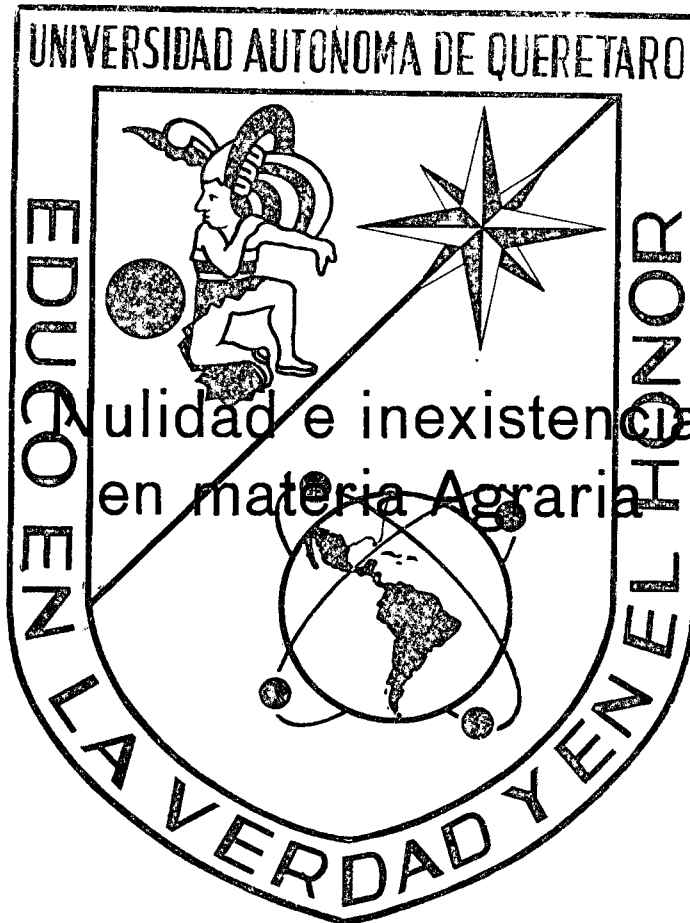


UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUÉRETARO

ESCUELA DE DERECHO



Biblioteca Central

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUÉRETARO

TESIS PROFESIONAL

ARTURO DURAN RICO

QUERETARO, QRO.

Abril 1978

No. Reg. H 63639

TS

Clas. 0348.4

0948

C O N T E N I D O :

DEDICATORIAS.

PROLOGO.

- CAP. I.- ESTUDIO HISTORICO LEGISLATIVO SOBRE LAS NULIDADES
E INEXISTENCIAS (PAG. 1).
- CAP. II.- ANTECEDENTES HISTORICO-LEGISLATIVO DE LAS NULIDA-
DES E INEXISTENCIA EN EL DERECHO AGRARIO EN MEXI-
CO (PAG. 15).
- CAP. III.- INEXISTENCIA Y NULIDADES EN EL DERECHO CIVIL MEXI-
CANO (PAG. 20).
- CAP. IV.- NULIDAD E INEXISTENCIA EN DERECHO PROCESAL CIVIL.
(PAG. 25).
- CAP. V.- NULIDAD E INEXISTENCIA EN DERECHO PUBLICO (PAG. 32)
- CAP. VI.- NULIDAD E INEXISTENCIA EN DERECHO AGRARIO (PAG. 43)

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

" Al Ser Supremo que nos dió la vida".

**" A la Sra. Ma. del Carmen Rico de
Durán, como homenaje Post Mortem,
ya que su recuerdo vive conmigo;
A Mi Madre".**

" A mi padre, Sr. Pedro Durán González,
ejemplo de rectitud, bondad y dedica-
ción al trabajo ".

" A mi familia:

Celia

Pedro y Mary

José Luis y Vanche

Salvador y Lety

Chela y Lalo

Jorge y Gelos.

Carmen y Poncho.

" A Gilda Laura . . . "

" A la familia Valencia,

Gracias . . . "

" Al Lic. J. Guadalupe Ramírez A.,
director de ésta obra; y gran
persona".

" Al maestro y amigo, Lic. Jorge García Ramírez "

" Al Lic. Sergio Herrera Trajo,
que tanto me ayudó con sus -
consejos "

" A mis compañeros de la Generación 72-77 ".

" A mis amigos:

Luis Díaz Mathey.

Arturo Proal de la Isla.

J. Jesús Lomelí Rojas.

Miguel Ángel Montes Galarza.

Manuel Varela Hernández.

" A mi Escuela de Derecho ".

" A mi Universidad ".

" Al Estado de Querétaro ".

" A mi pueblo:

Sta. Cruz de Juventino Rosas, Eto. "

PROLOGO.

Por este medio, pido a los lectores de este trabajo, que he titulado "Inexistencia y Nulidad en Materia Agraria", - su consideración en el desarrollo del mismo, ya que aún cuando el empeño puesto en el ha sido grande, los conocimientos son - escasos y la ciencia infinita en extensión; sin embargo al elaborar este tesis, lo he hecho con dos propósitos: Indicar a -- los compañeros de la Escuela de Derecho, que el Derecho Agrario debe de ser, materia de mejor estudio; que siendo el agromexicano nuestra mayor riqueza, debemos aprender a defenderlo mejor; que teniendo una facilidad con el Bufete Agrario de -- nuestra Escuela, que es como un laboratorio donde practicar y que nos sirve, al mismo tiempo que ayudamos al campesino que - necesita de nuestros conocimientos, para salir mejor preparados y podernos defender mejor en nuestra incipiente vida de -- abogados, que es muy dura si nos falta la práctica y sagacidad, amén de conocimientos, que tienen los abogados con más años en el litigio.

En segundo lugar he hecho este trabajo, con el propósito de hacer notar lo que considero un error legislativo, al no poner de una manera definitiva, remedio a una situación --- que al parecer no traerá mayores consecuencias, pero que sin embargo, examinada a fondo, puede propiciar males tremendos, - basados en la mala fé de quienes tengan en su poder un derecho que ejercitar, bajo el amparo de la misma ley; ¿Qué acaso no suena paradójico el que una de las partes pueda resultar lesionada bajo el amparo de una ley?; ¿Qué acaso la ley no espere dar a cada quién lo que le corresponda y evitar injusticias? ¿Y quién más que nadie la reciente, es la clase económicamente débil y carente de conocimientos, acaso entonces, no es indispensable que se ponga en mano del Juzgador esta figura a -- fin de poner coto a situaciones en las cuales, el campesino -- que con esfuerzo y trabajo a visto florecer un campo antes inhóspito y abandonado?

Estas consideraciones pues, son las que han inspirado el desarrollo de éste trabajo, y el cual, como mencioné anteriormente, lo pongo a su consideración, rogándoles su benevolencia para con él.

"HE PASADO JUNTO AL CAMPO DE UN PEREZOSO,
Y JUNTO A LA VIÑA DE UN HOMBRE INSENSATO,
Y ESTABA TODO INVADIDO DE ORTIGAS,
LOS CARDOS CUBRIAN EL SUELO,
LA CERCA DE PIEDRAS ESTABA DORMIDA.

AL VERLO, MEDITE EN MI CORAZON,
AL CONTEMPLARLO, APRENDI LA LECCION:
UN POCO DORMIR, OTRO POCO DORMITAR,
OTRO POCO ESTIRAR LOS BRAZOS AL TUMBARSE,
Y COMO UN RONDADOR TE VIENE LA POBREZA
Y LA INDIGENCIA COMO UN HOMBRE ARMADO".

CAPITULO I.-
ESTUDIO HISTORICO LEGISLATIVO SOBRE LAS NULIDADES E INEXISTENCIAS.

PRIMERO.- LAS NULIDADES EN DERECHO ROMANO.

Al derecho romano corresponde el legítimo orgullo de servir de punto de apoyo y partida a todo estudio histórico, y no solo por el origen de casi todas las instituciones jurídicas que se remontan hasta él, sino porque solo a través de la historia es como mejor puede descubrirse la evolución y las razones que han justificado -- las transformaciones operadas en el transcurso de los Siglos, ya que solamente por el estudio del pasado, labor de profundidad y reflexión, puede trazarse mejor la trayectoria del presente.

La teoría de las nulidades más particularmente, - el derecho romano es la clave o al menos la piedra de toque, aunque sus elementos no hayan constituido propiamente un sistema.

a).- Las nulidades en la Ley de las XII Tablas.

En esta etapa el derecho romano se inclina materialmente por un formalismo muy arraigado, llegando a -- tal punto que el acto jurídico solo puede surgir del encajamiento de las palabras; en tanto que los ritos mas variados, los gestos simbólicos y palpables son las únicas condiciones necesarias para la formación del vínculo obligacional, no puede hablarse de la noción de las nulidades, ya que la sanción civil está lejos todavía de separarse de la sanción penal, situación que durará mientras la interpretación haya de permanecer en poder de -- los pontífices.

b).- Las nulidades en el Derecho Romano Clásico.

Desde que la voluntad llegó a intervenir reduciendo, cada vez más, el esplendor de la autoridad del formalismo, tomó el rango de las condiciones de fondo de los contratos de buena fé al amparo del jus gentium. Después, poco a poco se vuelve en contra aún de los contratos de -- estructura eminentemente formalista, desplazando a veces la forma al campo de la prueba, situándose en la mayoría de los casos allado de ésta. Pero el nexum la stipulatio, la dictio dotis, y la acceptilatio verbis conservaron los lineamientos tradicionales.

Por lo demás, la decadencia de la forma hizo surgir otro elemento: Toda obligación sólo producirá efectos, a condición de que esté vinculada a un objeto determinado, lícito, jurídica y físicamente posible, y en el cual tenga interés el acreedor.

A esta noción puede reducirse el aspecto de forma ción del vñculum juris. Pero esto no es todo, ya que al tomar en consideración el elemento intelectual, el derecho clásico no tardó en inclinarse hacia los móviles que se han puesto de manifiesto a través de la discreción -- del documento privado. Además, la protección de los inca pacitados y de la libre expresión de la voluntad de ---- quien se obliga, abrieron la puerta a las condiciones re lativas a la validez del acto jurídico, de modo que en esta forma se llegaron a crear dos series de condiciones: La causa y la capacidad de las partes contratantes que - el derecho estricto tomo del jus gentium, y la ausencia del dolo y de la violencia, que serán respetados al ampa ro del jus praetorium.

1.- Ineficacias del "Jus Civile".

La abolición progresiva del exagerado régimen del antiguo derecho quiritario fué determinada, sobre todo, - por la noción de equidad, que se encargó de preparar no solo la emancipación del acto de volición, sino también de imprimir a la teoría de las obligaciones mayor justí cia. En todo caso, es indudable que tanto para los con tratos de buena fé como para los formales, el consenti miento llegó a ser la piedra de toque.

Esta nueva orientación tiene consecuencias verda deramente revolucionarias para la teoría de las nulida des. El acto solemne, aún regularmente otorgado desde el punto de vista del jus civile, se declara nulo si falta el acuerdo de voluntades de las partes. Inversamente, el acto nulo por su forma, pero que tenga el consensus váli damente expresado, no será totalmente ineficaz, porque - dentro de los límites de lo posible, bien puede producir los efectos de un pactum conventum en que la intención - de las partes está dominada por la exemptio doli genera lis y algunas veces, también por la actio prescriptis ver bis. En ffn, la exemptio doli destruye los contratos so lemnes en que la conventio haya sido contrario, a la téc nica del derecho contractual. Evidentemente, si tanto la forma como la conventio estaban afectadas de un vicio -- cualquiera, el acto no podría producir efecto alguno, ya que afectado por una parte por el jus civile, desprovis to por otra del apoyo de la equidad y del jus honorarium, nada había que pudiera contribuir a la realización de -- sus efectos.

También a propósito del consentimiento el derecho clásico hizo aparecer las nulidades fundadas en el error.

Tomando su fuerza, al principio, en el jus gentium, el error se impuso rápidamente entre las fuentes más im portante de las ineficacias, tanto en el campo de los con tratos de buena fé, como en el de los de derecho estricto.

En consecuencia, siempre que el error afecte al negocio, por faltar el consentimiento de las partes, no se hará esperar la desaparición del vínculo jurídico.

Respecto de la causa debe decirse desde luego, que no presentaba ningún interés para el derecho de las obligaciones del período antiguo, por la sencilla razón de que es esta época, el formalismo había atribuido al acto jurídico, una estructura eminentemente abstracta; la forma se bastaba a sí misma, el juez no tenía necesidad, -- pues, de entrar a la investigación del fondo de la obligación.

Pero el día en que el formalismo se vió obligado a recibir la influencia del jus gentium; cuando la equidad tiende su manto sobre la elaboración del acto jurídico, la causa no tarda en hacer su aparición, ya acompañada de la conditio, ya de la exceptio dolis. Como quiera que sea, en la época clásica, la causa se incluía entre las condiciones necesarias, para la validez de las obligaciones.

2.- Ineficacias Pretorias.

Hemos visto que el derecho civil, a excepción del error, había ignorado los vicios del consentimiento. Esta fué la ocasión del Pretor para poner en marcha toda la teoría de la voluntad; tomándo a la inversa el formalismo. se contentó primero con el reconocimiento de los contratos consensuales, reservándose las sanciones necesarias para asegurar su respeto.

Y así, cuando día a día la vida económica encontró el camino de los grandes negocios, cuando los intereses especulativos trataron de disimular los móviles contrarios a la moral, las realidades del comercio dejaron ver sus imperfecciones. En su caso un deudor que ha sido víctima de las maquinaciones dolosas de un acreedor deshonesto en otro, un deudor que bajo el imperio de amenaza o bajo la presión de violencias corporales, ha consentido una obligación notoriamente onerosa.

Empezando por el capítulo de las excepciones que permiten a las víctimas rechazar toda demanda de ejecución por parte del acreedor, se abre enseguida al campo de las acciones protegidas por sanciones penales para cerrarse la cadena con la restitutio in integrum concedida en defecto de cualquier otro recurso por estos medios realizó su obra de discriminación, cuyo principal fin -- era aclarar las obscuridades que pudiesen enturbiar las manifestaciones de voluntad, proteger la libre manifestación de la voluntad, proteger la libre manifestación de la voluntad de los contratantes, o imponer la máxima equidad en las relaciones obligatorias. y así, una vez puesto en marcha el mecanismo de sus procedimientos, llegó poco a poco, a la realización de un derecho nuevo, es

estructurado esencialmente sobre los principios de justicia y moralidad; el razonamiento rígid y abstracto del antiguo derecho fué reemplazado por un razonamiento viviente, concreto y ajeno a todas las intenciones especulativas.

c).- Las Nulidades en el Derecho del Bajo Imperio.

Desde el principio mismo, hay que reconocer que el derecho clásico no sufrió grandes modificaciones. Un visible espíritu de tradición acompañó siempre sus intenciones. Nadie se atrevió a tocar el pensamiento de los jurisconsultos de la época clásica, cuyo trabajo es tan sólido, apoyado por las sanciones de una experiencia comprobada por tanto tiempo y constantemente esclarecida por las obras de los mejores intérpretes.

La desaparición del antiguo dualismo civil-pretorio lleva la teoría de las nulidades a una nueva concepción - que puede resumirse en la creación de grandes grupos de ineficacias; Las nulidades absolutas y las nulidades relativas; cada una con una esfera más o menos grande, según la importancia de la irregularidad del acto jurídico.

1.- Nulidades Absolutas.

Las fuentes de las nulidades absolutas son siempre las mismas: La Ley, y de una manera general, las buenas - costumbres. En cuanto a la noción en sí misma, la constitución del emperador Teodosio aclara: "ningún efecto - dice la constitución -, debe concederse ni a los pactos, ni a los convenios, ni a los contratos, cuando su objeto haya sido prohibido por la ley... porque lo que se hace contra la ley es, no solamente inútil, sino radicalmente nulo -- aunque el legislador no haya previsto casos en particular" y agrega la constitución: "serán igualmente nulas las consecuencias, las ejecuciones de los pactos, de los convenios y de los contratos hechos contra las leyes".

Una vez más, pues, la afirmación clara del derecho clásico, de que la nulidad, las partes habían cumplido -- con el contrato, no por esto está a salvo de la sanción.- Sin embargo, no debe creerse que el derecho del bajo imperio haya seguido con intransigencia la vía de la nulidad absoluta, porque bajo la influencia verosímil del derecho griego, se mostró a veces, más dispuesto a aprobar la sanción transaccional de la nulidad relativa.

Desde el punto de vista de los medios procesales - dirigidos a hacer valer la nulidad absoluta, quedan en el mismo plano que los que preceden, a saber: Que la nulidad produce sus efectos de pleno derecho y que si el acto nulo, a pesar de ello ha sido ejecutado, el juego de la condictio abre en todo caso la posibilidad de la repetición. Es pues, la teoría del enriquecimiento injusto como la nulidad continúa oponiéndose a los efectos del acto irregular.

2.- Nulidades Relativas.

El campo de las nulidades relativas, reservado antes especialmente a la competencia del Pretor, adquiere a la vista de los postclásicos un aspecto más homogéneo en que el dolo, la violencia y la inoficiosidad del testamento, constituyen los primeros medios de protección de carácter personal, de protección reservada exclusivamente a la víctima.

La noción de las nulidades relativas se aclara -- también bajo el desarrollo de la acción rescisoria, estructurada sobre el antiguo *judicium rescisorium* que había preconizado el procedimiento formulario para los procesos de la *restitutio in integrum*.

LAS NULIDADES EN EL ANTIGUO DERECHO FRANCES.

a).- El Periodo Bárbaro.

El periodo Bárbaro comprendido entre los años 481 y 987, tienen la doble característica de la confusión y la incertidumbre. Confusión, puesto que al amalgama de los pueblos, se superpone la amalgama de las leyes; incertidumbre, por cuanto que, a pesar de todas sus pretensiones de originalidad, las leyes de los Bárbaros no pueden resistir a la dominación del espíritu jurídico romano.

1.- Las Ineficacias en las Leyes Personales de los Galo-Romanos.

Desprovisto, evidentemente, de las antiguas condiciones formalistas, a diferencia del derecho Bárbaro que adopta después de los ritos inherentes a su estado empírico, el derecho de los Galo-Romanos, no tiene, sin embargo, la cualidad de una exposición sistemática. Sus redactores han preferido copiar de una manera más o menos fiel, las obras y las leyes que eran conocidas en esta época y que cuadraban mejor con la vida jurídica del pueblo.

Como quiera que sea, la noción de las nulidades romanas, subsiste aún, y persiste con el mismo lenguaje al amparo de las mismas instituciones. Así, la nulidad absoluta permanece en todo caso, vinculada al carácter ilícito o inmoral del acto jurídico, en tanto que la nulidad relativa continua siendo protegida por las acciones de dolo y de violencia, sobre todo, por la *restitutio in integrum* y por la *querela inofficiosi testamenti*.

Esto es todo lo que puede decirse, sobre el derecho de los Galo-Romanos. Vencidos por los Bárbaros, privados de derechos políticos, permanecieron sin embargo,-

bajo la influencia de sus antiguas instituciones jurídicas. El Imperio Romano desapareció, pero su espíritu continúa gobernando jurídicamente sus pueblos.

2.- Las Ineficacias en las Leyes de los Bárbaros.

La existencia de la Ley de los Galo-Romanos, tras de haber suscitado la admiración de los bárbaros, los incitó a dar una forma definitiva a los usos que alimentaba su vida jurídica; parece ser que esta manera de proceder fué iniciada por la Ley de los Burgundos y de los Bábaros adoptando todas las terminologías romanas y algunas veces sus instituciones.

Desde el punto de vista del acto jurídico, el derecho de los Bárbaros sigue los mismos lineamientos de todos los pueblos que no han rebasado todavía su infancia jurídica; el acto será, pues, esclavo de los ritos formalistas, no podrá producir sus efectos sino a condición de que haya sido escrito por las mismas partes, o sino sabían escribir, por alguna otra persona a la que pudieran haber recurrido; en este caso el acto no tenía eficacia, o para emplear el término consagrado por las leyes Bárbaras, solo tenía firmeza después de ser confirmado por las partes en presencia de testigos instrumentales o ante la autoridad reconocida por el Rey. Ahora bien, por cuanto a la significación del término firmitas, es indudable que se trata de una expresión consagrada para dar a entender la eficacia del acto jurídico; En consecuencia, el acto ilícito como el acto inmoral, el acto consentido por violencia como el acto del menor, es tán afectados de nulidad absoluta.

3.- Las Ineficacias en el Derecho del Período Feudal (Siglo X a XV).

El período feudal substituye, a las leyes personales de la época Bárbara, las leyes territoriales; El Mediodía, mal que bien, sigue manteniendo el respeto a las leyes romanas clásicas, a las que el Siglo XII agrega la Legislación de Justiniano; el norte, dividido en gran número de provincias, trabaja sin cesar en la elaboración de un derecho nuevo expresado por un cúmulo de usos locales; el Centro Oscila, ya hacia las costumbres del Norte, ya hacia las leyes escritas del Sur, no obstante que la Iglesia se esfuerza por alimentar un tímido espíritu de unificación, bajo la égida del derecho canónico, que trata de infiltrar su autoridad en la materia de las obligaciones.

1.- EL DERECHO CONSUECUDINARIO Y EL PROBLEMA DE LAS NULIDADES.

a).- Nulidades Absolutas.

La esfera de las nulidades absolutas sigue dividida todavía en tres sectores: El de lo que se hace contra la Ley o más bien, contra las costumbres; el de lo que se hace en fraude a la Ley, y el de lo que es contrario a las buenas costumbres. Evidentemente las nulidades siempre entran en juego a propósito del consentimiento y la intención de las partes.

Un contrato sin consentimiento es nulo, pero aún él válidamente celebrado, no debe directa o indirectamente eludir la Ley, como tampoco debe afectar las buenas costumbres.

Pierre De Fontaines nos dice expresamente que todo contrato celebrado contra la Ley o las costumbres del país, así como contra las ordenanzas del señor "nada vale", A su vez, el livre de justice el plet establece que todo lo que se hace contra la ley no obliga. Así, un contrato "hecho con causa torpe", o un contrato de juego o de usura no puede producir ningún efecto; igualmente es nulo el contrato en que el objeto es una cosa sagrada o pública, En el mismo orden de ideas hay que citar la sanción que consiste en la aplicación de la antigua regla consuetudinaria, sobre todo en materia de donaciones; No es válido donar y retener.

El capítulo de los actos contrarios a las buenas costumbres, comprende los actos con causa inmoral, la cuestión de las condiciones imposibles e inmorales, la de los tactos sobre sucesión futura y la de donaciones entre esposos.

En conclusión, el espíritu del derecho romano resucitado y reforzado por la Legislación Justiniana que había penetrado en Francia en el Siglo XII por las obras de los glosadores, está presente siempre en la teoría del acto jurídico y en la de las ineficacias. A partir de la redacción oficial de las Coutumes comienza la gran ofensiva antiromanista cuyo resultado final será el predominio de una nueva fórmula verdaderamente revolucionaria para este estudio; En Francia no hay recurso de nulidad.

b).- Nulidades Relativas: Engaño, Fuerza, Minoridad.

El dominio de las nulidades relativas permanece igual que en el Derecho Romano, salvo algunas innovaciones en la terminología; con el Siglo XIII el dolo toma el nombre de engaño en tanto que la violencia adquiere el nombre de fuerza que se considera más elocuente para expresar la superioridad física del acreedor sobre la víctima.

El dolo, es una causa de anulación que opera por medio de la acción de dolo o de engaño cuya duración está limitada a uno o dos años y cuyas consecuencias son siem

pre las mismas, principalmente la destrucción de la obligación, accesoriamente la restitución de todo cuanto las partes hablan entregado. La violencia, cuya noción es muy a menudo reemplazada por la de fuerza o presión física significando presión intelectual, es siempre un vicio que afecta gravemente la estructura de la relación obligacional. El Contrato arrancado por violencia no obliga.

La minoridad es la última fuente de las nulidades relativa. Aquí como en el derecho romano, los actos del menor son destruidos por la protección de la Ley; aquí, como en el derecho romano, la vida del menor es vigilada por los órganos creadores y reconocidos por la Ley, y también como en el derecho romano, la amenaza de la sanción pesa sobre las combinaciones más o menos indirectas de aquellos que de acuerdo con el menor, quieran eludir la Ley.

2.- EL DERECHO ESCRITO Y LA TEORIA DE LAS NULIDADES.

1.- Las Nulidades en el Brachilogus y el Petrus.

El Brachilogus y el Petrus, son las únicas obras que -- han tenido el valor de afrontar las leyes Bárbaras.

a).- Las nulidades absolutas se expresan de una manera constante por el vocablo inútil: De donde resulta que no es necesaria la declaración del Juez quien, por otra parte no puede ser requerido ya que en todo caso está prohibido recurrir a la acción. Las fuentes de las nulidades están vinculadas -- nos dice el Brachilogus --, ya a la cosa, ya a una disposición de la Ley, ya a la persona que se obliga.

La nulidad absoluta, es, igualmente, la sanción de los actos ilícitos e inmorales: Así, un testamento hecho sin las solemnidades impuestas por la Ley, es nulo.

b).- Las nulidades relativas conservan en todo caso, sus cuatro causas: El dolo, la violencia, la minoridad y la inoficiosidad: En consecuencia, en el campo de las nulidades relativas no hay modificación; Los antiguos modelos conservan sin dificultad las líneas del pasado y se dirigen discretamente con los mismos caracteres hacia el porvenir.

II.- Las Nulidades según los Bartolistas.

La escuela de Bartolo de Sassoferrato y sus seguidores -- aporta en lo que concierne a su contribución al problema de las nulidades absolutas y relativas, que ambas estaban referidas a la idea de la sanción. Pero a este respecto hay una gran innovación: En tanto que la nulidad absoluta fija sus bases sobre consideraciones de utilidad pública, la nulidad relativa se dirige ineludiblemente a la noción de la sanción favor concedida a una persona o a un grupo de personas, limitativamente determinadas, La nulidad absoluta es, en efecto,

el medio de coerción destinado a asegurar el respeto de las leyes en que la prohibición afecta al interés general, o para usar su expresión a la utilidad pública.

III.- Las Nulidades según los Dialécticos Franceses.

Los comentarios de los doctores de la escuela de Bolonia no tardaron en penetrar en Francia, donde hallaron la misma acogida que en Italia.

Pero su autoridad poco tiempo después fué substituída -- por las obras de Bartolo y sus discípulos que continúan siendo estimadas en virtud de que su interpretación está inspirada sobre, todo, en las necesidades impuestas por la multiplicación cotidiana de los negocios.

Ante esta doble perspectiva, los dialécticos franceses -- prefirieron seguir un camino intermedio: Sin descuidarlo que tenfa claramente el sello romano y sin sumarse al grupo de los reaccionarios. El eterno conflicto entre el consensualismo y el formalismo adquiere así un lugar cada vez más importante, el "Dissensum" romano acentúa su influencia en el campo del dolo, de la violencia, de la lesión y de una manera -- mucho más notoria en el error, mientras que el formalismo al sufrir la abolición de los antiguos ritos exagerados, obtiene un nuevo reconocimiento al aparecer la insinuación (registro que otorga autenticidad a los actos).

Por cuanto al formalismo, teniendo como muralla la propia ley, goza, evidentemente, de más consideración. Al lado de la insinuación, medio de protección para los terceros interesados, su autoridad se extiende a los actos del menor y de la mujer casada. Ni uno ni otro pueden disponer sin asistencia y autorización de las personas que tiene a cargo su protección.

EL Período Monárquico.

El período monárquico se caracteriza por tres hechos -- esenciales: La redacción oficial de las COSTUMBRES, la influencia de Hugo Grocio y la intervención de las Ordenanzas de 1510. En efecto, la redacción oficial de las Costumbres es la nota de orden en el juego de la sanción. Porque una vez que la costumbre recibió el sello de la legalidad en -- disposiciones teóricamente circunscritas, ya no se flota en la incertidumbre.

1.- Las Nulidades en los Autores del Siglo XVI.

Aunque sometido a la discreción de las cartas de rescisión y a pesar del esfuerzo de Dumolin de D'Argen

tré, de Coquille, de Papon y de tantos otros, el derecho romano ejerce todavía su soberanía, no bajo el despótico de ayer, sino por los lineamientos que había trazado ya a las fuentes, ya a la naturaleza jurídica de las nulidades.

La teoría de las nulidades en el Siglo XVI se presenta con la abolición de la terminología romana. Porque en efecto, es por el vocabulario como se llega a nacionalizar una institución jurídica. Se encuentra, pues en lugar de la nulidad ab initio que antes expresaba la nulidad absoluta, toda una serie de vocablos, o más bien una serie de adjetivos, cada vez más poderosos; Demeulin⁴ nos muestra su preferencia por el de la nulidad "precisa y perpetua", - D' Argentré prefiere el de nulidad "expublicis causis" para testimoniar su respeto a la teoría de Bartolo; Inbert - consagrará, modestamente encubierto la nulidad de derecho, en tanto que Coquille volviendo su mirada se decide firmemente por el de nulidad "precisa y absoluta".

Por cuanto a la nulidad relativa, como lo desean todos, se vincula a un término confuso: La nulidad causativa, porque como dice Coquille "cesa cuando la causa de ella cesa".

El derecho consuetudinario del Siglo XVI trata de establecer una nueva vía procesal para las nulidades absolutas, mediante el procedimiento de "declaración de nulidad". Al mismo tiempo pugna por dar al procedimiento de rescisión mayor flexibilidad y simplicidad a fin de acelerar la conclusión.

2.- Las Nulidades según los autores del Siglo XVII.

Terminada la obra de redacción y reforma de las costumbres, el mundo jurídico del Siglo XVII modera mucho la marcha de las investigaciones. El menor auge del Derecho Consuetudinario parece deberse a la siguiente causa: - Al renacimiento romanista marcado por la contribución de la Escuela Histórica, encabezada por Cujas, Desarrollado casi en su totalidad en el campo jurídico francés, el pensamiento de la Escuela Histórica se opone encarnizadamente a las tendencias renovadoras expuestas y practicadas por los Bartolistas, profesando con una habilidad inusitada el retorno a los Textos Romanos, a los verdaderos textos romanos anteriores a Bartolo. Domat, el único dotado de gran ambición creadora, domina todo el pensamiento jurídico de este período. El orden legal delimitado por las necesidades políticas de una parte, y por las necesidades sociales - - - circunscritas en las diversas manifestaciones de la vida jurídica contractual, por otra. Es lo que hace Domat cuando intenta delimitar, tanto a la esfera del primero, como a la zona de influencia del segundo, - - - -

(Demeulin)⁴

...II

en torno a un término completamente nuevo en el vocabulario del derecho privado: La noción del orden público.

3.- Las Nulidades según los Autores del Siglo -- XVIII.

En tanto que en el Siglo XVI se inicia con la -- ofensiva consuetudinaria y el XVII se sentía mejor dispuesta a guardar la calma de la reflexión y la expectativa, el XVIII inicia su actividad con una poderosa manifestación de colaboración y reconciliación. Se dá cuenta de -- que la dominación del Derecho Romano no podía ser quebrantada, por haber comprendido la parte más importante del derecho positivo: La teoría de las obligaciones en que -- el pensamiento de Roma ha impuesto definitivamente su espíritu.

1.- La Nulidad Absoluta.

El concepto de la prohibición relativa al interés público ha sido definitivamente fijado en torno a la expresión de Coquillo: La Nulidad Absoluta. El adjetivo-absoluta es, en efecto, un término suficientemente amplio para comprender todos los aspectos de interés general, -- es muy claro porque su contenido se entiende fácilmente, es muy completo por llevar en sí mismo todos los rasgos-característicos, todos los elementos de la noción de Nulidad; es de tal manera sencillo que nos permite salir de la serie enervante de sutilezas que deformaban, a menudo, el pensamiento de los autores del Siglo Pasado.

Hay que advertir que casi siempre la Nulidad Absoluta va acompañada de un atributo complementario: Se dice ordinariamente que la Nulidad Absoluta es una "Nulidad de Pleno Derecho".

Para captar mejor sus rasgos característicos consideraremos la Nulidad Absoluta desde un doble punto de vista;

a).- La Nulidad Absoluta vista desde el ángulo del interés público;

b).- La Nulidad Absoluta desde el punto de vista de sus efectos.

a).- La Nulidad Absoluta y el Interés Público.

Del hecho mismo que su base de sustentación sea el interés público, de que su principal misión sea -- asegurar la defensa de éste, derivan numerosas consecuencias que pueden reducirse a dos órdenes de ideas: Con relación a las personas que tienen derecho de hacerla valer, y con respecto a la duración de su existencia.

Con relación a las personas que pueden hacerla valer, es inútil decir que el interés público no puede estar mejor protegido que con la intervención de todos -- aquellos que tienen un interés legítimo que defender. --

Ahora bien, puesto que la nulidad absoluta no puede salir del cuadro de la abstracción todos están de acuerdo en -- que su eficacia se realiza plenamente si a nombre del interés público, es puesta al alcance de todos. Por lo que a su duración se refiere, la nulidad absoluta es imprescriptible puesto que su propio fundamento- el interés público-, no puede estar sujeto a los límites de una duración cualquiera.

b).- La Nulidad absoluta y sus efectos.

La Nulidad Absoluta no deja de surtir sus efectos, ni respecto del deudor, ni del acreedor; uno y otro han de someterse a los efectos que derivan de la prohibición legal. Su acto - según la fórmula romana - , se considera como no celebrado y no realizado.

2.- La Nulidades Relativas.

Las nulidades relativas tiene pues, como misión -- sancionar todas las prohibiciones de favor; debe servir a los protegidos para reparar sus faltas, para condenar las maniobras de que han sido objeto por parte de las personas de mala fé, para corregir las injusticias de que han sido víctimas, para evitar los riesgos y perjuicio inherentes a su experiencia.

El aspecto más interesante es, ciertamente, el del procedimiento de anulación. A este propósito de hace notar que la Nulidad Relativa puede intentarse por dos medio de anulación: Para las nulidades de origen consuetudinario se establece la acción de nulidad propiamente dicha, para -- las nulidades de derecho romano, sin tomar en cuenta el carácter que se les ha atribuido y por las causas previstas en el Artículo 46 de la Ordenanza de 1510, se da la acción de rescisión.

TITULO I I.
CAPITULO I.

La teoría de las nulidades no es muy clara en el antiguo derecho a causa de la terminología tan variada. Por otra parte, a pesar de los esfuerzos de los redactores del Código de Napoleón, del propósito de crear un sistema homogéneo,† a pesar del deseo manifiesto de evitar un lenguaje que se prestara a confusión, el ordenamiento citado, hereda el mismo vicio y conserva la atmósfera obscura y turbia que en cierta forma se encontraba en la tradición.

La vigencia del Código hizo surgir además de la -- confusión del lenguaje otro defecto más enojoso todavía; defecto nacido de la imposibilidad de preverlo todo, consistente en la falta de sanción para algunas irregularidades de gravedad excepcional, ante las cuales quedan sin --

efecto las penas establecidas por el Código. La doctrina, como la Jurisprudencia buscan soluciones más o menos aceptables; una y otra se hechan a cuestras la tarea de encontrar una solución más o menos aceptable para salvar el prestigio de la obra de Napoleón; ambas se esfuerza por poner siquiera de acuerdo la práctica con el pensamiento de los redactores.

La materia del matrimonio prueba esa falta de previsión. El primer problema se plantea a propósito del matrimonio de personas del mismo sexo, Pero su dificultad fué todavía mayor cuando rodeado de cierto misterio se plantea el problema del matrimonio en que uno de los esposos, aún teniendo aparentemente el aspecto de su sexo, se descubre después que es impotente a causa de una deformación congénita. Ahora bien, puesto que el matrimonio es, ante todo; una unión basada en relaciones de orden íntimo; dado, por otra parte, que la esterilidad total de uno de los miembros que debe formar el hogar conyugal podría engendrar combinaciones de orden inmoral, cabe preguntarse; una vez más ¿ que solución debe adoptarse para poner fin a tal simulación basada en la imperfección o insuficiencia del ser humano ?.

Advertimos que la solución no podría hacer abstracción de la regla tradicional, en cuya virtud en materia de matrimonio no hay nulidad sin texto. En consecuencia, el matrimonio sólo puede ser privado de eficacia en los casos determinados por la Ley. Por ello los autores, buscaron algo que se hallara por encima de cualquier obstáculo. Buscaron una sanción que se impusiera por sí misma, sin intervención alguna por parte de la justicia y ante la cual toda combinación de las partes, se transformara automáticamente en la nada.

Corresponde a Zachariae el mérito de haber desprendido de la razón los principios directores y la fórmula salvadora.

Las premisas de sus razonamientos dieron prueba de una sencillez tan atrayente que su conclusión no tradó en ser acogida y considerada entre los más notables éxitos de la ciencia jurídica, En relación con el sexo de los futuros esposos nos dice, que la Ley no tenía necesidad de referirse a él, no había razón para establecer una condición más, puesto que dicha condición es obvia, es de la misma naturaleza de las cosas; el Legislador sin lugar a duda, la supuso tácitamente. Y el penetrante espíritu de Zachariae concluye en la inexistencia de tal matrimonio.

El matrimonio no es nulo, porque esta sanción no se encuentra prevista por la Ley en ninguna parte, pero debe considerarse como inexistente, y la inexistencia puede fundarse en la presunción tácita del Legislador.

Del matrimonio de personas del mismo sexo pasa con cierta prudencia y modestia, al problema de la falta de - - -

consentimiento de los futuros esposos, y se vincula sólidamente a la interpretación del Artículo 146, en el cual Demolombe, encuentra su consagración legal. El carácter enérgico del texto que establece que no hay matrimonio sin el consentimiento, hizo innecesarios mayores esfuerzos para sentar sus bases; Pero no se detiene ahí, fortalecida con sus primeras aplicaciones, la inexistencia actúa nuevamente, y, pretende el reconocimiento de su autoridad en la formación de todos los actos jurídicos. Lanzada de tal suerte al ataque los actos de carácter patrimonial, después de haber realizado la obra de destrucción con la colaboración de Aubry y Rau, Demolombe y Laurent, minan las bases de la nulidad absoluta, y, a consecuencia de rápidas investigaciones reinstaura su autoridad. El consentimiento, el objeto, la causa, la forma, unos tras otros cedieron bajo su presión irresistible. Predomina en cierta forma despótica casi durante medio siglo y su prestigio se acrecentó tanto, que algunos juristas se ven inclinados a concederle el apoyo de los textos de Derecho Romano y del antiguo Derecho Francés.

Tras de haber consolidado su posición en el campo de sus primeras victorias por obra de Braudy-Lacantinerie y sus colaboradores, se dedica al asalto de todas las causas sancionadas con la nulidad absoluta, y será la que asegure la observancia de todas las disposiciones legales que tengan un carácter prohibitivo o imperativo, de las disposiciones más o menos vinculadas con la noción de orden público, y de todas las disposiciones que afecten en cualquier forma, la esfera de las buenas costumbres.

No obstante, debe advertirse que al ganar en extensión pierde aún más en precisión.

Después de haber hecho un somero estudio acerca de las Nulidades e Inexistencias, dentro del cuadro histórico-legislativo del Derecho Civil, es mi deseo realizar un recorrido, en el campo del Derecho Agrario en México, ya que, como el tema de ésta obra lo indica, es precisamente esta rama del Derecho, la que nos hemos propuesto examinar.

Sería muy arriesgado de mi parte decir, que se hizo un trabajo de recopilación completo, pues resulta una tarea con un alto grado de dificultad, puesto que para poder dar una cuenta exacta de las legislaciones que han pasado a través de la historia del Derecho Agrario en México, sería cuestión de hacer un tratado especial. Y aún más, si se toma en cuentas, que ha habido, infinidad de proyectos e intentos de codificar las leyes reguladoras del sistema agrario, y que la duración de éstas ha sido relativamente efímeras, amén de que el tema de las nuli-

dades poco preocupó en épocas pasadas; sin embargo, el in tento se ha hecho, y enseguida, se pasa a describir los antecedentes históricos de las Nulidades en el Derecho Me xicano.

ANTECEDENTES HISTORICO-LEGISLATIVO DE LAS NULIDADES E INEXISTENCIAS EN EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO.

1.- Parece ser, que el antecedente más remoto que podemos encontrar en el Derecho Mexicano, es aquel que tie ne su origen en el pueblo Azteca, y que se refiere a los tipos de tenencia de la Tierra, que eran a saber:

El pillazi, el Teotlalpan, el Milchimalli, el Altepetlalli y el Calpulli. "El Pillalli eran posesiones antiguas de los Pipiltzfn, trasmitidos de padres a hijos, o con cedidas por el Rey en galardón de los servicios hechos a la Corona". Los principales no pagaban tributo, pero en cam bio, prestaban al Señor servicios militares, políticos, etc. y éste les compensaba según los merecimientos, con tierras cuya extensión y condiciones solo dependían de su voluntad; algunas veces les permitían transmitir o vender sus tierras con la prohibición en todos los casos, que las tierras se transmitieran a manos de plebeyos, pues la venta era INEXISTENTE y el principal perdía todo derecho a la tierra.

Después de este remoto antecedente, no se vuelve a te her mención del tema que nos ocupa, ya que durante el pe r f o d o de la Conquista, la transformación de la antigua Tenochtitlan, a la Nueva España, pasando también la época Colonial, la dominación del Clero, hasta el México independiente ya que, la mayor preocupación de los conquistadores o colonizadores fué tratar de acumular el mayor número de ri quezas posibles, no podría importarles demasiado, la cues ti o n de la tenencia de la Tierra con respecto a los indíge nas; al término del período de dominación, México se en con tr a todavía sin poder resacirse de las heridas causadas por las cruentas luchas sostenidas para obtener su Indep en d e n c i a. A pesar de ello, es loable la actividad creadora de sarrollada por los que desearon consagrar nuevas leyes y proyectos para ar es t i t u i r al campesino, las tierras que in justamente se le habían arrebatado.

Desgraciadamente para nuestro estudio, no encontramos principios que nos puedan servir de antecedentes, en el pe r f o d o comprendido de 1821 a 1856, a pesar de que se exp id ie r o n órdenes, decretos, acuerdos y proyectos además de la Constitución del 4 de Octubre de 1824, llegando a su mar en éste período, 35 publicaciones.

Asimismo, nos es factible observar, que durante el pe r f o d o comprendido de 1856 al 20 de Noviembre de 1810, no

hubo ninguna alusión al tema de las Nulidades de Inexisten cia. Se publican en éste ciclo, muchas leyes y decretos, - como la Ley de Desamortización del 25 de Junio de 1856, La Constitución Federal de la República del 5 de Febrero de - 1857; la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos -- del 12 de Julio de 1859 y otras leyes, pero, como vuelvo a repetir, en ninguna disposición, se habló del tema de las nulidades.

II.- Otro antecedente, lo podemos encontrar, en el período comprendido de 1810 a 1815, o sea en el México Con temporáneo.

Con fundamento en las Adiciones al Plan de Guadalupe, Don Venustiano Carranza encargó a Don Luis Cabrera, -- que formulara un proyecto de Ley, el cual será conocido co mo el DEcreto del 6 de Enero de 1915; para nuestro estudio, nos interesa el Artículo 1º del mencionado decreto, que -- nos dice:

Artículo 1º.- " Se declaran nulas: I.- Las enajenaciones de tierras comunales hechas por jefes políticos con tra los mandatarios de la Ley de 25 de Junio de 1856. II.- Las composiciones, concesiones y ventas hechas ilegalmente por autoridades federales, desde el 1º de Diciembre de -- 1876. III.- Apeos y deslindes practicados durante éste período, si ilegalmente se invadieron tierras comunales.

Por medio del Artículo 2º si los vécinos querían - que se nulificara una división o reparte, así se haría siem pre y cuando fueran las dos terceras partes quienes lo pidieran.

III.- El siguiente antecedente lo podemos encontrar en el Texto del Plan de Ayala del 28 de Noviembre de 1911- en particular en el Apartado seis que nos dice: Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar: Que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía, y de la justicia venal, entraran en posesión de esos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cu ales han sido despojados, por mala fé de nuestro opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano, la men cionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo dedicarán ante tribunales especiales - que se establezcan al triunfo de la Revolución. Como se -- puede advertir en el caso presente nos encontramos ante un problema de inexistencia, puesto que se facultaba a los an tiguos propietarios con título originales para que ocuparan los terrenos de los cuales habían sido despojados y da ba la pauta para que al triunfo de la Revolución los hac endados que se consideraban con derecho a reclamar acudieran

ante los tribunales que posteriormente se establecieron. Aquí encontramos el antecedente remoto del proyecto de Tribunales Agrarios que al últimas fechas ha tenido gran mención.

IV.- Este antecedente se encuentra inserto en la Ley Agraria Villista del 24 de Mayo de 1915 y en la cual en su Artículo 20 nos dice: Serán nulas todas las operaciones de enajenación de fraccionamientos que verifiquen los estados contraviniendo las bases generales establecidas por ésta Ley. Cuando la infracción perjudicare a un particular, dicha nulidad será decretada por los Tribunales Federales procedente conforme a la Ley de Administración de Justicia del Orden Federal. Dado en la Ciudad de León, Gto. a los 24 días del mes de Mayo de 1915. Francisco Villa.

V.- El 5 de Febrero de 1917 se dá el texto definitivo del Artículo 27 Constitucional; es interesante para el estudio de las nulidades en lo que se refiere a la Fr. VII Párrafo tercero y cuarto de dicha Constitución que nos dice: Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que existen todavía, desde la Ley de 25 de Junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo o que produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones respectivas serán restituidas a éstas con arreglo al Decreto de 6 de Enero de 1915, que continuará en vigor como ley Constitucional. En el caso de que, con arreglo al dicho decreto, no procediere por vía de restitución, la adjudicación de Tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán aquellas en calidad de dotación sin que en ningún caso deje de asignárseles las que necesitaren. Se exceptúa de la nulidad antes referida, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada Ley de 25 de Junio de 1856 ó poseídas en nombre propio a título de dominio por más de 10 años, cuando su superficie no exceda de 50 hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser devuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las Leyes de restitución que por virtud de éste precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad Administrativa. Sólo los miembros de la Comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y-

serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento. El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo se harán efectivo por el Procedimiento Judicial; pero dentro de éste procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, - que se dictará en el plazo máximo de un mes, la autoridad administrativa procederá desde luego a la ocupación, a la administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate, y todas sus accesiones, sin que ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte la sentencia ejecutoriada.

En el inciso f) de la mencionada Ley del segundo párrafo nos dice: Se declaran revisables todos los contratos y concesión hechas por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que haya traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o propiedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión, para declararlos nulos, cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

VI.- En la Legislación de la Reforma Agraria derivada del Artículo 27 Constitucional encontramos la primera Ley Reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal del 19 de Diciembre de 1925 expedida por el entonces Presidente Plutarco Elías Calles, que conste de 24 artículos y 4 transitorios, para efectos de nuestro tema nos interesa en particular el Art. 2 de la Ley Reglamentaria que estableció; "La corporación de población que obtuvo la restitución o dotación adquirirá la propiedad comunal de los bosques, aguas y tierras comprendido en aquella Resolución y que en todo caso serán inalienables los derechos que adquiera la corporación de población; en consecuencia..., - en ningún caso, ni en ninguna forma podrán ceder, traspasar, arrendar, hipotecar o enajenar en todo o en parte, - derecho alguno sobre las tierras ejidales o si repartición, siendo NULAS, las operaciones, actos o contratos que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto. Todas estas normas y experiencias que provocará la Ley -- que estudiamos serán utilizadas por la Ley del Patrimonio ejidal que el 25 de Agosto de 1927 la derogará.

VII.- El código Agrario del 23 de Septiembre de 1940 nos aporta otro antecedente el cual dice: En caso de conflicto en ejecución de Resoluciones Presidenciales definitivas, el Artículo 202 señaló que prevalecerá la primera de acuerdo con el principio de que el que es primero en tiempo, es primero en derecho; ésta es también otra me

dida nueva, como la mayoría de las reseñadas anteriormente. Se reglamentó además, el procedimiento para la titulación, deslindes y conflictos de bienes comunales; la nulidad de fraccionamientos (Arts. 118 y 269).

VIII.- En la Ley Federal de REforma Agraria del 16 de Mayo de 1971, encontramos el antecedente en la nulidad de fraccionamientos ejidales citada por el Art. 395; la nulidad de fraccionamientos de bienes comunales mencionada por el Art. 393; y las nulidades de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias previstas por los Arts. 405 y 411 de la Ley que nos ocupa?

Asimismo encontramos en el libro cuarto, de la redistribución de la propiedad agraria, fortalece las medidas que tienden a terminar con los latifundios simulados. El sistema de que no produce efectos la división y fraccionamiento de predios afectables realizados con a la fecha de publicación de la solicitud de restitución y dotación, se hace extensiva al procedimiento de creación de nuevos centros de población, cuando en éste se señalan las fincas solicitadas por los campesinos, La fracción tercera del Art. 210 es interesante porque no solamente invierte la carga de la prueba, al establecer que la simulación se presume en una serie de casos que enumera, que tal presunción priva de efectos al fraccionamiento, y que sirve para iniciar el procedimiento de nulidad respectivo a que se refiere el Art. 398. Una de las innovaciones más importantes de la nueva ley Federal de la Reforma Agraria la constituye sin duda alguna la contenida en el Art. 251 -- que estableció que la propiedad agrícola o ganadera para conservar su calidad inafectable, no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos; tal disposición es tan vigorosa, que aún estando protegida dicha propiedad por acuerdo de inafectabilidad puede resultar afectable por falta de explotación y así lo establece el Art. 418, Fr. II, crándose para este efecto, un nuevo procedimiento de nulidad de acuerdos y certificados de inafectabilidad. Como ya se indicó se creó un procedimiento para obtener la nulidad de fraccionamiento de propiedades inafectables Arts. del 398 al 405.

Otros nuevos procedimientos se crearon, como los de nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agraria; nulidad de contratos y concesiones a que se refiere la Fr. XVIII del párrafo VII del Art. 27 Constitucional; la nulidad y cancelación de certificados de inafectabilidad.

Esto es pues el somero estudio que se ha hecho de las nulidades e inexistencias enmarcadas dentro del Derecho Agrario Mexicano, desde el inicio con los pueblos primitivos hasta la actual Ley Federal de la Reforma Agraria.

CAPITULO II.

INEXISTENCIA Y NULIDADES EN EL DERECHO CIVIL MEXICANO.

Antes de entrar al tema de inexistencia y nulidades en el Derecho Civil, es necesario a modo de ver, acercarse a la idea de lo que es el Acto Jurídico, pues es de donde propiamente tiene su origen este tema.

La definición o concepto más simple y quizá más exacto -- que pueda darse del Acto Jurídico es aquel que nos dice -- que "Es una manifestación de voluntad que tiene por objeto, crear, transmitir, modificar o extinguir derechos u obligaciones". Ahora bien, como se desprende de la misma definición, encontramos los elementos esenciales del Acto Jurídico, uno, en la manifestación de voluntad y dos en el objeto jurídico, que es el que crea, transmite o extingue las consecuencias de derecho. Al lado de estos elementos del Acto Jurídico, encontramos elementos de validez, del acto, que le vienen a dar una existencia perfecta y en ausencia de los cuales, el acto existe, pero de manera imperfecta; es un acto nulo, pues la nulidad es la existencia imperfecta de los actos jurídicos; ahora bien, son elementos de validez de los actos jurídicos los siguientes: Primero.- LICITUD; que el acto tenga un fin, motivo, objeto y condición lícito. Segundo.- FORMALIDAD; que la voluntad se exteriorice de acuerdo con las formas legales; Tercero.- Que la voluntad se exprese sin vicio alguno (-- Error, dolo, violencia o lesión). Cuarto.- CAPACIDAD; que la voluntad se otorgue por persona capaz.

Clasificaremos, por consiguiente los actos existentes en nuestro derecho, distinguiendo dos tipos de existencia: I.- Existencia perfecta, denominada validez; II.- Existencia imperfecta, denominada nulidad. Y en esta existencia imperfecta tenemos grados, diferentes formas de ineficacia del acto, desde la ineficacia absoluta en la nulidad de pleno derecho que opera por ministerio de la ley, que no requiere ser ejercitada por vía de acción o excepción, que el juez debe tomarlo en cuenta de oficio, que opera por ministerio de la ley, que no requiere ser ejercitada por vía de acción o de excepción, que el juez debe tomarla cumplidos sus requisitos para declararla, y debe registrarla en su fallo, debe de establecerla, aún cuando no se haga valer por acción o por excepción; o la nulidad absoluta que requiere la declaración judicial y que lógicamente debe ser hecha valer por acción o por excepción; o bien la nulidad relativa que siempre produce efectos provisionales y que solo serán destruidos cuando se pronuncie por el juez la sentencia de nulidad. Todos estos gra-

dos, todas estas formas de nulidad o de la ineficacia, pertenecen a la categoría de actos existentes, pero que presentan una existencia imperfecta. En cambio, lo que en derecho se llama inexistencia del acto, supone el acto en vías de formación, supone que hubo una posibilidad de que el acto jurídico llegase a nacer.

DIFERENCIA ENTRE LA INEXISTENCIA Y LA NULIDAD.

Tomando en cuenta las causas de una y de otra, en tanto que la inexistencia de los actos jurídicos, tiene siempre como causa la falta de un elemento esencial; La falta de voluntad o de objeto, directo o indirecto del acto jurídico; la nulidad sea absoluta o relativa, sea de pleno derecho u opere por declaración judicial, previa acción o excepción, siempre supone que el acto jurídico tiene sus elementos esenciales; que ha habido una voluntad y un objeto posible; pero un vicio ha impedido que el acto nazca a la vida jurídica con una existencia perfecta, que le de plenitud de todos sus efectos y ese vicio impedirá de plano que haya efectos; o traerá como consecuencia que solo existan efectos provisionales que serán destruidos hasta que se pronuncie la sentencia de nulidad.

1.- DE LA INEXISTENCIA.

a).- Inexistencia por falta de voluntad en el acto jurídico.

Creemos que la inexistencia no solo debe referirse como expresamente la reconoco el Código Civil, al caso de falta de consentimiento. El artículo sobre el particular dice así: 1679- para la existencia del contrato se requiere: Primero.- Consentimiento.- Segundo.- Objeto que pueda ser materia del contrato. Y si relacionamos este precepto con el artículo 2106, será inexistente el contrato cuando no llegue a formarse el acuerdo de voluntades; y ese acuerdo de voluntades no existirá, evidentemente, en los casos de error-obstáculo o error de primer grado. Además de éstos casos evidentes en los actos jurídicos plurilaterales en general, creemos que podemos sostener la inexistencia de los actos jurídicos plurilaterales, por causas diversas del error obstáculo. Si simplemente tomamos el texto del artículo 2106, será jurídico sostener que siempre que se pruebe plenamente que no pudo existir la voluntad en un acto jurídico, cualquiera que él sea, ese acto será inexistente.

b).- Inexistencia del acto jurídico por falta de objeto.

Esta inexistencia puede resultar, porque falte el objeto indirecto del acto jurídico: La cosa o el hecho, -

especialmente en los contratos o en los testamentos cuando -- se refiere a los legados; o porque la cosa o el hecho resulten físicamente imposibles, bien porque la cosa no exista-- ni pueda existir en la naturaleza o porque el hecho no pueda realizarse, debido a que una ley natural presenta un obstáculo insuperable.

2.- DE LAS NULIDADES.

a).- Nulidad absoluta.- La nulidad absoluta es aquella sanción que se estatuye en contra de los actos jurídicos ilícitos para privar-los de efectos. Esta nulidad se caracteriza; 1.- Porque todo aquel que resulte perjudicado -- puede pedir que se declare; 2.- Porque es imprescriptible, - es decir, la ratificación expresa o tácita del autor o autores de un acto ilícito no puede darla validez. LA nulidad - absoluta tiene como otra característica, en nuestro derecho, la que produce por regla general efectos provisionales que quedarán destruidos por sentencia cuando se declara la nulidad. Esta es la regla general que tiene excepciones en la - propia ley. Simplemente decimos: Los actos jurídicos ilícitos que están afectados de nulidad absoluta, por regla general producen efectos provisionales. Se necesita de una sentencia que declare la nulidad; pronunciada ésta, el acto jurídico no puede ya seguir produciendo efectos y los que produjo se destruyen, es decir, la nulidad opera retroactivamente para que aquellos efectos de carácter provisional que den sin valor alguno.

b).- Nulidad relativa.- Se indicó anteriormente que los elementos de validez del acto jurídico son la capacidad, la forma y la ausencia de vicios en la voluntad y, por tanto, que son elementos de invalidez que nulifican el acto jurídico: La incapacidad, la inobservancia de la forma, cuando la ley requiere que la voluntad se manifieste de manera - determinada, y la existencia de vicios en la voluntad: error, dolo o violencia. En estos tres casos; Incapacidad, inobservancia de la forma y existencia de vicios en la voluntad, - se origina la nulidad relativa. Así como en las nulidades - absolutas tenemos como causa, por regla general, la ilicitud del acto jurídico, en su objeto, motivo o condición, en la nulidad relativa encontramos como causas la incapacidad, la inobservancia de la forma o la existencia de vicios en la - voluntad: Error, dolo o violencia.

La incapacidad de ejercicio consistirá en la falta - de aptitud para hacer valer directamente los derechos o las obligaciones. Tienen incapacidad de ejercicio los menores - de edad, los privados de inteligencia por idiotismo o imbecilidad y aquellos que padecen perturbaciones en sus facultades.

tades mentales por locura, embriaguez consuetudinaria o uso constante de drogas enervantes; también los sordomudos que no sepan leer o escribir. Es a esta incapacidad a la que la ley se refiere como causa de nulidad relativa.

3.- LA FORMA.

Actos consensuales, formales y solemnes.- Trataremos ahora de la segunda causa que origina la nulidad relativa - en los actos jurídicos. Esta causa consisten en la inobservancia de las formalidades legales. Desde este punto de vista los actos jurídicos se clasifican en consensuales, formales y solemnes, son actos consensuales aquellos para cuya validez no se requiere ninguna formalidad; por lo tanto, toda manifestación de voluntad es válida, ya se haga verbalmente, por escrito, o por señas o se desprenda de actos que hagan presumir su voluntad.

La segunda categoría de actos se denominan formales.- En estos es necesario que la voluntad se exprese por escrito para que tengan validez; por lo tanto, solo se acepta el consentimiento expreso y por escrito. La voluntad expresada a través del lenguaje oral o del mimico no es bastante para los actos formales. El acto, se considera afectado de nulidad relativa, si no se observa la forma escrita.

Por último, los actos pueden ser solemnes. Son aquellos actos en los que debe observarse una formalidad especial y por escrito, otorgándose ante funcionario determinado, bajo la sanción de inexistencia si no se cumple. Se distingue el acto solemne del formal, en que el solemne habrá inexistencia si no se observa la formalidad; en cambio en el formal, habrá simplemente nulidad relativa.

CAPITULO III.

NULIDADES E INEXISTENCIAS EN DERECHO PROCESAL CIVIL.

I.- En términos generales podemos considerar que :-
 "La Nulidad es la sanción por la cual la ley priva a un acto jurídico de sus efectos normales cuando en su ejecución no se han guardado las formas prescritas para ello... la función específica de la nulidad no es propiamente asegurar el cumplimiento de las formas, sino de los fines asignados a éstas por el legislador".

La teoría de las nulidades de los actos jurídicos, es un concepto que domina en el campo del derecho sin ser privativa de ninguna de sus ramas, cada una de las cuales le impone modalidades propias.

En lo que podríamos llamar la teoría de los actos jurídicos ineficaces, se ha pretendido distinguir tres grados de ineficacia que son: I.- La inexistencia. II.- La nulidad absoluta; y III.- La nulidad relativa. La falta de formalidad, la carencia de un objeto jurídicamente hablando, la ausencia ó vicio del consentimiento, etc., dan lugar a diversos grados de ineficacia jurídica y además debemos considerar que esencialmente las mismas razones que pueden motivar la ineficacia jurídica de los actos jurídicos en general, pueden ocasionar la ineficacia de los actos procesales; sin embargo, es conveniente señalar que no puede simplemente trasladarse, sin mayor adaptación, la teoría de las nulidades, principalmente estudiada por el Derecho Civil, al campo del Derecho Procesal, porque en este indudablemente que las ineficacias, los diversos tipos de nulidades, las formas que se hacen valer, etc. deberán tener peculiaridades y enfoques muy particulares que deben tomarse muy en cuenta. Como se vé, aunque la terminología en el Derecho Procesal es la misma que en el Derecho Civil, los conceptos no son equivalentes y difieren en cuanto a sus efectos. Así en tanto que en el Derecho Civil los actos afectados de nulidad absoluta no producen ningún efecto, pueden ser declarados de oficio y no admite confirmación, en Derecho Procesal producen sus efectos mientras la nulidad no sea declarada y pueden ser confirmados por consentimiento expreso o tácito de las partes.

II.- DOCTRINA DE LAS NULIDADES PROCESALES.

Siguiendo los lineamientos marcados por el maestro Eduardo Pallares estudiaremos en este apartado la rama del Derecho Procesal en cuanto al acto procesal mismo y sus nulidades.

a).- Se entiende por acto procesal nulo, el acto procesal que no reúne los requisitos legales y que por no reunirlos, la ley lo declara expresa o implícitamente ine-

ficaz, o lo que es igual, inepto para producir los efectos jurídicos que debiera producir según su propia naturaleza.

b).- Hay autores, como Carnelutti que identifican la ineficacia jurídica con la nulidad, pero la verdad es otra y se desprende del siguiente principio: El acto es -- ineficaz por ser nulo y no nulo por ser ineficaz.

c).- Hay actos válidos que son ineficaces, según que dó demostrado.

d).- La ley no siempre sanciona la irregularidad de un acto con la nulidad del mismo, porque hay ocasiones en que conviene, a pesar de la desviación legal del acto, man tenerlo eficaz por ser mayores los perjuicios que se siguen de su ineficacia. Por ejemplo los matrimonios llamados -- illicitos.

e).- Debe censurarse la costumbre de aplicar a los actos procesales las normas relativas a la nulidad de los actos civiles, Tal proceder no es jurídico porque hay dife rencias esenciales entre unos y otros. Los procesales son de tracto sucesivo por regla general, mientras que los civiles solo por excepción; los civiles pertenecen en su ma yoría al derecho privado, y los procesales siempre al pú-- blico por ser el proceso una institución mediante la cual el Estado realiza una función de orden público; Finalmente en los procesales el principio de preclusión tiene efectos decisivos sobre las nulidades, hasta el extremo de convertir a casi todas ellas en nulidades relativas, lo que no -- sucede en materia civil.

f).- El derecho civil puede aplicarse como supleto rio del procesal en materia de nulidades, cuando se llenen los siguientes requisitos: 1.- Que no haya en el Código -- Procesal norma alguna que sea aplicable al caso concreto; - 2.- Que el caso no prvisto en la Ley Procesal seanálogo al previsto y regulado en la civil; 3.- Que entre el sistema -- seguido por la Ley Civil, y el adoptado por la Procesal en la materia de que se trate, no haya incompatibilidad, porque de haberla sería ilógico mezclar dos leyes que responden a criterios diversos.

g).- Algunos autores que sostienen que hay inexisten cia procesal en igual manera que las hay civiles, pero en la ley mexicana no se encuentra disposición en que apoyar -- esta doctrina. Además, en el mismo derecho civil es muy -- discutible la conveniencia de distinguir el acto inexisten te del nulo de pleno derecho.

h).- En los Artículos 147 y 148, previenen que los -- actos ejecutados por un juez declarado incompetente por la resolución judicial, son NULOS DE PLENO DERECHO. Excepción hecha de esta acto, no encontramos ninguno otro en la Ley -- Procesal que establezca nulidades de pleno derecho porque -- la nulidad del compromiso arbitral que es también de pleno derecho, no es nulidad del acto procesal.

i).- La casi totalidad de los actos procesales nulos, lo son con nulidad relativa porque se revalidan en virtud - del principio de preclusión, cuando el interesado no impugna la nulidad en tiempo hábil, y también por los efectos de cosa juzgada.

j).- Dado el carácter del proceso que es de tracto - sucesivo, los actos procesales pueden ser nulos, no solo -- porque ellos mismos tengan algún vicio legal, sino también - porque alguno de los anteriores que sean presupuestos del - acto, estén afectados de nulidad.

*k).- Los actos procesales están regidos por el principio de especificidad formulada por Couture, según el cual, - para que un acto sea nulo es necesario que la ley lo declare tal expresa o implícitamente.

l).- Las nulidades de los actos procesales está rela- cionada con el llamado sistema formalista que puede expre-- sarse así: Los actos procesales, para ser válidos, necesi-- tan cumplir con las formalidades previstas de antemano por- el legislador. Este principio está atemperado por las si--- guientes normas: 1.- Las formas no valen por sí mismas; no- deben ser consideradas como un fin en sí sino como un medio para que el acto realice su función procesal; 2.- Las nuli- dades de forma son siempre odiosas; 3.- Cuando a pesar de f- faltar al acto determinada forma realiza dicha función o lo que es igual cumple el fin para que fué establecido, el ac- to será válido.

m).- Las formalidades son necesarias por varias razo- nes: 1.- Porque facilitan el desenvolvimiento normal del -- proceso; 2.- Porque constituyen una técnica que facilitan - tanto al juez como a los litigantes la tarea de obtener; y- 3.- Porque forman parte de la garantía de previa audiencia.

n).- Hay que distinguir la nulidad del acto procesal mismo, de la nulidad de la instancia y de las sentencias.-- Están regidas por principios diversos.

o).- La nulidad de los actos procesales puede hacer- se valer por medio del incidente de nulidad, la apelación - extraordinaria y el amparo.

p).- Predomina ahora en la doctrina de las nulidades dos principios, a saber: 1.- Si no obstante ser el acto nu- lo ha realizado eficazmente la función que debió realizar - en el proceso, deberá considerarse como válido; 2.- La par- te que haya sido causa de la nulidad no puede hacerla valer porque a nadie aprovecha su propio dolo.

q).- El Código sabiamente ha subordinado a la nuli-- dad dos condiciones: Que falte a las actuaciones un requisi- to esencial, y que esa falta produzca la indefensión de las partes. Si no se reúnen estas dos circunstancias la actuaci-ón no es nula.

r).- Tratándose de notificaciones ha seguido un sis- tema diferente a saber, la notificación es nula cuando no - se ha hecho con los requisitos de ley.

s).- Ni que decir que los actos procesales también son nulos, no solo porque les falten las formalidades de ley, sino también por defectos internos, tales como la incapacidad de las partes, incompetencia del juez, violencia, fraude, etc.

t).- Las actuaciones judiciales nulas se revalidan cuando no se hagan valer la nulidad de actuaciones en la actuación subsecuente, excepto cuando se trata de la nulidad del emplazamiento y de la nulidad de las actuaciones de un juez declarado incompetente.

u).- Una notificación nula queda revalidada cuando la parte a quien fué hecha, se hace sabedora de la resolución respectiva, y desde entonces surtirá sus efectos.

v).- En el Código de 1884 el incidente de nulidad era de previo y especial pronunciamiento lo que daba lugar a que se abusase de él para entorpecer el curso del juicio. En el Artículo 77 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro, ha remediado este mal, limitando los casos en que suspenden el juicio, y son la nulidad de emplazamiento, la de citación para absolver posiciones y reconocer documentos y los expresamente declarados en la Ley.

III.- LAS NULIDADES DE LOS ACTOS PROCESALES.

En su obra el Proceso Civil en México el maestro José Becerra Bautista, nos indica que para poder determinar cuando puede impugnarse en apelación una violación de procedimiento y cuando debe recurrirse al procedimiento establecido por el Artículo 76 según el cual la nulidad de una actuación debe reclamarse en la actuación subsecuente, pues de lo contrario aquella queda revalidada de pleno derecho, con excepción de la nulidad por defecto de emplazamiento, debemos examinar el alcance del Art. 75 que considera nulas las actuaciones cuando les falta alguna de las formalidades esenciales de manera que quede sin defensa cualquiera de las partes y cuando la ley expresamente lo determine.

Kisch enseña que un acto procesal puede carecer de alguno de los requisitos marcados por la Ley y entonces estamos en presencia de un defecto que suele llamarse defecto o falta de procedimiento, procesal o formal, distinto de los defectos de fondo, que son la inexactitud o errores de juicio.

La doctrina del autor citado se resume en los siguientes puntos:

El procedimiento puede estar viciado por falta de capacidad procesal de las partes; por incompetencia del Tribunal; porque el asunto no corresponda a la jurisdicción

ordinaria civil; por falta de formalidades requeridas por - no haberse realizado los actos dentro del plazo legal o, finalmente por cualquier otro requisito de validez del acto - procesal.

La mayor o menor trascendencia de la falta procesal es muy importante pues puede afectar a un solo acto o producir efectos sobre toda una serie de actos y esto en dos formas: Puede ocurrir que la falta se repita en varios actos - procesales (por ejemplo, si la parte es procesalmente inca- paz, toda la actividad que despliegue adolecerá de esa fal- ta); y la otra posibilidad es que la falta afecte a una se- rie de actos por su conexión interna en el proceso, pues como quiera que todos ellos están orientados a un fin único - es natural que dependan unos de otros en lo que hace a su - validez, y por eso, cuando alguno de ellos está viciado, -- puede llevar tras sí la invalidez de gran número de otros - actos, aunque cada uno de éstos, aisladamente considerados, resulte que han sido realizados en forma legal. En todos estos casos se trata de faltas de procedimiento en sentido estricto.

IV.- He tomado nota de la obra del maestro procesalis- ta Jose' Castillo Larrañaga y Rafael Pina de su obra Derecho Procesal Civil, por parecer a mi modo de ver la que más claridad y exactitud arroja del tema que nos hemos propuesto - analizar.

VALIDEZ Y NULIDAD DE LOS ACTOS PROCESALES.

Acto procesal válido es el que, por haberse realiza- do con sujeción a las normas aplicables al mismo, producen en el proceso el efecto pretendido por su autor; el que no tiene vicio alguno capaz de mermar o impedir la eficacia -- que la ley le atribuye.

Los actos procesales pueden estar afectados por al- gún vicio que los invalide. Esta invalidez puede ser más o - menos rigurosa.

El Código de Procedimientos Civiles del Estado de -- Querétaro, comprende a todos los actos procesales defectuo- sos bajo la calificación común de actos nulos. No es posi- -- ble, sin embargo, aceptar la misma calificación para todos - los actos procesales afectados de invalidez, pues ésta no - es siempre del mismo grado, ni la ley les atribuye a todos - idénticos efectos, aunque el legislador no se haya cuidado - de señalar claramente la distinción precisa.

El Código de Procedimientos Civiles para el Estado, - (Artículo 73) declara nulas las actuaciones faltas de algu- nas de las formalidades esenciales, de manera que quede sin - defensa cualquiera de las partes y cuando la ley lo determine expresamente, sin que ésta nulidad pueda ser invocada --

por la parte que dió lugar a ella.

La nulidad establecida en beneficio de alguna de las partes, según el artículo 76 del mismo Código, no puede ser invocada por la otra.

Aunque el Código no lo diga en forma expresa, es indudable que las nulidades fundadas en la falta de algún requisito esencial del acto en que se producen no son subsana**bles** y que, respecto a ellas, más exactamente que de nulidad puede y debe hablarse de inexistencia.

En materia de notificación el Código de Procedimientos Civiles siguiendo un criterio tradicional (Artículo 75) despues de establecer que son nulas las realizadas en forma distinta de la prevenida, les reconoce el mismo efecto que si hubiesen sido hechas legítimamente "si la persona notificada se hubiese manifestado en juicio sabedora de la provi**dencia**".

La nulidad de los actos procesales realizados ante ó por juez incompetente, está especialmente señalada en el Código Procesal repetidamente citado (artículos 147 y 148) y es calificada por el mismo como de pleno derecho, y, por -- tanto, no requiere declaración judicial.

En el artículo 161 el mismo Código impone a los Tribunales la obligación de suspender los procedimientos luego que expidan la inhibitoria, o luego que en su caso la reciban, así como al promoverse la declinatoria, y el artículo 162 preceptúa que la infracción de dicha norma producirá la nulidad de lo actuado.

La nulidad de pleno derecho, de lo actuado por el Tribunal que fuere declarado incompetente, salvo disposición contraria de la ley, está también declarada en el Código Federal de Procedimientos Civiles (artículo 17), si bien se reconoce en el mismo que, no obstante esta nulidad, las partes pueden convenir en reconocer como válidas todas o algunas de las actuaciones practicadas mediando esta circunstancia.

Establece el Código de Procedimientos Civiles para el Estado, en relación con la nulidad de actuaciones que ésta debe reclamarse en la actuación subsecuente, pues de lo contrario aquella queda revalidada de pleno derecho, con excepción de la nulidad por defecto en el emplazamiento (artículo 76), y añade, que solo formará artículo de previo y especial pronunciamiento la nulidad de actuaciones por falta de emplazamiento, por falta de citación para la absolución de posiciones y para reconocimiento de documentos, y en los demás casos en que la ley expresamente lo determine (artículo 77), fallándose los incidentes que se susciten con motivo de otras nulidades de actuaciones en la sentencia definitiva.

El Artículo 717 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, permite obtener por medio del

curso extraordinario de apelación de nulidad, al autorizar dicho recurso cuando no hubiesen estado legítimamente representados en el proceso el actor o el demandado, o siendo incapaces, las diligencias se hubiesen entendido con ellos; cuando no se hubiere emplazado al demandado conforme a la ley, y cuando el juicio se hubiere seguido ante el juez incompetente, no siendo prorrogable la jurisdicción. En el caso del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro, no se encuentra reglamentado el recurso extraordinario de apelación, solamente en el Código ya mencionado y en el de los Estados de Sonora, Zacatecas y Morelos; es conveniente advertir en este apartado, que sería necesario incluir dentro de la legislación del Estado de Querétaro dicho recurso, ya que en muchas ocasiones se deja a los sujetos de derecho en un completo estado de indefensión.

El maestro Rojina Villegas, en su tratado de Derecho Civil, teoría de las obligaciones o derecho de crédito, en la página 340 edición 1943, afirma que el recurso de nulidad que establece el artículo 717 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal es un verdadero juicio de nulidad y no un recurso.

La ley reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales del 30 de Diciembre de 1935, declara procedente el juicio de amparo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en amparo directo en casos en que el fundamento se refiere directamente a haberse la sentencia definitiva dictada por un juicio civil afectada de invalidez derivada de la irregularidad de actos procesales que le sirven de antecedente.

El tema de la invalidez o ineficacia de los actos jurídicos procesales no ha merecido hasta hora la atención -- que por su importancia reclama, ni tiene una reglamentación adecuada en los Códigos, por lo que se ha podido decir exactamente que esta materia es una de las más complejas y delicadas.

El examen de los preceptos legales referentes a nulidades nos muestra que se refieren, especialmente, a los actos de los órganos de jurisdicción (resoluciones judiciales), sin dar la debida regulación a los demás, que tienen la misma o mayor importancia, a veces.

CAPITULO IV.

NULIDADES E INEXISTENCIAS EN DERECHO PUBLICO.

Para poder entender el título de este tema se debe partir de la base, de lo que es el acto administrativo en general.

ACTO ADMINISTRATIVO.- Concepto: "Es una manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública, crea, reconoce, modifica, transmite o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interes general."

ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

a).- **SUJETO.-** El sujeto del acto administrativo siempre es un órgano de la Administración Pública.

b).- **MANIFESTACION DE VOLUNTAD.-** La expresión del proceso volitivo del titular del Organó Administrativo que está actuando como tal, una exteriorización que manifieste objetivamente, esa voluntad.

c).- **OBJETO.-** Directo o inmediato: Es la creación, transmisión, modificación, reconocimiento o extinción de derechos y obligaciones dentro de la actividad del Organó Administrativo.

2.- **OBJETO INDIRECTO O MEDIATO.-** Será la realización del Organó del Estado cumpliendo sus cometidos, ejercer la potestad pública que tiene encomendada.

d).- **FORMA.-** La constituye la manifestación material y objetiva en que se plasma el acto administrativo.

En Derecho Administrativo debe hablarse de irregularidades del acto o de sus elementos, quiere ello decir que el acto no sea perfecto o que alguno de los elementos del acto por alguna causa sea irregular, es decir que no reuna los requisitos y modalidades necesarios para que opere con plenitud, y estimamos que la irregularidad de el acto o de sus elementos traerá como consecuencia la ineficacia parcial o total de aquel, ineficacia que puede ser inmediato o de aplicación inmediata, o bien que sea necesario que se declare por parte de la autoridad dicha ineficacia, y, por consiguiente, la nulidad o invalidez del acto.

En Derecho Administrativo no existe un sistema indefinido y unitario acerca de las inexistencias y nulidades, puesto que la Legislación Administrativa es muy cambiante y hay dispersión enorme de criterios y de situaciones que se prevén como nulas. En principio consideramos que en Derecho Administrativo no debe hablarse de inexistencia del acto jurídico, mas que, precisamente, cuando se esté en presencia de la falta absoluta de éste o sea cuando no existe ninguno de sus elementos.

Creemos que acepta este criterio la Suprema Corte de Justicia de la Nación en tesis jurisprudencial número 238, le gible en la página 751 de la Jurisprudencia de 1917 a 1965, - tomo correspondiente a la Tercera Sala -II-, que a la letra - dice:

Nulidad e inexistencia, sus diferencias son meramente teóricas. Aún cuando el Artículo 2224 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales emplea la expresión acto-jurídico inexistente, en la que pretende basarse la división-tripartita de la invalidez de los actos jurídicos, según la - cual se les agrupa en inexistencias, nulos y anulables tal -- distinción tiene meros efectos teóricos porque el tratamiento que el propio Código da a las inexistencias es el de las nul dades, según puede verse en las situaciones previstas por los Artículos 1427, 1433, 1434 y 1826, en relación con el Artículo 2950, Fr. III; Artículo 2042, 2270 y 2279; en las que, teó ricamente se trata de inexistencia por falta de objeto, no -- obstante, el Código las trata de nulidades y en los casos de los artículos 1802, 2182 y 2183 en los que la falta de consen timiento originaría la inexistencia, pero también en Código - los trata como nulidades.

Para nosotros, entonces, el concepto de inexistencia no es aplicable en el ámbito de la teoría administrativa. Por lo que respecta a la nulidad absoluta, los actos administrati- vos rara vez podrían calificarse de ilícitos civiles, pues si son ilícitos tendrían que ser administrativos, las sanciones- podrán variar y no siempre la sanción a aplicar será la nuli- dad absoluta, que, por otra parte, no está definida en forma- general por la legislación administrativa.

Por lo que toca a las nulidades relativas encontrare- mos que hay casos en que las modalidades o requisitos de los- elementos del acto administrativo adolecen de imperfecciones- que originan ineficacias, pero no se les califica con el térmi- no de nulidades relativas.

La doctrina no ha sido acorde sobre el particular y- consideramos, por lo tanto, que estos conceptos están en plena evolución y que en Derecho Administrativo es más propio hablar de irregularidad del acto administrativo, de sus elementos o- de las modalidades y circunstancias de éstos, que provocan -- ineficacias o falta de efectos con laconsiguiente declaración de invalidez o anulación. En este orden de ideas, pensamos -- que el acto administrativo cuando le faltan algunos de sus -- elementos o está mal conformado, o bien sus requisitos o moda- lidades también faltan, o no se dan tal como lo previene la Ley, provocan el que el acto sea irregular, es decir, padecerá una mala conformación en su estructura o en sus requisitos y esa irregularidad tiene como consecuencia la falta parcial o total de efectos del acto, por lo que consideramos que debe hacerse

un estudio de que irregularidades puede ser objeto el acto administrativo, y cuales serían las ineficacias derivadas de -- esas irregularidades.

Después de haber estudiado el tema de la inexistencia y nulidad conforme a los lineamientos del maestro Miguel Acosta Romero en su obra Teoría General del Derecho Administrativo primer curso paso a exponer los lineamientos que nos ofrece el profesor Jorge Olivera Toro en su manual de Derecho Administrativo.

ACTOS ADMINISTRATIVOS DEFECTUOSOS.

El acto administrativo tiene la presunción de legitimidad, pero dicha presunción no evita que se produzcan actos irregulares o viciados.

Inútil ha sido la pretensión de trasladar al campo -- del Derecho Administrativo la tesis clásica del Derecho Privado aplicable a los actos jurídicos viciados; por ello, Gastón Jezu y Marcel Guualine, consideran que la nulidad de los actos, en materia administrativa, debe ser matizada para armonizar los intereses que se ponen en juego con motivo de la actividad del poder público.

La teoría privatista clásica no se adecúa al Derecho Administrativo, ya que en las relaciones ligadas con la vida del Estado y con la satisfacción de las necesidades colectivas intervienen factores distintos de los que operan en las relaciones de particular a particular, y ello provoca la creación de diversos sistemas.

"Un sistema de invalidez construido en un derecho que encuentra su centro en el problema de la autonomía de los sujetos privados, mal se presta a ser aplicado a un derecho que encuentra su centro en el problema de la dialéctica autoridad libertad". (Gianini).

Aún cuando en el campo del Derecho Administrativo se usen expresiones de Derecho Civil, sus consecuencias jurídicas son diferentes. Un acto jurídico es inexistente, cuando le -- falta uno o varios elementos orgánicos, o quizás más exactamente específicos... estos elementos son de dos clases: Elementos de orden psicológico y elementos de orden material... en la base de este acto se encuentra, en efecto: 1º Una manifestación de voluntad; 2º. Un objeto; 3º. Según los casos un elemento formalista. El primero de estos elementos es psicológico; los otros son materiales, Que uno de éstos elementos falte, el acto será inexistente puesto que está desprovisto de -- un elemento orgánico o específico.

Se dice que es una falta de sentido denominarlo acto, cuando al mismo tiempo se le niega la existencia de tal. Con propiedad podría hacerse alusión a la inexistencia del acto y no al acto inexistente.

La inexistencia del acto administrativo se aplica a --

aquellas producciones de la voluntad, cuyo vicio es de tal manera notorio que nadie podría engañarse, tal sería el caso de un acto de un particular que pretendiera tener alcances administrativos.

Parayitta, existen casos en los cuales la apariencia - pero no la realidad del acto administrativo. Hay entonces un acto administrativo inexistente, que algunos llaman acto administrativo viciado de nulidad radical insanable.

La doctrina de la inexistencia es peligrosa, porque - convierte en insegura la posición del particular. Está bien - que en teoría se diga que al acto que le falte un elemento de su definición no debe darse eficacia alguna; pero si, contra este deber, la autoridad administrativa le otorga eficacia y para ejecutarlo pone en movimiento el aparato coercitivo de - que dispone, ya no hay que seguir aferrándose a la ficción si no reconocer los hechos y admitir que no es racional, en esta situación que los órganos jurisdiccionales se abstengan de intervenir, Pero una vez que eso se acepta el concepto de inexistencia queda automáticamente desterrado.

Respecto a la nulidad absoluta en materia administrativa, se hacen las mismas consideraciones que en contra de la inexistencia, atendiendo al carácter ejecutorio de las decisiones administrativas. Como manifestación de la autoridad -- del estado lleva consigo una pretensión de cumplimiento, aún cuando el acto sea defectuoso, lo cual no sería concebible -- dentro de la teoría de las nulidades de orden civil. Además, - si la autoridad pone en marcha su aparato coercitivo el particular afectado tiene que ocurrir a la actividad jurisdiccional, o a los recursos administrativos para demostrar la invalidez del acto.

Por todo ello es sumamente difícil hacer coincidir -- los caracteres que el derecho administrativo asigna a la nulidad absoluta, con los que le asigna el derecho privado. El acto administrativo irregular por quebrantar una norma de orden público, tendría que resultar siempre afectado de nulidad absoluta; sin embargo, ésta no es así, pues es imposible definir la extensión y el carácter de cada uno de los actos administrativos defectuosos. Por otra parte, ante los actos viciados, el interesado tiene que adoptar una posición activa de impugnador, dada la cualidad de ejecutoriedad de las decisiones del poder público, no existiendo las nulidades de pleno derecho en materia administrativa. La presunción de legitimidad - del acto administrativo origina que al invocarse su nulidad - ésta se pruebe en juicio o en los recursos procedentes.

El acto administrativo, dice Forsthoff, no vale porque sea emanación de una norma, sino porque le confiere validez la autoridad estatal. Por eso el acto extralegal, o sea - el acto carente de fundamento legal, es ciertamente defectuoso, pero no es nulo. Por su vinculación al derecho, agrega, se tiene que negar en algunos casos validez al acto, pero es prin

cipio general que, en caso de duda, el acto administrativo defectuoso es válido, y agrega que la distinción entre los tipos de vicios y sus consecuencias aplicables, es una cuestión de práctica jurisprudencial y de política jurídica.

El Derecho Administrativo se aparta del rigor o severidad de sancionar los actos administrativos defectuosos, pero sin permitir liberalidades o condescendencias peligrosas - respecto de los vicios del mismo que rompan la seguridad jurídica de los particulares y la regularidad normativa del Estado. En el fondo debe ser una cuestión de política jurídica.

Conforme a los lineamientos que nos muestra el maestro Gabino Fraga en su obra titulada Derecho Administrativo - tenemos que la inexistencia y la nulidad las coloca en el título denominado "La extinción de los actos administrativos" y a los llama actos administrativos irregulares; trataremos ahora de desglosar el capítulo mencionado como sigue:

1.- DE LA INEXISTENCIA. Desgraciadamente, en el Derecho Administrativo no es posible formar una teoría de la invalidez de los actos jurídicos que pueden presentar lineamientos tan marcados como en el Derecho Civil.

Gastón Jeze, entre otros autores que lo han intentado, llega a la conclusión de que la teoría de las nulidades debe ser muy matizada para poder armonizar los intereses que se ponen en juego con motivo de la actividad del poder público, y cuyos intereses no siempre exigen las mismas soluciones; que así, el interés general exige la ineficacia del acto irregular, porque el cumplimiento de los requisitos que la ley establece es una garantía de orden social; pero al propio tiempo, ese mismo interés reclama la estabilidad de las situaciones que un acto irregular ha hecho nacer. De la misma manera el interés de los patrimonios individuales o administrativos, en unos casos reclama que se prive de efectos a un acto irregular, -- mientras que en otros exige que subsistan, porque el perjuicio de la ineficacia es más grave que el que pueda producir la falta de sanción de la irregularidad.

El mismo Jeze establece los siguientes principios relativos al régimen jurídico del acto irregular.

En primer lugar debe estarse a lo que disponga la ley. A falta de ella debe tenerse en cuenta que los actos irregulares de los agentes públicos tienen una sanción, aún cuando no sea expresa.

En segundo lugar, las nulidades relativas y las inoponibilidades, frecuentes en los actos civiles, son raras y excepcionales en derecho público.

Finalmente, los plazos para atacar la ilegalidad son, en Derecho público, sumamente breves.

Se ve, por todo lo que se ha expuesto, la dificultad tan seria que existe para llegar a formular una teoría de la invalidez de los actos administrativos.

Esta dificultad se agrava en nuestro país por la falta de uniformidad en la legislación y en la jurisprudencia.

DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO.

INEXISTENCIA.- La inexistencia de los actos administrativos constituye una sanción especial que no requiere estar consagrada en la ley, sino que tiene que operar como una necesidad lógica en aquellos casos en que faltan al acto sus elementos esenciales.

Laubader, se coloca en general en la categoría de actos inexistentes aquellos en los cuales hay "incompetencia -- gnosera, es decir, en los casos de usurpación de funciones (acto verificado por un simple particular o por un organismo sin existencia legal o también por una invasión de un agente administrativo en las atribuciones del Poder Legislativo o del Poder Judicial)".

A nuestro modo de ver, la inexistencia puede producirse en los siguientes casos: a).- Cuando falta la voluntad; b). Cuando falta el objeto; c).- Cuando falta la competencia para la realización del acto, y d).- Cuando hay omisión de las formas constitutivas del acto.

Un ejemplo muy importante del primer caso lo encontramos en los actos de una administración usurpadora.

En efecto, como lo indica un autor: Desde el punto de vista político conviene declarar desprovisto de toda existencia jurídica el acto realizado por un individuo no investido regularmente de la función. En un estado civilizado y ordenado, lo que dá a los agentes públicos la autoridad y el prestigio necesario a la buena marcha de los servicios públicos es la circunstancia de obrar en virtud de la ley y conforme a sus prescripciones.

Siendo imposible concebir que un acto pueda producir algún efecto, si las situaciones jurídicas, si los derechos - que está destinado a engendrar, notienen objeto sobre el cual recaiga, parece que también debe admitirse la inexistencia de los actos administrativos por falta de objeto.

Creemos encontrar dentro del Derecho Mexicano esta -- causa de invalidez, como se desprende del fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en que declaró que para que -- pueda otorgar y subsistir una de las llamadas concesiones confirmatorias de derechos petroleros, es requisito indispensable que existan los derechos cuya confirmación se pide; pues de otra manera no habría derecho que confirmar, y tanto el -- acuerdo en que se ordenara la confirmación como el título que se expidiera, serían inexistentes, jurídicamente hablando.

Dentro de la misma categoría de actos inexistentes por razón del objeto se pueden clasificar aquellos en que el objeto no es posible ni lícito; por ejemplo un título de baldíos expedido señalando una extensión que rebasa la parte de tierra firme del territorio o los límites de éste, caso cuando por-

absurdo ha dejado de presentarse en la práctica.

Es también una causa de inexistencia la falta de compe-
tencia.

La falta de competencia constitucional viene a traduce--
cirse en una falta de voluntad creadora del acto jurídico.

En efecto, si, conforme al artículo 41 de la Constitu--
ción, el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes -
de la Unión, en los casos de competencia de éstos, y por los -
de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, es -
evidente que cuando un Estado ejerce actos de la competencia -
de otro, o cuando la Autoridad Federal realiza actos atribuí--
dos a los de los Estados, o viceversa, deja de ser representan--
te de la soberanía popular; el estado no está expresando su vo--
luntad y el representante que así obra fuera de los límites de
su representación, solo manifiesta una voluntad propia, come--
tiendo una usurpación de poder.

Por último, creemos que puede señalarse como una causa
de inexistencia la omisión total de las formas que de acuerdo-
con la ley debe revestir el acto o cuando se usa forma diferen--
te de la que se establece como un elemento solemne del acto.

NULIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

Al lado de los actos inexistentes que como hemos visto
son los que carecen de sus elementos esenciales y que, por tan--
to, no pueden engendrar ningún efecto jurídico, es indudable -
que en Derecho Administrativo existen otros actos afectados de
otra irregularidad diferente de la que produce la inexistencia,
como son aquellos en los cuales hay un vicio en alguno de sus -
elementos constitutivos.

PRINCIPALES SANCIONES A LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS IRRE-- GULARES.

VICIOS DE LA VOLUNTAD. Puede ocurrir que el acto se ha--
ya realizado, por error, dolo, o violencia. En ese caso el ac--
to se encuentra viciado, y en consecuencia es irregular, Así -
lo reconocen algunas leyes, como la Ley General de Bienes Na--
cionales, que en su artículo 13, dispone que el acto nulo por--
otras causas podrá ser confirmado por la autoridad administra--
tiva, tan pronto como cesen esas circunstancias.

IRREGULARIDAD U OMISION DE FORMAS. Anteriormente se in--
dicó que existen casos en los cuales la forma se encuentra es--
tablecida como una solemnidad del acto y que, por tanto, la --
omisión de dicha forma constituye una causa de inexistencia. -
Pero hay otros casos en que la forma se llena en un caso deter--
minado, pero de un modo irregular. Pues bien, cuando la forma--
se infringe debe concluirse que el acto debe ser nulificado, --
siempre que aquella se encuentre establecida no solo como una--
garantía de que las decisiones son correctas, sino como una ga--
rantía para el derecho de los particulares.

En las escasas disposiciones que hemos encontrado en la legislación positiva creemos ver una confirmación de lo ex puesto.

Así, en la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, podemos señalar un precepto que trata la cuestión en los términos siguientes: "Si los permisos, autorizaciones o concesiones a que se refiere ésta ley, se otorgan sin las formalidades que en la misma se establecen, no tendrán validez. No producirán efecto las cláusulas de los permisos, autorizaciones o concesiones que contengan disposiciones contrarias a esta ley. --- Cuando haya omisión de alguna o algunas de las cláusulas que deban insertarse, se considerarán como incluidas en los permi sos, autorizaciones o concesiones, y el beneficiario de ellas no podrá alegar en su favor la omisión, sino que deberá sujetarse a lo prevenido por esta ley y su reglamento."

El artículo 29 de la Ley de Radio y Televisión de 8 de enero de 1960, declara nulas las concesiones y los permi sos que se obtengan o se expidan sin llenar los trámites o en contravención con las disposiciones de la ley y sus reglamentos.

En el Código Fiscal se señala como una causa de nulidad "la omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente deba revestir la resolución o el procedimiento impug nado".

INEXISTENCIA DE LOS MOTIVOS O DEFECTOS EN LA APRECIACION DE SU VALOR. Todo acto jurídico supone motivos que lo -- provocan. Cuando estos motivos faltan, no existe la convicción para el ejercicio de la competencia. Por lo tanto, el acto es irregular.

La sanción de esa irregularidad no puede ser otra que la privación de los efectos del acto por medio de la nulidad,

Pero no basta que existan los motivos; es necesario, -- además, que ellos sean apreciados legalmente como antecedentes de un acto administrativo y que éste sea el que la ley de termine que se realice cuando aquéllos concurren.

Tratándose de la irregularidad que pudiera existir por la apreciación inexacta del motivo o por la falta de oportuni dad en la decisión, debe tomarse en cuenta, de la misma manera que respecto de las otras irregularidades que hemos estu diado, si el Poder Administrativo goza de facultad discrecional o si tiene competencia ligada por la ley. En este último caso, la sanción tiene que ser la nulidad.

Por ejemplo, cuando se cobra una contribución a un -- individuo, motivándola en que es propietario de una finca urbana, cuando en realidad no lo es; cuando se acepta la renuncia de un empleado que no ha dimitido cuando se decreta una -- expropiación que no ha solicitado un concesionario a quien la ley otorgue esa facultad, existe una falta de motivo, cuya con secuencia es la nulidad del acto.

ILEGALIDAD DE LOS FINES DEL ACTO. Esta ilegalidad es la que se conoce con el nombre de "desviación de poder" o abuso de autoridad, ya que en realidad el Poder Administrativo se desvía y abusa cuando persigue fines distintos de los que la ley señala.

Como la finalidad real del acto puede disimularse tras de una finalidad legal aparente y como, por lo general, la ley no obliga a que se exprese en el acto su finalidad, resulta que, con mucha frecuencia, la desviación de la que legalmente debe de tener, queda fuera de la posibilidad de ser sancionada por medio de la nulidad.

Sin embargo, en aquellos casos en que las circunstancias que concurren revelen cuál es el fin que con el acto se persigue, si se descubre que es un fin no sancionado por la ley, el acto debe ser privado de sus efectos.

El artículo 202 inciso d) del Código Fiscal señala como causa de nulidad "el desvío de poder tratándose de sanciones impuestas por infracción a las leyes fiscales".

Queda por estudiar ahora, como un último punto en materia de nulidad, la cuestión relativa a determinar qué autoridad es la facultada para dictar la declaración que priva de sus efectos a los actos viciados por algunas irregularidades que hemos estudiado anteriormente.

Desde luego debe tenerse presente que en los textos legales se encuentran varias soluciones.

Así, en primer término, se pueden citar algunas disposiciones que facultan a la misma autoridad administrativa para declarar la nulidad de los actos y resoluciones irregulares que ha emitido. La Ley de Aguas en su artículo 99 dispone que "las resoluciones que se dicten declarando... la nulidad de un artículo podrán ser recurridas ante los tribunales mediante un juicio sumario..." y estos términos parecen indicar claramente que la resolución de nulidad que puede recurrirse ante la autoridad judicial, es una resolución dictada por la autoridad administrativa.

La Ley de Radio y Televisión en su artículo 9º también faculta a la Secretaría de Comunicaciones para "declarar la nulidad... de las concesiones o permisos".

En segundo término, otras leyes otorgan la facultad de declarar la nulidad bien a las mismas autoridades administrativas, bien a las autoridades judiciales. Tal es el caso de la Ley de Bienes Nacionales que, en sus artículos 9º y 13, declara que la nulidad de los acuerdos, concesiones, permisos o autorizaciones corresponde dictarla a la autoridad administrativa, pero si a juicio de esa propia autoridad existen motivos que lo ameriten, el artículo 10 la autoriza para que se abstenga de dictar la resolución concreta y para que ordene al Ministerio Público que someta el asunto al conocimiento de los tribunales.

En tercer lugar, existen en materia Fiscal las disposiciones del Código Fiscal de la Federación que previene la competencia del Tribunal Administrativo Fiscal para conocer de los juicios que se inicien por la Secretaría de Hacienda para que sea nulificada la decisión administrativa favorable a un particular, debiendo promoverse la demanda respectiva -- dentro de los cinco años siguientes al en que se haya hecho -- saber la resolución al interesado.

Finalmente cabe citar otro criterio distinto de los que se han pasado en revista, como lo es el que sustenta la Ley de Terrenos Baldíos, nacionales y demasías, de 30 de diciembre de 1950, que otorga competencia a la autoridad judicial en los términos del artículo 8º según el cual "ningún título expedido por autoridad competente podrá ser nulificado -- sino es mediante juicio seguido ante los tribunales competentes de la Federación, excepto en los casos a que se refiere la fracción XVIII del artículo 27 Constitucional".

Fuera de los casos en que la ley es expresa, se pueden señalar algunas orientaciones para resolver el problema -- relativo a la determinación de la autoridad competente para -- dejar sin efecto los actos administrativos viciados de alguna irregularidad.

Es indudable que si el acto es realizado por un órgano administrativo sometido a otro jerárquicamente superior, la declaración de nulidad puede declararse por éste, a petición de parte o de oficio.

También parece indiscutible que si un acto impone --- obligaciones o cargas a un particular, no hay ningún obstáculo en que lo nulifique la propia autoridad que lo ha dictado.

En los casos en que el acto irregular es favorable al particular y éste se apoya en él para construir una serie de situaciones jurídicas o de hecho, nuestra legislación no da un criterio general definido, por lo cual se pueden originar graves consecuencias, ya que queda al arbitrio de la administración determinar si las exigencias del interés público tienen o no primacía sobre el interés de la seguridad pública.

Las posiciones que sobre el particular han adoptado -- las resoluciones judiciales de la Suprema Corte de Justicia -- de México, han sido muy variables. Así, se ha sostenido que -- si una primera resolución creó derechos a favor de las partes interesadas, tales derechos no pueden ser desconocidos por -- una resolución de la misma autoridad administrativa, por muy -- fundada que ésta sea (S.J. de la F. t. V., pág. 649, t. XV, -- pág. 335, t. XVII pág. 926, t. XVIII, pág. 428).

En otros casos, la misma Suprema Corte ha resuelto que todo acto fuera de la ley, no puede engendrar mas que una aparente situación jurídica y que, por lo mismo, su destrucción -- por la misma autoridad administrativa no implica lo que en -- términos técnicos se denomina la privación de un derecho.

A propósito, cabe citar la tesis sostenida por la Corte en sentencia de 9 de Septiembre de 1957, según la cual la ilegalidad de un acto no implica su inexistencia o ineficacia y de ahí que el acto ilegal -no el ilícito- se convalide si lo consiente aquel a quien perjudica, lo cual acontece si no lo combate dentro de los términos otorgados para tal fin.

CAPITULO V.

NULIDAD E INEXISTENCIA EN DERECHO AGRARIO.

En este último apartado, pasaré a exponer, la parte medular del presente trabajo, comenzando por la Doctrina, los casos que nos presenta la actual Ley Federal de la Reforma Agraria, y posteriormente, algunos casos prácticos, que se están tramitando.

Para poder llevar un orden lógico de ideas, comenzaré -- por definir el acto agrario y sus elementos esenciales.

DEFINICION DE ACTO AGRARIO.

La actividad agraria presupone la realización de hechos y actos agrarios. "El acto agrario es la manifestación concreta de la actividad agraria voluntaria, dirigida a producir efectos jurídicos agrarios". Los hechos en cambio, pueden ser naturales y humanos y pueden o no producir efectos jurídicos agrarios. Pero en todos los casos, la generadora de hechos y de actos agrarios sin excepción, es la actividad agraria en cualquiera de sus formas y especializaciones.

REQUISITOS ESENCIALES DEL ACTO AGRARIO:

En principio puede decirse que los requisitos esenciales para la existencia del acto jurídico como tal, son los mismos que, para todos los actos jurídicos; Por cuyo motivo su estudio corresponde a la Teoría General del Derecho y en su defecto, al Derecho Civil, Agrario o Administrativo, según la naturaleza del acto.

En Derecho Agrario, los requisitos del acto son:

- a).- Inscripción en el Registro Agrario Nacional;
- b).- La formalidad establecida por la Ley;
- c).- La existencia de un sujeto agrario.

Es conveniente en el presente capítulo, partir de la base que nos marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues siendo ésta la máxima Ley que nos rige, y donde proceden o de donde se desprenden las leyes secundarias.

El artículo 27 Fr. VIII, nos dice:

Se declaran nulas:

a).- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de Junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

b).- Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra Autoridad Federal, desde el día 1º de Diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan

invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común-repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.

c).- Todos las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con las cuales hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los núcleos de población.

Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley de 25 de Junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de 10 años cuando su superficie no exceda de 50 hectáreas.

IX.- La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítimo entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

DE LA INEXISTENCIA EN DERECHO AGRARIO.

Enseguida trataremos el problema de la inexistencia de los actos jurídicos agrarios, que varían en forma fundamental del Derecho Privado y aún del Público en la rama del Derecho Administrativo que se analizó anteriormente.

El artículo 52 de la L.F.R.A. dice: "Los derechos que so bre bienes agrarios adquieran los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles, y por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte, siendo INEXISTENTES las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de éste precepto. Esta disposición es aplicable a los bienes que se reconozcan o titulen en favor de comunidades."

El artículo 53 dice a la letra: "Son inexistentes todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquiera actos de las autoridades municipales, de los Estados o Federales, así como los de las Autoridades judiciales federales o del Orden Común, que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, si no están expresamente autorizados por la Ley".

Este artículo modificó el texto del artículo 122, primer párrafo, del Código Agrario de 1940, ya que declara la inexistencia, en lugar de la nulidad de pleno derecho, ya que es más exacto hablar de inexistencia, porque el objeto en que recae el acto jurídico está fuera del comercio.

El artículo 75 de la L.F.R.A. nos dice: "Los derechos -- del ejidatario sobre la parcela, sobre la unidad de dotación -- y en general los que le correspondan sobre los bienes del ejido a que pertenezca, serán inembargables, inalienables y no -- podrán gravarse por ningún concepto; son INEXISTENTES los actos que se realicen en contravención de este precepto."

El anterior precepto protege con mayor amplitud los intereses del ejidatario, porque se refiere no solo a la parcela o unidad de dotación, sino también a la participación del campesino en la tierra de labor, como lo hacía el Código Agrario de 1940, abarca los demás derechos del campesino sobre las -- aguas, los pastos, los montes, etc.

De las anteriores consideraciones vemos que la L.F.R.A., establece la inexistencia en función del interés público, cuando se afectan intereses colectivos.

Respecto del artículo 53 de la Ley antes mencionada, podemos decir que, en este supuesto legal encaja perfectamente el caso de los certificados de inafectabilidad agrícola o ganadera expedidos con anterioridad a una Resolución Presidencial dotatoria sobre los mismos predios. En tal sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que "la circunstancia de que con posterioridad a la entrega de tierras -- a un núcleo de población en posesión definitiva, se hayan expedido diversos certificados de inafectabilidad, no altera la situación jurídica creada por la posesión definitiva. En efecto, ninguna disposición legal otorga tales certificados la -- eficacia de restituir a sus titulares en posesión y propiedad los bienes que adquieren el carácter de ejidales. Al contrario, es propio de las condiciones a que están sujetos, que -- uno de los aspectos de la estabilidad del derecho de inafectabilidad es que el área de la propiedad que ampara no podrá reducirse en lo sucesivo por el efecto de las afectaciones agrarias; es decir, solamente protegen contra futuras afectaciones agrarias y de ninguna manera contra las que ya se hayan -- llevado a cabo.

Si se analiza a fondo la declaratoria de inexistencia de un acuerdo de inafectabilidad localizado sobre terrenos ejidales, tal vez se llegue a la conclusión de que el particular -- que obtuvo tal acuerdo tuvo capacidad jurídica para expresar su voluntad a tal efecto y ejecutó actos jurídicos sin vicio interno (adquirió la tierra, tramitó y obtuvo un acuerdo de inafectabilidad) que produjeron consecuencias de derecho, o sea, que realizó actos que tuvieron objeto jurídico y llenaron todas las formalidades del caso; en resumen, que sus ac--

tos jurídicos tuvieron los elementos esenciales constitutivos del mismo: Voluntad, objeto y formalidad y, por lo mismo, no pueden calificarse teóricamente de inexistentes, sino afectados de nulidad absoluta porque son actos jurídicos que persiguieron violar una ley prohibitiva, es decir, algo ya externo al acto jurídico. Sin embargo, la Ley Agraria, - atendiendo al interés social que protege en contra de intereses individuales, presenta una modalidad a la teoría de la invalidez del acto jurídico y declara textualmente que los actos ejecutados en contravención a los lineamientos en ella establecidos son inexistentes, en lugar de nulos. La calificación legal se impone en este caso sobre el análisis teórico porque el legislador al crear la ley atendió los intereses sociales para establecer la modalidad apuntada.

Por lo que respecta al artículo 52 nuevamente en este caso observamos que como el objeto material de los contratos, que lo es la tierra ejidal, no es suceptible de transmitirse por causa de orden público o social, el acto contractual más que carecer de los elementos esenciales del acto jurídico, es inexistente por celebrarse en contravención a lo dispuesto por la ley. Como la inexistencia de un contrato difícilmente puede ser objeto de una resolución presidencial y, en consecuencia, de que así se considere en un considerando de la misma, habrá casos en que se deba tener en cuenta la opinión de Salvador Pugliatti que opina que el negocio inexistente es ipso jure sin necesidad de que exista declaratoria del magistrado, o sea, que dado el interés social que está de por medio en estos casos, la inexistencia en materia agraria debe tenerse por tal aún cuando no haya resolución presidencial constitutiva, simple y sencillamente porque -- así lo declara la ley, que es federal y que atiende a intereses públicos y sociales; entonces para estos casos bastará una simple declaratoria efectuada por el titular de la dependencia que constitucionalmente es la encargada de aplicar las leyes agrarias.

NULIDAD EN MATERIA AGRARIA.

La materia agraria, nos presenta interesantes modalidades, porque la nulidad se declara en la ley como si se tratara de una inexistencia, pues se dice que "no producirá -- efectos" como si fuera inexistencia. Como se observa, la nulidad agraria no se deja a la doctrina, sino que la ley agraria declara cuales son los casos en que se incurre en nulidad y establece el procedimiento de nulidad relativo a la nulidad de fraccionamientos de predios afectables. Aún cuando comunmente no se distingue, hay en el artículo 210 de la L.F.R.A. de 1971 dos casos de nulidad; uno que se refiere al fraccionamiento que se efectúa antes de publicada una solicitud de dotación y el que propiamente debe llamarse simu

lados porque no hay en el ánimo del propietario susceptible de afectación el deseo de transmitir en realidad la propiedad; estamos en este caso frente a la típica simulación en donde las partes formulan y muchas veces protocolizan un acto de compra-venta, pero que en realidad no hay ánimo de transmitir el bien y sí hay ánimo de burlar la ley; pero como este protege intereses sociales, declara anulables los actos particulares que pretenden sustraerse de su aplicación.

Otro caso distinto es cuando un propietario al fraccionarse lo hace sin simulación, es decir, con verdadero ánimo de transmitir la propiedad, pero a sabiendas de que le está prohibido fraccionarse por existir una solicitud de dotación publicada. Este caso se complementa con lo preceptuado por el artículo 218 de la citada ley que obliga a prestar la evicción y el saneamiento cuando los propietarios susceptibles de afectación venden pretendiendo evitar los efectos de la ley, pues aún cuando el propietario vendiera a un adquirente de buena fé, esta circunstancia no convalida el acto afectado de nulidad.

Los dos casos anteriormente señalados son nulos porque se ejecutan contra el tenor de una ley de interés público y prohibitiva; es decir, que aún cuando los actos internamente sean válidos y existan porque hay en ellos voluntad, objeto y solemnidad, son nulos porque tienen un vicio en su finalidad externa: Pretenden violar una ley.

Como todos los actos anulables, requieren de un procedimiento donde las partes sean oídas y de una sentencia constitutiva; la L.F.R.A. establece un procedimiento para dar trámite al pedimento de anulación y la posibilidad de que dicho procedimiento culmine con una resolución definitiva.

PROCEDIMIENTO DE NULIDAD Y CANCELACION.

NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS DE BIENES COMUNALES.

Artículo 391.- El procedimiento para obtener la nulidad de fraccionamientos se iniciará por solicitud de los adjudicatarios en la proporción que expresa la fracción IX del artículo 27 constitucional, dirigida a la Comisión Agraria Mixta que corresponda, la cual contendrá lo siguiente:

- I.- Nombre de los solicitantes y proporción de área comunal que posean; y
- II.- Nombre de la comunidad o núcleo de población de que se trate, expresando su ubicación.

A la solicitud se acompañarán, si los hubiere, los títulos que amparen la propiedad de los terrenos.

Artículo 392.- La Comisión Agraria Mixta, una vez que haya recibido la solicitud, procederá de inmediato a convo-

car a una junta general de adjudicatarios de los terrenos - cuyo fraccionamiento pretenda nulificarse, en la que oirá - a los peticionarios y a las partes afectadas con la nulidad que se solicita, y recibirá todas las pruebas que aquéllos - y éstas presenten.

Artículo 393.- Las partes dispondrán de un término de 90 días, a partir de la junta a que se refiere el artículo anterior, para rendir pruebas y formular alegatos.

Artículo 394.- Transcurrido el término de pruebas y -- alegatos, la Comisión Agraria Mixta, resolverá si es de declararse o no la nulidad del fraccionamiento o repartimiento de que se trate y, en su caso, la forma en que deba hacerse el nuevo repartimiento de las tierras materia de esta con tro ver sia.

NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS EJIDALES.

Artículo 395.- Cuando la asignación definitiva de las parcelas que hubiese hecho en con tra venc ión a lo dispuesto - por esta ley, por él o los perjudicados podrán solicitar a la Comisión Agraria Mixta que resuelva sobre la nulidad de estos actos.

Artículo 396.- La solicitud de nulidad deberá presen tarse por escrito ante la Comisión Agraria Mixta dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se haya verificado el fraccionamiento.

Artículo 397.- La Comisión Agraria Mixta dispondrá que se practique una investigación sobre el terr no, estudiará - la documentación relacionada con la posesión y el fraccionamiento y oirá a las partes interesadas.

Artículo 398.- La Comisión Agraria Mixta realizará todas las diligencias a que se refiere el artículo anterior - en el plazo de 90 días, transcurrido el cual emitirá su reso lución en é l plazo im prorrogable de 15 días y la comunicará a las partes y al departamento de asuntos agrarios y coloni zación.

NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS DE PROPIEDADES AFECTABLES.

Artículo 399.- El DAAC de oficio, o a solicitud del Mi nisterio Público Federal, de la Comisión Agraria Mixta en - el caso del artículo 290, o de los campesinos interesados, - podrá iniciar el procedimiento para declarar la nulidad de los fraccionamientos ilegales de propiedades afectables, y de los actos de simulación a que se refiere el artículo 210.

Artículo 400.- La solicitud o el acuerdo que inicie de oficio el procedimiento, deberá publicarse en el Periódico Oficial de la Entidad donde se encuentren ubicados los bienes objeto del procedimiento de nulidad; el DAAC deberá comunicar además a los propietarios la iniciación del procedi miento por medio de oficio que les dirija a los casos de -

las fincas.

Artículo 401.- La solicitud se acompañará con los documentos y testimonios que la funde y hagan presumir la violación.

Artículo 402.- El DAAC practicará las investigaciones y diligencias necesarias para comprobar los hechos en que se funda la pretensión de nulidad de los fraccionamientos.

Artículo 403.- Los propietarios y demás afectados podrán ocurrir por escrito ante el departamento dentro de los 30 días siguientes a la publicación de la solicitud, exponiendo lo que a su derecho convenga y rindiendo las pruebas y alegatos pertinentes,

Artículo 404.- Transcurrido el plazo que se refiere el artículo anterior, el departamento formulará su dictamen en un término que no excederá de 30 días y lo someterá a la resolución del Presidente de la República. La resolución presidencial se publicará en el Diario Oficial de la Federación, y en el periodico oficial de la entidad donde se encuentren ubicados los predios.

Artículo 405.- Si se declara la nulidad de un fraccionamiento, la resolución presidencial traerá como consecuencia la nulidad de todos los actos derivados del mismo. En cumplimiento de la resolución decretada se procederá a cancelar las inscripciones de los actos jurídicos declarados nulos, tanto en el Registro Público de la Propiedad, como en el Registro Agrario Nacional.

Los predios de que se ocupe la resolución serán afectables para satisfacer las necesidades de núcleos agrarios.

Este capítulo es una novedad dentro del procedimiento agrario y entraña muy serios problemas. Algunos terratenientes previendo la afectación de sus propiedades, procedieron a fraccionarlas entre parientes o amigos, simuladamente, -- con objeto de defender sus intereses. Estas simulaciones se deben a que no se paga las indemnizaciones correspondientes pues aún cuando la Constitución y la Ley de la Deuda Agraria de 1920 las establecen, desde que se suspendió el servicio de dicha deuda no se ha hecho efectiva ni una sola, --- cuando menos en favor de propietarios mexicanos.

La primera cuestión que se suscita es esto: ¿Cabe la nulidad de fraccionamientos simulados que se hicieron hace 10, 20, 30, 40 años antes de la vigencia de la Ley Federal de la Reforma Agraria? Si el propietario simulador continúa de hecho poseyendo la totalidad de la finca agraria y concentrando el provecho de la misma, de tal modo que las personas a cuya favor aparecen las fracciones registradas en el Registro Público de la Propiedad correspondiente no tengan ingerencia alguna ni en los trabajos ni en las utilidades o pérdidas de las explotaciones agrícolas de la propiedad de que se trate, si cabe la nulidad en nuestro concepto

porque tiene por objeto defender la garantía que concede a los campesinos el artículo 27 Constitucional para ser dotados de las tierras de las propiedades inmediatas a los núcleos de población en que habiten y contra las garantías individuales no hay prescripción.

La segunda cuestión que se deriva de este novísimo capítulo es la siguiente: Si un fraccionamiento que en un principio fué simulado se vuelve real con el transcurso del tiempo ¿cabe la nulidad contra los poseedores actuales de buena fé? el artículo 405 dice que: "Si se declara la nulidad de un fraccionamiento, la resolución presidencial traerá como consecuencia la nulidad de los actos derivados del mismo".

NULIDAD DE ACTOS Y DOCUMENTOS QUE CONTRAVENGAN LAS LEYES AGRARIAS.

Artículo 406.- El procedimiento para declarar la nulidad de todos aquellos actos y documentos que contravengan las leyes agrarias, cuando no esté regulado por esta ley en forma especial, se sujetará a las disposiciones de este capítulo.

Artículo 407.- El procedimiento de nulidad se iniciará de oficio o a petición de parte interesada, ante la Comisión Agraria Mixta, la que notificará a las contrapartes, por oficio, en un plazo de diez días, la solicitud o el acuerdo de iniciación del procedimiento.

Pueden solicitar la nulidad únicamente las personas o los núcleos de población que tengan derecho o interés para hacerlo por el perjuicio que puede causarles el acto o documento que impugnan. La nulidad de las asambleas solamente podrá ser promovida por el comisariado ejidal, el consejo de vigilancia, o por el 25% de los ejidatarios o comuneros.

Artículo 408.- La Comisión Agraria Mixta ordenará una investigación exhaustiva en relación con los actos o documentos impugnados y otorgará un plazo de 30 días, a partir de la notificación, para que las partes aporten las pruebas conducentes.

Artículo 409.- Las Comisiones Agrarias Mixtas, teniendo en cuenta la situación económica y la preparación cultural de los promoventes y testigos, y la lejanía de los lugares en donde sea necesario practicar diligencias, facilitará la obtención y presentación de pruebas, enviando a un representante que las practique bajo su responsabilidad, o encomendado a peritos o a autoridades municipales, estatales o federales residentes, en el mismo, la práctica de ellas y de las que estime indispensables para mejor proveer.

Artículo 410.- Transcurrido el término probatorio se hará saber a los interesados, mediante oficio, que disponen de 15 días hábiles a partir de la notificación para alegar-

lo que a sus derechos convenga.

Artículo 411.- Dentro de los 10 días siguientes a aquel en que concluya el período de alegatos, la Comisión Agraria-Mixta resolverá sobre la procedencia de la nulidad materia - del procedimiento. Estas resoluciones no serán recurribles.

Artículo 412.- Cuando se trate de asambleas ejidales o comunales o de actos o documentos relacionados con las mismas, si la Comisión Agraria Mixta resuelve la anulación, el Delegado Agrario citará a nueva asamblea general dentro de los 15 días siguientes, señalando expresamente que el objeto de la misma es reparar o reponer el acto anulado. En los demás casos, la Comisión dictará las ordenes necesarias para dejar sin efecto el acto o sin valor el documento de que se trata.

Este es uno de los capítulos más importantes de la L.F. R.A. inspirado en un ante proyecto del nuevo Código Agrario porque viene a llenar una laguna en la legislación actual sobre la materia, pues establece procedimientos sencillos y eficaces para obtener la nulidad de actos realizados y documentos expedidos con violación de las leyes, La sola vigencia de este capítulo influirá en la moralización y en la eficiencia de los organismo burocráticos e impedirá que por medio de las asambleas generales de ejidatarios se legalicen cosas ilegales al saberse que de nada servirá expedir, por ejemplo, certificados de inafectabilidad en contra de lo dispuesto en la ley, o levantar un acta apócrifa en una asamblea general de ejidatarios, si esos documentos pueden ser nulificados,

NULIDAD DE CONTRATOS Y CONCESIONES.

Artículo 413.- Por acuerdo del Presidente de la República, el DAAC abrirá expediente para la nulificación de los -- contratos y concesiones a que se refiere la fracción XVIII, -- del párrafo septimo del artículo 27 Constitucional.

Artículo 414.- En el acuerdo presidencial se especificará el contrato o concesión de que se trate y con base en esa especificación, el departamento iniciará el procedimiento.

Artículo 415.- Con base en las investigaciones que se realicen, citará a los terceros poseedores de propiedades -- dentro del área afectada para que en un plazo de 90 días, se presenten a alegar lo que a su derecho convenga.

Desde que se inicie el procedimiento hasta que el DAAC declare cerrado el expediente, las partes interesadas podrán presentar toda clase de pruebas y alegatos.

Artículo 416.- Concluido el procedimiento, el cuerpo -- consultivo formulará un proyecto de declaratoria de nulidad -- que se someterá a la consideración del Presidente de la República.

La declaratoria presidencial de nulidad contendrá:

1.- El fundamento jurídico y la declaratoria de que el acaparamiento de que se trata implica perjuicios graves para

el interés público; y

II.- Declaratoria de que pasan las tierras reivindicadas a las reservas de terrenos nacionales para fines agrarios.

Artículo 417.- La declaratoria de nulidad se publicará en el "Diario Oficial" de la Federación y se inscribirá en el Registro Agrario Nacional y en el o los Registros de la Propiedad de las entidades federativas en donde estén ubicadas las tierras de que se trate.

Este capítulo llena una laguna de la legislación agraria. Es una adaptación, en nuestro concepto, no muy afortunada del capítulo correspondiente de un anteproyecto del nuevo Código Agrario. El artículo 27 Constitucional en su fracción XVIII declara revisables todos los contratos y -- concesiones hechos por los gobiernos anteriores a 1917, -- desde el año de 1876, que hayan traído como consecuencia -- el acaparamiento de tierras aguas y riquezas naturales de la nación, por una sola persona o sociedad y faculta al -- ejecutivo de la Unión para que los declare nulos cuando im -- pliquen perjuicios graves para el interés público. Este -- precepto no había sido reglamentado.

NULIDAD Y CANCELACION DE LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD.

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

I.- El titular de un certificado de inafectabilidad agrícola, ganadera o agropecuaria, adquieran extensiones -- que, sumadas a las que ampara el certificado, rebasen las superficies señaladas 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, dediquen la propiedad a un fin distinto del señalado en el certificado; y

IV.- En los demás casos que esta Ley señale.

Artículo 419.- El DAAC cuando tome conocimiento de alguna o algunas de las causales 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 30 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.

Este capítulo es extremadamente defectuoso. El artículo 418 corresponde más bien a la parte sustantiva de la Ley y no al procedimiento porque únicamente sienta las bases de la nulidad que trae consigo la cancelación de un certificado de inafectabilidad.

Desde este punto de vista absurda resulta la fracción primera del artículo citado porque basta que el dueño de una pequeña propiedad, pongamos por caso de 100 hectáreas de tierras 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. Falta en la Ley una disposición en el sentido de que cuando una persona tiene varias propiedades pequeñas, goce del derecho de indicar cual es la que desea amparar con certificado de inafectabilidad, para que las otras puedan ser afectadas.

La fracción II del mismo artículo establece un requisito igualmente absurdo para la aplicación de la garantía constitucional que ampara a la pequeña propiedad, porque dicha garantía solo opera cuando está en explotación, basta que no lo esté para que dicha garantía no subsista; pero ahora, según la ley, es necesario, previamente, obtener la nulidad -- del certificado de inafectabilidad.

Carece esta parte de la ley de un concepto que autorice la cancelación de los certificados expedidos sobre las extensiones señaladas en el artículo 27 Constitucional, cuando dejen de explotarse con los cultivos valiosos que el mismo señala.

Carece también esta parte de la ley de preceptos para -- proceder a la nulificación de certificados que se hayan extendido en contravención a las leyes vigentes, como por ejemplo los que se extendieron, mediante el soborno, sobre extensiones mayores de la pequeña propiedad clasificando a las -- tierras con calidad de distintas de las verdaderas para obtener supuestas equivalencias.

Parece que el procedimiento para la nulificación de certificados de inafectabilidad es de oficio; pero dentro de su mala redacción el artículo 419 abre la posibilidad de que -- los campesinos afectados por un certificado que adolezca de nulidad que los perjudique, se presenten ante el DAAC para que tome conocimiento de alguna o algunas de las causas señaladas en el artículo 418 y promueva así el procedimiento de nulidad, en el que por deficiencia de la ley, no toman parte, no pueden presentar ni pruebas, ni alegatos.

Es pertinente hacer la aclaración de que ahora a cambio de la denominación de DAAC, por el de Srfa. de la Reforma -- Agraria.

CONCLUSIONES.

Honorables señores del jurado: Se ha visto, mediante el somero estudio que se ha hecho de las diferentes ramas del Derecho, en las cuales los autores, difieren y se enfrascan en polémicas acerca de si se debe o no hacer una distribución tripartita de los actos jurídicos irregulares, y en las cuales, algunos no solamente la admiten, sino que defienden ésta postura encarnizadamente; también nos hemos percatado de que en alguna rama del derecho solo se admite una división bipartita, como es en el caso del Derecho Público.

Ahora bien, mi idea inicial, al querer tratar éste tema, fué primordialmente, hacer notar, que si en Derecho Civil, -- que es, a mi modo de ver, la rama del Derecho que más atención de estudio e investigación ha provocado, y por ende la más completa, podría bien ayudar, con sus instituciones, al Derecho Agrario, para que fuese éste, más completo y expedito en su misión de impartición de justicia.

Con ello, no es mi deseo dar a entender, que se trasladan las instituciones del uno al otro en forma radical, sino con sus modalidades propias cada uno de ellos; en forma concreta, me refiero a las inexistencias y nulidades, pues como afirma el maestro Alsina, "la teoría de las nulidades de los actos jurídicos, es un concepto que domina al campo del Derecho sin ser privativa de ninguna de sus ramas, cada una de las cuales le impone modalidades propias".

En esta forma, pienso que lo primero que se debería hacer, sería, recopilar en un solo capítulo de la L.F.R.A., lo concerniente a "Inexistencia y Nulidades", pues como podemos observar, mientras que las nulidades están en el Título Quinto denominado Procedimientos de Nulidad y Cancelación, las inexistencias, están contenidas en el Título Segundo, denominado "Régimen de Propiedad de los bienes ejidales y comunales, y como sub-título "Propiedad de los núcleos de población ejidales y comunales", en sus artículos 52 y 53; otro caso de inexistencia, lo encontramos en el artículo 75 de la misma L.F.R.A.

Esta propuesta, se hace en razón de que mejoraría notablemente, en didáctica, y al campesino, le podría ser más fácil distinguirla, pues quiero hacer notar, que ellos los campesinos, son los que más frecuentemente, la leen, y en muchos casos, la saben mejor que algunos abogados, aunque claro, hay ocasiones en que no le dan la debida interpretación.

Respecto de los artículos 391, 395, 399 y 413 que se refieren a las nulidades de fraccionamientos comunales o ejidales, a las nulidades de los actos y documentos y contratos y concesiones, en general, abarcan todas las posibilidades de anulación de los actos jurídicos agrarios, al respecto, desde mi punto de vista, pienso que es conveniente, que respetándose la redacción que actualmente tienen, estos artículos, se -

establezca una disposición adicional aplicable a todos los ca so s de nulidad, en la que se haga un dist ing uo que se hace - - prácticamente en todas las ramas del derecho; que se dist ing ua entre la nulidad absoluta y la nulidad relativa; En la nulidad absoluta, puede ser solicitada por cualquier interesado, nunca prescribe ésta nulidad y necesariamente se tiene que anu lar el acto jurídico viciado; pero también debe establecerse, otras situaciones que admitan otros casos, en los cuales la nulidad sea relativa, y que si no hay ningún interesado que qu iera solicitar esa declaración de nulidad, que se permita que los casos queden en el estado en que se encuentran y que se convaliden, con el transcurso del tiempo.

La razón de fondo que me lleva a pensar que debe regularse la nulidad relativa es que, no todos los casos de vicios en los actos jurídicos son idénticos; existen algunas violaciones que puedan hacerse en contra del artículo 27 Constitucional, al fraccionar propiedades, simuladamente, o al fraccionarse comunidades para convertirlas en ejidos o en propiedades privadas.

Se pueden presentar otros casos y violarse directamente el precepto constitucional antes señalado, ya que pueden establecerse fraccionamientos simulados y venderse o arrendarse parcelas; en todos estos casos la violación va contra la esen cia misma del Derecho Agrario y la nulidad debe ser absoluta; nunca se deben de convalidar estos casos.

Pero existen otros casos, en los que el vicio del acto jurídico sea producto de un error, de una equivocación, de un dolo de alguna de las partes que no sea violatorio propiamente de la Constitución ni de la Ley Agraria, sino simplemente errores circunstanciales o de detalle, que puedan convalidarse en bien de la seguridad jurídica.

Pues bien, observemos en detalle lo que nos dice el artículo 210 Fr. III inciso a) "cuando no haya deslinde o señalamiento efectivo sobre el terreno o cuando las señales divisorias se hayan colocado después de la fecha de la publicación de la solicitud, se considerarán esos hechos como indicios de simulación. En estos casos, debería señalarse una nulidad relativa, pues en cuantas ocasiones vemos en el campo, que vecinos de predios, tienen años, inclusive generaciones. En los casos que como sus predios colindan, uno trabaja terrenos del otro; y en otros casos, los mismos campesinos, delimitan sus terrenos, no con mohoneras ni postes, sino que los distinguen por "el árbol chaparro del mezquite que está junto al bordo" y los que desean las tierras, aprovechan esas circunstancias para invocar el antes mencionado precepto para decir que los dos predios son de una sola persona y que no hay deslinde ni señalamiento efectivo.

Existe otro caso de verdadera nulidad relativa, en el referente al de acuerdos de inafectabilidad, obtenidos a través de simulación de fraccionamientos de predios mayores al máximo que la Constitución señala como pequeña propiedad.

Aún en este caso, si vemos que existen pequeños propietarios, que tienen su certificado de inafectabilidad, y sus predios encuadran perfectamente en el número de hectáreas - que la Constitución les permite, sucede que adquieren ya no 50 ó 100 hectáreas sino 2 ó 3, éstas ya no son amparadas por su certificado, y por ende, se ponen en la situación, de -- que se les va a anular su certificado, y como consecuencia - el reparto de sus terrenos. Creo que en este caso debería - ser una nulidad relativa, para que se subsanara el error.

Observemos ahora lo que nos dice la L.F.R.A. en su Artículo 391 y el Código Agrario en el Artículo 127 al hablar - de la nulidad de fraccionamientos. "La división o reparto - que se hubiere hecho con apariencia de legitimidad entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser anulada, cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos materia de la división, o una cuarta parte de mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

Supongamos ahora que la nulidad se pide después de --- transcurridos 10 años, y que los campesinos a quienes se - pretende afectar, gracias a su esfuerzo han hecho producir - la tierra, han logrado mejorarla en un cien por ciento su - productividad y ahora por envidias o mala fé están a punto - de perderlas por un error; al momento de repartir esos terrenos y como consecuencia lógica, quedan peor que en un principio, pues todo el trabajo, empeño y esfuerzo ahora se ve - reducido a la nada; los fraccionamientos viciosos o erróneos son únicamente anulables a través del cómputo de vecinos, lo que me parece injusto, pues siempre se deben anteponer a los fines que se buscan con el reparto agrario, desde la época - de Zepata, a la simple regla convencional numérica que se ha - comentado; no sería más adecuada una nulidad relativa?

Por todo lo expuesto, creo que no es posible comprender en un solo artículo, la compleja materia de nulidades.

Estimo que la L.F.R.A. en la actualidad debe de ser su - plido necesariamente por el Derecho Civil, en cuanto sea -- compatible con la naturaleza especial de la propiedad eji-- dal.

La propocisión que estoy haciendo en relación con las nulidades, en la práctica puede tener innumerables benefi-- cios para los campesinos. Que en todos aquellos casos en -- que la faltano sea grave, en que no haya violación del 27 - Constitucional o de la L.F.R.A., en que en los casos en que - la causa de nulidad, sea simplemente un error, un error que se puede cometer y que quizá acarrearase mayores males el -- tratar de rectificarlo mediante un procedimiento de anula-- ción, quizá si se deja asentada esta institución de la nuli-- dad relativa, libremos en muchos casos por un lado a los -- campesinos de procedimientos largos y complicados y en otros

casos para aquellos que ya tienen sus dotaciones individuales, que ya cuentan con la certeza de su derecho, cuenten además - con la seguridad de que no va a ser modificada esa resolución, porque el vicio de origen es un vicio secundario que puede -- dar a la nulidad solamente cuando los mismos afectados tengan interés en solicitarlo, pero aquí volvemos a acudir a la li-- bertad que pedimos para los mismos campesinos y ejidatarios y pequeños propietarios y comuneros, que ellos en ciertos casos sean los que decidan si acuden a promover la nulidad o prefie-- ren la certeza del Derecho que ya tienen, a la corrección de-- un error que cuesta más caro corregirlo que dejarlo.

Esta teoría de la dualidad de las nulidades, es una-- institución que no solamente se contempla en el Derecho Civil sino en todas las demás ramas del Derecho, y es por ello, que he recorrido en éste trabajo, las instituciones que lo regu-- lan y he querido, asimismo, descubrir su origen, para que si-- no tenemos un cuadro completo, al acercarme lo más posible.

Concretando, mis propuestas, son:

1.- Que en un capítulo de la L.F.R.A., estén compren-- didos los casos de nulidad, y en el mismo, los de inexisten-- cia.

2.- Para los efectos que sea necesario, deberá crear-- se, la figura de la "Nulidad Relativa", o anulabilidad.

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

- George Lutzesco. Teoría y Práctica de las Nulidades.
- Rafael Rojina Villegas. Compendio de Derecho Civil Tomo I.
- José Castillo Larrañaga.- Rafael de Pina. Derecho Procesal Civil.
- José Becerra Bautista. El Proceso Civil en México.
- Cipriano Gómez Lara. Teoría General del Proceso.
- Miguel Acosta Romero. Teoría General del Derecho Administrativo.
- Gabino Fraga. Derecho Administrativo.
- B.B. Martínez Garza. El Acto Jurídico Agrario.
- B.B. Martínez Garza. Evolución Legislativa de la L.F.R.A.
- Martha Chávez P. de V. El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos.
- Dr. Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario en México.
- Martha Chávez Padrón. El Derecho Agrario en México.
- Antonio de Albarrola. Derecho Agrario.
- Constitución Política de los E.U.M.
- Ley Federal de Reforma Agraria.
- Código Civil del Estado.
- Código Procesal Civil.