando se remita el dictamen junto con el expediente a la Dirección General de Tenencia de la

(27) Castro Zavaleta, Salvador y Luis Muñoz. Cincuenta y cinco -- años de Jurisprudencia Mexicana 1917-1971. México: Cárdenas-Editor y Distribuidor, 1972. Pág. 49.

Tierra para que reponga el procedimiento, señalándole en forma -
precisa cuales fueron sus errores.

3.2.6 Resolución de Cancelación.

El artículo 419 de la Ley Federal de Reforma Agraria, señala que una vez concluido el término probatorio y se alega lo que a su -
derecho convenga, se dictará la resolución que corresponda.

Entre las atribuciones conferidas al Secretario de Reforma Agraria, se encuentra la de cancelar los certificados de inafectabilidad, de acuerdo con el artículo 10 fracción XX del ordenamiento citado.

Al respecto el Reglamento Interior de la Secretaría de Reforma -
Agraria establece:

" Art. 4. Al Secretario de la Reforma Agraria le corresponderá -
el trámite y resolución de los asuntos de competencia de la Se--
cretaría, así como la representación de la misma. El Secretario--
por razones de división de trabajo, podrá conferir sus facultades delegables a servidores públicos subalternos, expidiendo los acuerdos relativos que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de su ejercicio directo."

De lo anterior, se desprende que corresponde al Secretario de la Reforma Agraria dictar la resolución en los procedimientos de --
cancelación de certificados de inafectabilidad, pero quien formula
el proyecto de estas resoluciones es la Dirección General de la Tenencia de la Tierra, de acuerdo con las atribuciones conferida
das por el Reglamento Interior de la Secretaría en su artículo -
25 que en su parte conducente se transcribe:

" Art. 25. La Dirección General de Tenencia de la Tierra tendrá - las siguientes atribuciones:

I. Formular los proyectos de resoluciones, ... así como las resoluciones que correspondan al Secretario en los distintos procedimientos que prevee la legislación; "

El proyecto de la resolución de cancelación, se elaborará con base al dictamen formulado por el Cuerpo Consultivo Agrario, y en cuanto a su contenido, en términos generales se puede afirmar que es una síntesis del procedimiento de cancelación de los certificados de inafectabilidad.

Una vez elaborado el proyecto citado, la Dirección General de Tenencia de la Tierra, lo remitirá a la Unidad de Acuerdos Presidenciales, la que efectuará una revisión y en caso, de encontrarse -- conforme con el mismo, lo remitirá al Subsecretario de Asuntos -- Agrarios para su firma. Posteriormente, se turnará el Secretario de la Reforma Agraria para los mismos efectos. Una vez firmado, - pasará de la calidad de proyecto a la de resolución de cancela--- ción, debiéndose notificar al Registro Agrario Nacional para efecto de que se tilde la inscripción del título cancelado.

CAPITULO CUARTO.

ANALISIS Y COMENTARIOS AL

PROCEDIMIENTO DE CANCELACION DE CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD.

4.1 Análisis y Crítica a la Recepción y Desahogo de las Pruebas - en el Procedimiento de Cancelación de Certificados de Inafectabilidad.

En lo que se refiere a la recepción de las pruebas en el procedimiento de cancelación, deja mucho que desear ya que, si bien es cierto que la Ley Federal de Reforma Agraria no determina que clase de pruebas pueden ofrecerse en el citado procedimiento, el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, contempla en su artículo 93 que medios de prueba son reconocidos por la ley. Siendo éstos: la confesión, los documentos públicos, los documentos privados, los dictámenes periciales, el reconocimiento o inspección judicial, los testigos, las fotografías, escritos, notas taquigráficas, y en general todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia y las presunciones.

El artículo 87 del mismo ordenamiento establece:

" Art. 87. El tribunal debe recibir las pruebas que le presenten las partes, siempre que estén reconocidas por la ley..."

Motivo por el cual, no hay razón legal para que la Dirección General de Tenencia de la Tierra solo trate de admitir pruebas de carácter documental, fotografías y presuncionales. Cuando se ofrecen pruebas diferentes a éstas, se tratan de desechar por todos los medios posibles.

Lo anterior, limita al propietario del predio amparado con certi

ficado de inafectabilidad para poder desvirtuar la causal de cancelación que se le impute.

En cuanto al desahogo de las pruebas que son admitidas, se lleva a cabo conforme a las disposiciones contenidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

4.2 Sugerencias para la Creación de un Reglamento de los Artículos 418 y 419 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

En un principio, considero que el artículo 418 de la Ley de la materia, debe ser reubicado dentro de la misma ley, es decir, pasar de la parte procedimental, que es donde se encuentra actualmente, a la parte sustantiva, ya que por su contenido pertenece a esta parte.

En cuanto al artículo 419, como ya se ha afirmado en el presente trabajo, es el único precepto del cual se desprende todo el procedimiento de cancelación de certificados de inafectabilidad, y por lo tanto resulta insuficiente para regular todos los actos procesales que se llevan a cabo.

Debido a la escasez de disposiciones legales que regulan el procedimiento de cancelación de certificados de inafectabilidad, éste es impreciso, dando origen a confusiones y grandes lagunas legales.

En mi opinión, debería crearse un Reglamento al artículo 419 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en donde se regulen en forma amplia todas las etapas del procedimiento que nos ocupa, y además contemple los siguientes puntos.

a) Clases de resoluciones.

Acuerdos (De instauración y cancelación) y Dictámenes (De la Dirección General de Tenencias de la Tierra y del Cuerpo Consultivo Agrario).

b) Determinar que resoluciones deben ser notificadas personalmente.

c) Partes fundamentales que deban contener las resoluciones, --- siendo estas el proemio, resultandos, considerandos y puntos resolutivos.

Además, de que deben de ser firmadas por la autoridad que la emite.

d) Nombrar actuarios que se encarguen de practicar las notificaciones personales que se ordenen y demás diligencias inherentes a su cargo, ya que en la actualidad las practica el personal que comisione la Secretaría de Reforma Agraria, quien por no poseer fe pública tiene que realizar la notificación directamente a la persona interesada, pues si se realiza por medio de alguna otra persona que se encuentre en el predio inafectable, por no estar presente la parte interesada, daría lugar a un amparo.

Así tenemos que, cuando el interesado no viva en el Municipio -- donde se encuentre localizado el predio inafectable y se desconozca su domicilio, la persona comisionada para realizar la notificación, en este supuesto, tendrá que obtener una constancia de no vecindad en la Presidencia Municipal del lugar que se trate, todo esto, con el propósito de no dar lugar a un amparo.

e) Las formalidades con las que han de practicarse las notificaciones y el tiempo dentro del cual deben hacerse.

f) Los días y horas que se consideren hábiles.

g) Que el período de ofrecimiento de pruebas (treinta días), - se compute por días hábiles y no por naturales como ocurre en la

actualidad, ya que éste se ve reducido por todos los días inhábiles que se atraviesen y aún más, cuando el término concluye en día inhábil, ya que no existe una oficialía donde se pueda presentar el escrito de ofrecimiento respectivo. Y si es presentado al siguiente día hábil, se encontrará fuera de término, por lo que serán desechadas las pruebas que se ofrezcan, lo que provoca un estado de indefensión.

h) Que se expresen que clase de pruebas se pueden ofrecer y las reglas especiales que rijan cada una de ellas, en cuanto a su ofrecimiento, recepción, desahogo y su valoración.

i) Señalar un término dentro del cual la Dirección General de Tenencia de la Tierra y el Cuerpo Consultivo Agrario elaboren su dictamen y la primera de las nombradas además del dictamen, el acuerdo de instauración o de improcedencia en su caso y el de cancelación. Señalándose la posibilidad de que el término pueda aumentarse de acuerdo con el número de fojas útiles de que conste el expediente y de la carga de trabajo que se tenga.

j) Establecer que en los casos no previstos por este reglamento, se estará a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre y cuando no contravengan a este ordenamiento.

Desde el punto de vista del suscrito, las sugerencias que anteceden, ayudarían a perfeccionar el procedimiento de cancelación de los certificados de inafectabilidad y por tanto lo harían ágil, evitándose con esto muchos juicios de amparo, que en ocasiones tardan en resolverse varios años, todo esto en detrimento del campesino y de nuestra economía nacional.

C O N C L U S I O N E S

1.- La declaratoria de inafectabilidad agraria, es una forma de proteger a la pequeña propiedad de posibles afectaciones, misma que está contemplada por nuestra Constitución Política y por la Ley Federal de Reforma Agraria.

2.- Existen tres clases de inafectabilidad y son: la agrícola, la ganadera y la agropecuaria.

3.- La calidad de inafectable que posea una pequeña propiedad, se acredita entre otras formas, con el certificado de inafectabilidad correspondiente.

4.- Los certificados de inafectabilidad en la actualidad los expide el Secretario de la Reforma Agraria.

5.- El origen de la inafectabilidad agraria se remonta hasta el Plan de Ayala de Emiliano Zapata, firmado en 1911.

6.- Tanto en el Código Agrario de 1934, como en los de 1940 y --- 1942, se contemplan los decretos concesión de inafectabilidad ganadera y para dejarlos sin efecto, se habla de la derogación total o parcial.

7.- Con el Código Agrario de 1942 se crean los certificados de -- inafectabilidad, pero es hasta la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 donde aparece el procedimiento para su cancelación.

8.- El procedimiento de cancelación de los certificados de inafectabilidad, se encuentra regulado por los artículos 418 y 419 de -

la Ley Federal de Reforma Agraria. El primer artículo citado, nos indica en qué casos procede la cancelación de los certificados de inafectabilidad y el segundo regula propiamente todo el procedimiento.

9.- De acuerdo con el artículo 419 de la Ley de la materia, en el procedimiento de cancelación de los certificados de inafectabilidad se pueden distinguir las siguientes etapas:

La instauración, la notificación, la recepción y desahogo de pruebas, el dictamen de la Dirección General de Tenencia de la Tierra, el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario y la Resolución de Cancelación.

10.- La Ley Federal de Reforma Agraria, es omisa respecto a qué clase de pruebas pueden ofrecerse en el procedimiento de cancelación de los certificados de inafectabilidad. Sin embargo, en materia de ofrecimiento, recepción, desahogo y valoración de pruebas, se aplica supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, de acuerdo con el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

11.- En la práctica, las pruebas que son aceptadas en el procedimiento de cancelación de certificados de inafectabilidad, se reducen básicamente a las de carácter documental.

12.- La recepción y desahogo de pruebas en el procedimiento de cancelación de certificados de inafectabilidad, se lleva a cabo en el Dictamen que emite la Dirección General de Tenencia de la Tierra.

13.- En cuanto a los términos en que han de practicarse las noti-

(77)

ficaciones, los elementos que deben contener las resoluciones que se dicten en el procedimiento de cancelación de certificados de inafectabilidad y en los demás actos jurídicos no contemplados -- por la Ley Federal de Reforma Agraria, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

14.- Existen pocas disposiciones legales que regulan el procedimiento de cancelación de certificados de inafectabilidad, sin embargo, éste se da a diario, por lo que debe ser objeto de una regulación adecuada.

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

- 1.- Becerra Bautista, José. El Proceso Civil en México. 9a. ed.; México: Edit. Porrúa, S.A., 1981.
- 2.- Carnelutti, Francisco. Instituciones del Proceso Civil. 2a.- ed.; Buenos Aires: Edit. Ediciones Jurídicas Europa- Americana, S.A., 1973.
- 3.- Caso, Angel. Derecho Agrario. Historia - Derecho Positivo-Antología. México: Edit. Porrúa, S.A., 1950.
- 4.- Castillo Larrañaga, José y Rafael de Pina. Instituciones de Derecho Procesal Civil. 5a. ed.; México: Edit. Porrúa, S.A., 1961.
- 5.- Castro Zavaleta, Salvador y Luis Muñoz. Cincuenta y cinco -- años de Jurisprudencia Mexicana 1917-1971. México: Cárdenas-Editor y Distribuidor.
- 6.- Chávez Padrón, Martha. El Derecho Agrario en México, 7a. ed.; México: Edit. Porrúa, S.A., 1983.
- 7.- Chávez Padrón, Martha. El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos. 4a. ed.; México: Edit. Porrúa, S.A., 1983.
- 8.- Escriche, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. 2a. Reimpresión; Ensenada, B.C.: Edit. Norbaja californiana, 1974.
- 9.- Fabila, Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. México: Edición del Banco Nacional de Crédito Agrícola,- 1941.
- 10.- González Hinojosa, Manuel. Derecho Agrario. Apuntes para una Teoría del Derecho Agrario Mexicano; México: Edit. Jus, S.A., 1975.
- 11.- Ibarrola, Antonio de. Derecho Agrario. México: Edit. Porrúa, S.A., 1975.

- 12.- Luna Arroyo, Antonio. Derecho Agrario Mexicano. México: Edit. Porrúa, S.A., 1975.
- 13.- Luna Arroyo, Antonio y Luis G. Alcérreca. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. México: Edit. Porrúa, S.A., 1982.
- 14.- Mendieta y Núñez, Lucio. El Problema Agrario de México y Ley Federal de Reforma Agraria. 19 ed.; México: Edit. Porrúa, S. A., 1983.
- 15.- Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. -- 15a. ed.; México: Edit. Porrúa, S.A., 1983.
- 16.- Raluy Poudevida, Antonio. Diccionario Porrúa de la Lengua Española. 8a. ed.; México: Edit. Porrúa, S.A., 1975.
- 17.- Silva Melero, Valentín. La Prueba Procesal. 2 t., Madrid: -- Edit. Revista de Derecho Privado, 1963.
- 18.- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Segunda Sala. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1985. México: Edit. Francisco Barrutiera, S. de R.L. 1985.
- 19.- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Segunda Sala. Jurisprudencia y Tesis sobresalientes de 1955-1963. México: Ediciones Mayo, 1965.
- 20.- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Segunda Sala. Jurisprudencia y Tesis Sobresalientes 1974-1975. México: Ediciones Mayo, 1978.
- 21.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Tercera Sala. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. Sexta Epoca. -- Cuarta Parte. México, 1985.

(80)

LEGISLACION CONSULTADA.

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Ley Federal de Reforma Agraria.
- 3.- Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 1948.
- 4.- Reglamento Interior de la Secretaría de Reforma Agraria.
- 5.- Código Federal de Procedimientos Civiles.