



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

435

2EJ

ENEP ARAGON

ESTUDIO PRAGMATICO DE LAS
INDEMNIZACIONES EN ESPECIE POR
EXPROPIACION DE TIERRAS PARA LA
CONSTRUCCION DE OBRAS DE
INFRAESTRUCTURA HIDROAGRICOLA

FALLA DE ORIGEN

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA:

MIGUEL ANGEL SANCHEZ MENDEZ



SAN JUAN DE ARAGON EDO. MEX.

MARZO DE 1995.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**ESTUDIO PRAGMATICO DE LAS INDEMNIZACIONES EN ESPECIE POR LA
EXPROPIACION DE TIERRAS PARA LA CONSTRUCCION DE OBRAS DE
INFRAESTRUCTURA HIDROAGRICOLA**

INDICE GENERAL

INTRODUCCION

CAPITULO I.- PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO

1.1	ANTECEDENTES HISTORIOS	01
1.2	ELEMENTOS DE LA EXPROPIACION	17
1.3	FIJACION DE LAS CAUSAS DE UTILIDAD PUBLICA	19
1.4	PAGO DE LA INDEMNIZACION	28

**CAPITULO II.- PROCEDIMIENTO PARA EL PAGO DE INDEMNIZACION EN
ESPECIE EN OBRAS DE INFRAESTRUCTURA HIDROAGRICOLA**

2.1	OBTENCION DE INFORMACION CATASTRAL, ESTUDIO SOCIO JURIDICO DE LA ZONA EXPROPIADA Y CENSO DE POBLACION	41
2.2	LEVANTAMIENTO DE CONSTRUCCIONES, DE PARCELAMIENTO Y DE USO DEL SUELO	45
2.3	TRABAJOS PRELIMINARES	46
2.3.1	DICTAMEN LEGAL DE ACREDITAMIENTO DE PROPIEDAD PARA PAGO EN EFECTIVO	47
2.3.2	DICTAMEN LEGAL DE PROCEDENCIA DE INDEMNIZACION EN ESPECIE	49
2.3.3	FORMULACION DEL CONVENIO VALUATORIO Y RECIBO FINIQUITO (ADQUISICION DE TERRENOS PARA PAGO DE INDEMNIZACION EN ESPECIE)	51

**CAPITULO III.- PROPUESTA DE LAS FORMAS EN QUE SE PUEDEN ADQUIRIR
LOS TERRENOS QUE SE ENTREGAN COMO PAGO DE
INDEMNIZACION EN ESPECIE**

3.1	COMPRAVENTA	56
3.2	PRESCRIPCION POSITIVA	64
3.3	DONACION	81

CAPITULO IV.- PROCEDIMIENTO PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA DE LOS TERRENOS ENTREGADOS COMO INDEMNIZACION EN ESPECIE

4.1	DESINCORPORACION	100
4.2	INTEGRACION DE EXPEDIENTES	104
4.3	TITULACION	106
4.4	ESCRITURACION	109

CONCLUSIONES	111
---------------------	------------

BIBLIOGRAFIA	113
---------------------	------------

INTRODUCCION.

Como es de nuestro conocimiento el Gobierno Federal tiene la potestad de adquirir por la vía expropiatoria, los bienes inmuebles que le sean necesarios para estar en posibilidad de cumplir con las obligaciones que le son inherentes, sin embargo la Ley de Expropiación, señala que toda expropiación tiene como consecuencia ineludible el pago de una indemnización, la cual puede ser en efectivo o en especie, entendiendo lo primero como pago en moneda circulante y la segunda como pago de tierra por tierra.

Una de las obligaciones del Gobierno Federal es la de proveer de agua potable a la población, así como de las aguas que sean necesarias para sus actividades industriales o productivas, es por ello, que uno de sus objetivos es el de construir las obras que le permitan cumplir con esta obligación, para lo cual se deben obtener los terrenos necesarios para este fin, y la vía idónea para ello es la expropiación.

Cabe hacer notar que los terrenos que se utilizan para construir la zona de riego de estas obras se incorporan al servicio de riego, mejorando con ello la calidad de los terrenos que en la mayoría de las ocasiones son de temporal, agostadero o cerril, otra ventaja que se da es la de que estos terrenos se utilizan para reacomodar a los afectados, y para cubrir las indemnizaciones en especie, que se presenten.

De no ser suficientes estos terrenos, se adquieren tierras en otras áreas, a fin de cubrir todas las indemnizaciones que se tengan pendientes.

Sin embargo anteriormente era práctica cotidiana, que el personal de la entonces Comisión de Irrigación, luego Secretaría de Recursos Hidráulicos, posteriormente Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, obtuvieron terrenos a través de dos documentos, que eran un convenio valuatorio y un recibo de finiquito, sin que se formalizaran a través de alguna figura jurídica estas adquisiciones y se obtuviera la escritura pública respectiva, por lo que tampoco se estaba en posibilidad de regularizar los terrenos que se otorgaban como pago de indemnización en especie, situación que esperamos sirva para que la actual Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, como encargada del control y administración del agua, no cometa el mismo error.

Al entrar en funciones la anterior administración, uno de sus objetivos primordiales fue el de regularizar la Tenencia de la Tierra, razón por la que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos se dio a la tarea de programar la regularización de la tenencia de la tierra, en los terrenos ocupados por las obras de infraestructura hidroagrícola, ya construidas, encontrándose con que muchos de los terrenos no se podían regularizar en favor de sus ocupantes, ya fueran éstos pequeños propietarios o ejidos y comunidades reacomodados o indemnizados en especie en dichos terrenos, porque no se contaba con la escritura pública que acreditara la adquisición en favor del Gobierno Federal.

En virtud de lo anterior se procedió a analizar la problemática y buscar las posibles soluciones, para lo cual se propusieron diversas figuras jurídicas que permitieran regularizar en favor del Gobierno Federal los multicitados terrenos.

De estos problemas vividos tomamos la idea para realizar el trabajo de tesis y poder obtener el Título profesional, por lo que en el presente trabajo nos introducimos con la explicación del procedimiento expropiatorio, posteriormente en el segundo capítulo exponemos cómo se realizan los trabajos preliminares a la construcción de una obra de Infraestructura Hidroagrícola, y la forma en que se adquirieron los terrenos para el pago de la indemnización en especie, planteando la problemática, y en el tercer capítulo señalamos las posibles soluciones, y su aplicación en la regularización de los terrenos entregados como indemnización en especie, en favor de sus actuales poseedores, a través del Programa de Regularización instaurado para ello.

CAPITULO 1.- PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO

- 1.1 ANTECEDENTES HISTORICOS***
- 1.2 ELEMENTOS DE LA EXPROPIACION***
- 1.3 FIJACION DE LAS CAUSAS DE UTILIDAD PUBLICA***
- 1.4 PAGO DE LA INDEMNIZACION***

CAPITULO I

PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO

En el Derecho Mexicano existen diversas figuras jurídicas para adquirir inmuebles, entre los que se encuentran la expropiación, que es una facultad que tiene el Gobierno Federal para obtener los diversos inmuebles necesarios que le permitan cumplir con algunas de las funciones que son de su competencia. Como en el caso de la construcción de obras de infraestructura hidroagrícola, la Comisión Nacional del Agua que es la Dependencia encargada del cuidado y conservación del agua, adquiere la mayoría de los terrenos, en donde se contruyen dichas obras, mediante procedimientos expropiatorios, pagando las indemnizaciones respectivas.

Por lo anterior y con el fin de conocer cómo se llevarán a cabo estas expropiaciones, a continuación haremos una breve reseña del procedimiento expropiatorio.

El procedimiento expropiatorio está basado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Artículo 27, Párrafo Segundo, razón por la que considero procedente iniciar este trabajo de tesis haciendo una breve reseña histórica del citado artículo.

ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Se tiene conocimiento que en el primer Estado de la República, que se conquistara por el ejército constitucionalista que fue el de Durango, el primer Gobernador, el Ingeniero Pastor Rouaix, expidió el 3 de octubre de 1913, la primera Ley Agraria, cuyo primer considerando a la letra decía: ". . . que el motivo principal de descontento de las clases populares de nuestro Estado, que los ha obligado a levantarse en armas desde 1910, ha sido la falta absoluta de la propiedad individual, pues al carecer el Estado de la Pequeña Propiedad las clases Rurales no tienen más medios de subsistencia en el presente, ni más esperanza para el porvenir, que servir de peones en las haciendas de los grandes terratenientes, que han monopolizado el suelo del Estado".

Artículo Primero.- "El Gobierno del Estado de Durango declara que es de utilidad pública, que los habitantes de los pueblos y

congregaciones sean propietarios de terrenos destinados a la agricultura."(1)

Para llevar a cabo este derecho, los vecinos tenían la facultad de solicitar que se les otorgaran tierras expropiadas de las haciendas inmediatas, cuyo valor cubriría el gobierno en diez anualidades y éste pagaba a su vez, a los propietarios en bonos agrarios que se amortizaban en el mismo plazo.

Rouaix nos dice que, también se dictó una Ley de Expropiación por causa de utilidad pública declarando ". . . que se consideraba benéfico para la colectividad y, por lo tanto, materia de esa Ley, las obras de irrigación, ejidos para los pueblos, fundación de pueblos y colonias agrícolas, obras de mejoramiento y progreso de los poblados, la construcción de edificios para oficinas y escuelas en los poblados." (2)

Otro aspecto que esclareció Pastor Rouaix, fue el de dar respaldo constitucional a lo antes citado en un proyecto de Constitución que estuviera por encima de la Constitución individualista de 1857. Así mismo planteó dar a la nación el derecho de intervenir en el uso particular de la propiedad privada cuando el interés de la colectividad así lo exigía.

Constitucionalmente los antecedentes del artículo 27 son:

1.- Artículos 4o y 172, fracciones IV, VII y X de la Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812.

Art. 4o.- "La nación está obligada a conservar la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos".

Art. 172.- "Las restricciones de la autoridad del Rey son las siguientes:

IV. No puede el Rey enajenar, ceder o permutar provincia, ciudad, villa o lugar, ni parte alguna, por pequeña que sea, del territorio Español.

(1) ROUAIX, Pastor, "Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917", Comisión Federal de Electricidad, pág. 40

(2) ibidem, pág. 42

VII. No puede el Rey ceder ni enajenar los bienes nacionales sin consentimiento de las cortes.

X. No puede el Rey tomar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión uso y aprovechamiento de ella, y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad común tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer sin que al mismo tiempo sea indemnizado, y se le dé el buen cambio a bien vista de hombres buenos".

2.- Artículos 34 y 35 del Derecho Constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814:

Art. 34.- "Todos los individuos de la sociedad tienen derecho a adquirir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio con tal de que no contravenga a la ley".

Art. 35.- "Ninguno debe ser privado de la menor porción de las que posea, sino cuando lo exiga la pública necesidad, pero en este caso tiene derecho a la justa compensación".

3.- Artículo 13 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, suscrito en la Ciudad de México el 18 de diciembre de 1922.

El Estado puede exigir el sacrificio de una propiedad particular para el interés común legalmente justificado; pero con la debida indemnización.

4.- Artículo 2o. del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana fechada en la Ciudad de México el 31 de enero de 1824: La Nación Mexicana es libre e independiente para siempre de España y de cualquier otra potencia y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona.

5.- Artículo 112 fracción III de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso el 4 de octubre de 1824:

Art. 112 "Las restricciones de las facultades del Presidente, son las siguientes:

fracción III.- El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario, para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado y en sus recesos del Consejo de Gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el Gobierno".

6.- Artículos 9o, fracciones IX,X y XI; 64, fracción III y 125, fracción X, del Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, fechado en la Ciudad de México de 30 de julio de 1840.

Art. 9o.- "Son derechos del Mexicano:

fracción IX.- Que nadie lo puede privar de su propiedad ni del uso libre y aprovechamiento de ella, ni en todo ni en parte.

fracción X.- Que en caso de que algún objeto de utilidad pública y común exiga lo contrario, sólo pueda ocuparse la propiedad, si aquella circunstancia fuere calificada por el Presidente de la República y su Consejo respectivo de la capital, o por el Gobernador y Junta Departamental, respecto de cada Departamento, el dueño sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular, fuere indemnizado previamente a tasación de peritos nombrados por ambas partes en los términos que disponga la ley.

fracción XI.- Que aún en este evento puede reclamar la calificación dicha ante la Suprema Corte de Justicia, si se hiciere por el Gobierno General o ante el Tribunal Superior, respectivo, si se hiciere por el Gobernador del Departamento; y que por el hecho de imponer el reclamo, se suspenden los efectos de la resolución, hasta que se pronuncie el fallo definitivo".

Art. 64.- "No puede el Congreso Nacional:

fracción III.- Privar de su propiedad directa ni indirectamente a nadie, sea individuo, sea corporación eclesiástica o secular".

Art. 125.- " Todos estos Tribunales (Superiores de los

Departamentos), serán iguales en facultades y éstas serán las siguientes:

fracción X.- Decidir sobre los Reglamentos que se interpongan acerca de la calificación hecha sobre ocupar la propiedad ajena por el Gobernador y Junta Departamental del Departamento Limitrofe, que designe la ley, en los casos que expresan los párrafos diez y once del artículo 9o".

7.- Artículo 9o fracción XIII de las bases orgánicas de la República Mexicana, acordados por la Honorable Junta Legislativa establecida conforme a los Decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionados por el Supremo Gobierno provisional con arreglo a los mismos decretos del día 12 de junio de 1843 y publicados por Bando Nacional el día 14 del mismo mes y año:

Art. 9o.- "Derechos de los habitantes de la República:

fracción XIII.- La propiedad es inviolable, sea que pertenezca a particulares o a corporaciones, y ninguno puede ser privado ni turbado en el libre uso y aprovechamiento de la que le corresponde según las leyes, ya consista en cosas, acciones o derechos, o en el ejercicio de una profesión o industria que le hubiere garantizado la Ley. Cuando algún objeto de utilidad pública exigiera su ocupación, se hará ésta, previa la competente indemnización, en el modo que disponga la ley.

8.- Artículo 27 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionado por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857; la parte relativa a la expropiación, dice:

"La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos que con ésta hayan de verificarse."

9.- Artículo 9o. del Decreto el Fundo Legal dado en el Palacio de Chapultepec el 16 de septiembre de 1866:

Art. 9o.- "Si para dotar a los pueblos de los terrenos de que habla esta ley, no se pudieren proporcionar de la manera que se previene en el

artículo anterior y fuere para esto preciso compeler a los dueños de los terrenos a la venta forzosa de ellos, en los casos prevenidos por derecho, la expropiación se hará observándose lo prevenido en la Ley de julio de 1853, así en cuanto a la designación de los terrenos que hayan de expropiarse, declaración formal de ésta en su caso, manera de fijar la indemnización y el pago de ella".

10.- Fracción IV del Artículo 3o. de la Ley sobre Aprovechamiento de Aguas Federales, del 4 de junio de 1894:

Art. 3o.- "El Ejecutivo podrá conceder a los empresarios las franquicias y exenciones siguientes:

Fracción IV.- Derecho de expropiar a los particulares, por tratarse de obras de utilidad pública, previa indemnización y con arreglo en las bases establecidas para los ferrocarriles, de los terrenos necesarios para los usos fijados en al fracción anterior.

Así también podemos apreciar que el artículo 27 de la Constitución de 1917, en lo que concierne a la expropiación tiene preceptos correspondientes en las Constituciones de los siguientes Estados de la República: Aguascalientes, Durango, México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas, las cuales en su mayoría hablan de que la expropiación por causa de utilidad pública se debe decretar de conformidad con lo previsto en el artículo 27 Constitucional y de acuerdo a las leyes aplicables en la materia, y que el precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal que de ella figure en las oficinas recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario, o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial.

Antecedentes históricos y legales de la Expropiación

De acuerdo a los tratadistas que se estudiaron, la expropiación

tiene sus orígenes en la biblia, o antiguo testamento, ya que según antecedentes hay vestigios de la expropiación en el libro primero de Samuel, entre los derechos del rey, se dice : " así mismo tomarán vuestras tierras, vuestras viñas, y vuestros buenos olivares y los dará a sus siervos. En el libro segundo de Samuel, el rey requiere la propiedad que será mediante pago de precio, porque no ofreceré a Jehová mi Dios holocausto por nada. " (3)

Posteriormente en la edad media el tratadista Tort Moretorell escribe que "mientras dominó el feudalismo y la oligarquía se respetó la propiedad por la necesidad que la aristocracia sentía de conservar las fortunas; pero con la llegada del absolutismo de los reyes, bien se comprende que la propiedad fue arrebatada a su antojo por los reyes " (4)

Más adelante los tratadistas señalan que el poder supremo debía respetar los derechos adquiridos y que no podía atentar contra de ellos, sino impulsado por una justa causa, e indemnizando al particular afectado.

Los glosadores y postglosadores se plantean tres cuestiones:

- 1.- Cuándo puede tener lugar una expropiación.*
- 2.- Si en caso de que tenga lugar hay que indemnizar al expropiado, y*
- 3.- Quiénes, además del emperador y del Papa, están, autorizados para expropiar.*

Los glosadores Martino y Bulgaro, máximos exponentes de la Escuela Bolonia, afirmaban, el primero de los citados que el príncipe tenía un derecho real sobre la propiedad de los particulares, como ese derecho era incondicional y absoluto, le permitía expropiar los bienes particulares; argumentando Bulgaro que al príncipe le asistía el derecho de protección y jurisdicción sobre la propiedad privada. La naturaleza de ese derecho lo facultaba para expropiar, pero no arbitrariamente, sino en consideración a una causa justa.

(3) MARIENHOFF, Miguel S., "Tratado de Derecho Administrativo", Tomo IV, 2a. Ed., Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina 1975, pág., 140

(4) Nueva Enciclopedia Jurídica, tomo IX., impresa en España, Barcelona, Ed. Francisco Siex, S.A., 1958, pág. 330

Por su parte entre los postglosadores se mencionaba a Bartolo, el cual determinó que la propiedad encontraba en la utilidad pública una limitación, básicamente moral y que el gobernante y sus delegados, haciendo uso de la plenitud potestatis, podían expropiar, argumentando siempre la necesidad pública.

Así también " en la Novísima Recopilación de las Leyes de España que datan de 1805, se cita la ordenanza dictada por Fernando VI el 31 de enero de 1748, en orden a la conservación y aumento de los montes destinados a la marina de guerra, mediante la cual se restringe toda intervención en ellos de los propietarios y se entregan a los intendentes de marina, permitiendo a los propietarios únicamente utilizar la leña de las podas y los rebollos y monte bajo; pudiendo el Estado cortar cuantos árboles necesite para el servicio de la armada, con solo abonarles un real de vellón por cada haya, alcornoque, carrasca, encina o álamo blanco o negro. " (5)

En Alemania el Derecho medieval admitió paulatinamente el derecho de expropiación, que ya había sido reconocido por el derecho romano.

En Francia su Constitución de 1789 en su artículo 17 reconocía el derecho de expropiación. En la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano cuando se refiere a la inviolabilidad de la propiedad privada, contempla como excepciones la utilidad pública y el interés general, que superaba al particular de los propietarios, pero siempre como consecuencia de satisfactores necesarios a tales fines y con el pago en moneda, de la indemnización correspondiente.

En España se impusieron restricciones a la autoridad del Rey en la Constitución de Cádiz de 1812 en el artículo 172, con el precepto siguiente:

" Undécima. No puede el Rey tomar la propiedad de ningún particular, ni turbarle en la posesión, uso, y aprovechamiento de ella, y si algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad común tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer sin que al mismo tiempo sea

(5) Nueva Enciclopedia Jurídica, op.cip pág. 331

indemnizado, y se le dé el buen cambio a bien vista de hombres buenos."

En México en la Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814 se dispuso en el artículo 35:

"Ninguno debe ser privado de la menor porción de las cosas que posea sino cuando lo exija la pública necesidad, pero en este caso tiene derecho a la justa compensación."

En la Constitución de 1824 en el artículo 112 se ordenó: "III. El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella, y si en algún caso fuere necesario será un objeto de conocida utilidad general tomar la propiedad de un particular o corporación, no podrá hacerlo sin previa aprobación del senado, y en sus recesos, del consejo de gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y por el Gobierno."

En las Siete Leyes Constitucionales de 1836, Ley I artículo 11, Ley Tercera, fracción III; y Ley Cuarta, fracción III; se continúan las facultades para la disposición de la propiedad, con las limitaciones necesarias.

En las bases orgánicas del 12 de junio de 1843, en la parte relativa del título II, artículo 9o., fracción XIII, se ordenó: ". . . cuando algún objeto de utilidad pública exija su ocupación se hará ésta previa la competente indemnización en el modo que disponga la ley".

La Ley de Expropiación de 7 de julio de 1853 contenía requisitos semejantes.

El artículo 27 Constitucional de 1857 expresó:

"La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse.

"Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir bienes en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los

edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución"

El Código Civil del Distrito Federal y Territorios de Baja California y Tepic de 1884, reconocía en el artículo 729: La propiedad es inviolable, no puede ser ocupada sino por causa de utilidad pública y previa indemnización.

El artículo 191 del Código Penal del Distrito Federal, señalaba una pena para el funcionario que prive a otro de su propiedad, sin los requisitos que para la expropiación exija la ley.

Leyes de expropiación:

Ley de 31 de mayo de 1893; Ley de 3 de julio de 1901 y Ley de 3 de noviembre de 1905, las cuales autorizaron al Ejecutivo Federal para hacer expropiaciones por causa de utilidad pública, con sujeción a las bases consignadas en la concesión para la construcción de un ferrocarril, para servicios municipales.

De acuerdo al artículo 27 de la Constitución párrafo segundo " las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización."

Según el párrafo séptimo fracción VI del citado artículo 27 Constitucional " las leyes de la federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada."

La mayoría de los autores coincide en que la expropiación no fue acervo del Derecho Romano.

Según Enrique Pérez de León su primera reglamentación se localiza en el año de 1869, en el Derecho Español en relación con la Ley Orgánica de Expropiación forzosa, de julio de 1836 expedida durante la regencia de María Cristina.

En este sentido podemos apreciar que se contemplaba la expropiación por causa de utilidad pública, mediante la oportuna indemnización, no obstante que la misma, o sea la expropiación, no se veía como tal, ya que ésta problemáticamente surge con el derecho administrativo, así tenemos que la primera ley especial que regula la expropiación forzada en España, fue la de 17 de julio de 1836, cuyo reglamento se dió en 1845.

De todo lo anteriormente expuesto, tanto de los conceptos vertidos como de los antecedentes históricos de la expropiación, concluimos que la figura jurídica que nos ocupa, es un acto unilateral del Estado, que le permite la adquisición forzosa de un bien inmueble o mueble de una persona, ya sea física o moral, invocando una causa de utilidad pública, y mediante el pago de una indemnización, con el objeto de satisfacer las necesidades del interés público y con ello cumplir con sus funciones.

El Gobierno Federal tiene a su cargo entre sus muchas atribuciones la de proporcionar a sus gobernados los medios necesarios para subsistir, producir, etc., para ello es necesario que de una u otra forma se allegue los bienes que ha de utilizar, para esto recurre a diversos procedimientos como la expropiación, la confiscación, el decomiso y la requisición, imponiendo modalidades a la propiedad privada como la nacionalización o servidumbres administrativas. Aún cuando el Estado cuenta con su propio patrimonio, tales como tierras, minas, aguas, etc., en repetidas ocasiones requiere de bienes de propiedad privada, para atender algunas de las necesidades de sus gobernados, podrá intentar adquirirlos por las vías contractuales más usuales, sin embargo muchos de los particulares no aceptan enajenar, por lo que el Estado se ve en la necesidad de adquirirlos en forma forzada, esto es, recurre a sus atribuciones, y unilateralmente adquiere esos bienes, a través de la expropiación, que es:

Según el Maestro Andrés Serra Rojas " un procedimiento administrativo de Derecho Público, en virtud del cual el Estado - y en ocasiones un particular subrogado en sus derechos - unilateralmente y en ejercicio de su soberanía, procede legalmente en forma concreta, en contra de un propietario o poseedor para la adquisición forzada o traspaso de un bien por causa de utilidad pública y mediante una indemnización justa. " (6)

(6) SERRA Rojas Andrés. "Derecho Administrativo", Porrúa, S.A., 14a. Ed., México 1988, págs. 324 y 325.

Para el profesor Gabino Fraga, " la expropiación viene a ser como su nombre lo indica, un medio por el cual el Estado impone a un particular la cesión de su propiedad por existir una causa de utilidad pública y mediante la compensación que al particular se le otorga por la privación de esa propiedad." (7)

Enrique Pérez de León nos dice " la expropiación es el acto unilateral del Estado, por virtud del cual en ejercicio de su soberanía sustrae de la propiedad privada determinados bienes e impone a ésta ciertas modalidades, por causa de utilidad pública y mediante indemnización." (8)

De los conceptos anteriormente vertidos, vemos que la expropiación es el acto jurídico-administrativo por el cual el Estado adquiere en forma forzosa un bien inmueble o mueble de propiedad particular, a fin de cumplir con las funciones que tiene encomendadas para efectos de satisfacer las necesidades del interés público y mediante el pago de una indemnización.

Sin embargo no son los únicos conceptos que existen sobre la expropiación y así tenemos que:

El Diccionario de Derecho, del maestro Rafael de Pina define a la expropiación como : " limitación del Derecho de propiedad en virtud de la cual el dueño de un bien, mueble o inmueble queda privado del mismo, mediante indemnización, en beneficio del interés público." (9)

Conforme al Diccionario de la Lengua Española " la expropiación es una acción y efecto de expropiar." (10)

La Nueva Enciclopedia Jurídica dice:" etimológicamente la

(7) FRAGA, Gabino, "Derecho Administrativo", Porrúa, S.A., 5a. Ed., México 1976, pág. 214

(8) PEREZ De León, Enrique, "Notas de Derecho Constitucional-Administrativo", Porrúa, S.A., 9a.Ed. México 1989, pág. 212

(9) DE PINA Rafael, "Diccionario de Derecho", Porrúa, S.A., 5a. Ed., México 1976, pág. 214.

(10) "Diccionario de la Lengua Española", 20a. Ed., Tomo I, op.cit.

palabra expropiación viene a significar privación de propiedad. Clemente Diego escribe que si apropiación (en latín appropriatio de ad y propiatio), significa el acto de apoderarse de una cosa, de aprehenderla, que, al ser disciplinada por el derecho objetivo, se desdobra en facultades y atribuciones de goce y disposición para el titular, para el dueño, y en deberes de abstención y respeto para los demás; expropiación (de las latinas ex, fuera y propiatio) significa la extinción de esa relación, la decadencia de ese poder y anulación de esas facultades y atribuciones. Apropiación es ocupación y toma de posesión, perdida privación o extinción del dominio." (11)

Se deduce que para la Nueva Enciclopedia Jurídica, es dejar fuera del dominio de su dueño o propietario una cosa, sin embargo para mí este concepto adolece de la causa de utilidad pública y del pago de la correspondiente indemnización requisitos sin los cuales no se da la figura de la expropiación, según nuestra legislación.

El jurista Argentino Miguel Marienhoff, opina que la expropiación es el medio jurídico, en cuyo mérito el Estado obtiene que un bien sea transferido de un patrimonio a otro, por causa de utilidad pública y previa indemnización.

Los españoles Carlos García Oviedo y Enrique Martínez Ceseros dicen que la expropiación es forzosa y que constituye un acto de derecho público, mediante el cual la administración o un particular subrogado en sus derechos adquiere la propiedad de un bien ajeno mediante la indemnización correspondiente.

En su obra Derecho Administrativo, Manuel María Díez, dice que la expropiación es un procedimiento de derecho público por el cual el Estado, actuando unilateralmente, adquiere bienes de los particulares para el cumplimiento de un fin de utilidad pública y mediante el pago de una indemnización justa y previa.

Para Germán Fernández del Castillo, " la expropiación,

(11) "Nueva Enciclopedia Jurídica", op. cit., pág. 321

etimológica y originalmente, es el acto por el cual se priva a una persona de su propiedad y supone por lo mismo un acto de autoridad con poder suficiente para esa privación, y la falta de consentimiento del dueño que la sufre." (12)

Raúl Lemus García, nos dice que: " tomando la etimología de la palabra, diremos que proviene de la palabra latina " ex " que expresa " fuera de ", y propio que alude a pertenencia o sea, el derecho de la propiedad correspondiente a una persona." (13)

Es así que del análisis de todos los conceptos indicados, vemos que el Estado tiene la facultad para privar a un particular de sus bienes, ya sea muebles o inmuebles, con las condiciones de que sea para satisfacer una necesidad de interés público, o sea, una causa de utilidad pública y mediante el pago de una indemnización.

De lo anterior se desprende que no sólo pueden expropiarse bienes inmuebles, sino también aquellos bienes accesorios, a dichos inmuebles, como son casas, corrales, árboles, etc., esto a reserva de que más adelante trataremos en detalle este tema.

Autoridades que intervienen en la Expropiación.

En general existen dos corrientes sobre este tema, la que señala como autoridades participantes a :

- a) La autoridad legislativa;*
- b) La autoridad administrativa y*
- c) La autoridad judicial*

(12) FERNANDEZ del Castillo, Germán, "La Propiedad y la Expropiación en el Derecho Mexicano", Compañía Editora de revistas, S.A., 1939, pág.10

(13) GARCIA Lemus, Raúl, "Derecho Agrario Mexicano", Porrúa S.A., 5a, Ed., México 1985, pág. 238

Otra corriente doctrinaria nos dice que solo intervienen:

a) La autoridad legislativa y

b) La autoridad administrativa

Al respecto la Legislación Mexicana en el artículo 27 Constitucional fracción XV dice que la expedición de la Ley de Expropiación corresponde a la Federación y a los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, por lo que se considera que es competencia tanto del Congreso de la Unión, como de las Legislaturas de los Estados; a los que corresponde determinar los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 27 fracción XIX, " corresponde a la Secretaría de Gobernación: ejercer el derecho de expropiación por causa de utilidad pública en aquellos casos no encomendados a otra dependencia."

El artículo 27 Constitucional en su párrafo quince, señala que la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. Así mismo la Ley de Expropiación expresa en su artículo 3o. que: " El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Estado, Dependencia Administrativa o Gobierno de los territorios correspondientes tramitará el expediente de expropiación, de ocupación o de limitación de dominio y en su caso hará la declaratoria respectiva."

En la Constitución Mexicana no se hace especial mención a la autoridad que habrá de ejecutar la expropiación, sin embargo el artículo 7o. de la Ley de Expropiación ordena: " Cuando se haya hecho valer el recurso administrativo de revocación a que se refiere al artículo 5o. o en el caso de que éste haya sido resuelto en contra de las pretensiones del recurrente, la autoridad administrativa que corresponda procederá desde luego a la ocupación del bien de cuya expropiación u ocupación temporal se trate, o impondrá la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio que procedan"

Asimismo el artículo 8o. del mismo ordenamiento dice : "En los casos a que se refieren las fracciones V, VI y X del artículo 1o. de esta Ley,

el Ejecutivo Federal, hecha la declaración, podrá ordenar la ocupación de los bienes objeto de la expropiación o de la ocupación temporal o imponer la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio, sin que la interposición del recurso administrativo de revocación suspenda la ocupación del bien o bienes de que se trate o la ejecución de las disposiciones de limitación de dominio."

Algunos autores apoyados en el párrafo diez del artículo 27 Constitucional (1857) dicen que la ejecución de la expropiación debe corresponder a la autoridad judicial, sin embargo el mismo artículo 27 párrafo quince dice " el exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas."

La Suprema Corte de Justicia se apega a la corriente doctrinaria que dice que el Poder Judicial no interviene en el trámite expropiatorio, esto se desprende de lo siguiente:

"Expropiación. El justiprecio de la cosa expropiada y el pago de la indemnización, son procedimientos posteriores a la declaración de expropiación de modo que no basta para conceder el amparo contra ésta, el que no existan aún los justiprecios e indemnización. " Semanario Judicial de la Federación, V época, tomo XVIII, pág. 1266

En virtud de lo anterior vemos que efectivamente la autoridad judicial solo interviene en el pago de la indemnización, que no es propiamente el procedimiento expropiatorio, por lo que podemos concluir que nuestra legislación se adhiere a los tratadistas que aseveran la no intervención de la autoridad judicial en el procedimiento expropiatorio, estrictamente hablando.

A fin de continuar el desarrollo de este trabajo, señalaremos los elementos más importantes de la expropiación, según diversos autores.

1.1 ELEMENTOS DE LA EXPROPIACION

La expropiación como todo procedimiento debe reunir determinados elementos, los cuales son:

Según el maestro Miguel Acosta Romero, los elementos de la expropiación son:

"1) El fin que determina la expropiación que se identifica con la utilidad pública.

2) Los sujetos, expropiante o expropiado

3) El bien objeto de la expropiación

4) La indemnización a pagar

5) El procedimiento expropiatorio." (14)

De acuerdo a Andrés Serra Rojas los elementos en la expropiación son :

" a) calificación legislativa de las causas de utilidad pública

b) la intervención de la autoridad administrativa para llevar adelante el procedimiento de expropiación; esta acción, en su primera fase es unilateral y sin la audiencia del expropiado.

c) La segunda fase del procedimiento se inicia con el decreto de expropiación que debe fundarse en una causa de utilidad pública. Este decreto debe notificarse al expropiado, ya que el derecho de propiedad se subordina al régimen de legalidad.

d) Se hará mediante ciertos requisitos legales, entre los cuales

(14) ACOSTA Romero Miguel, "Segundo Curso de Derecho Administrativo", Ed., Porrúa, S.A., México 1989, pág 435

el más importante es la indemnización." (15)

Para este autor el trámite expropiatorio también cuenta con ciertos elementos de fondo, tales como:

"1) Se trata para el Estado de un modo administrativo de adquisición de la propiedad.

2) La Doctrina Francesa se refiere a inmuebles, ya que la requisición comprende a los muebles o al simple goce temporal de un inmueble; la Legislación Mexicana se refiere tanto a inmuebles como a muebles, e inclusive a bienes accesorios como árboles, cercas, etc.

3) Es un acto unilateral de soberanía que no requiere del consentimiento del propietario. La declaración de expropiación no se realiza en su primera fase, con la concurrencia del propietario.

4) La expropiación debe realizar fines o causas de utilidad pública.

5) La expropiación se efectúa mediante indemnización."(16)

También nos habla de los elementos procesales diciéndonos:

" La expropiación implica un procedimiento administrativo que se señala en por menor en la Ley, el cual debe cumplirse para que se pueda operar legalmente la transferencia de dominio del bien expropiado. Durante este procedimiento preparatorio es cuando debe determinarse con precisión la existencia de una causa de utilidad pública." (17)

Para Enrique Pérez de León, los elementos de la expropiación son :

"1) La autoridad que la declara.

(15) SERRA Rojas Andrés, Ob cit, pág 261

(16) Ibidem., pág. 263

(17) Idem., pág. 263

2) La causa de utilidad pública que lo motiva

3) Los bienes materia de él

4) La indemnización." (18)

Para el derecho mexicano los elementos de la expropiación son:

a) La autoridad que la declara.

De acuerdo con lo establecido en nuestra Legislación vigente se desprende que según la fracción VI del artículo 27 Constitucional, la autoridad que declara la expropiación es la autoridad administrativa.

El artículo 3o. de la Ley de Expropiación al determinar que la autoridad facultada para tramitar el expediente de expropiación de ocupación temporal o de limitación de dominio y hacer la declaración respectiva es el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que corresponda. Son titulares de las mismas facultades en sus respectivas jurisdicciones los Gobernadores de los Estados, siguiendo para la determinación de la competencia en cada caso, el criterio que en forma general establece el artículo 124 Constitucional, que declara que las facultades que no estén expresamente reservadas a los funcionarios federales, corresponden a los Estados.

1.2. FIJACION DE LAS CAUSAS DE UTILIDAD PUBLICA

Aún siendo uno de los elementos de la expropiación, para mi trabajo de tesis es uno de los temas esenciales, la fijación de la causa de utilidad pública, por lo que iniciaré la exposición de este tema, dando a conocer los conceptos de utilidad pública, que dan algunos de los tratadistas estudiados.

(18) PEREZ, De León Enrique, op.cit., pág. 213

Causa de utilidad pública. - Se dice que el Estado no puede legítimamente efectuar ningún acto de expropiación, si no es en función de una necesidad de interés general, de una causa de beneficio social, que debe satisfacer.

Como podemos ver éste es un concepto difícil de definir, ya que el mismo varía de acuerdo a las circunstancias de tiempo, lugar, cuestiones políticas, económicas y sociales.

Sin embargo el tratadista José Canesi, nos dice:

" Que es evidente que existe utilidad pública cuando el Estado realiza un ensayo social de la calidad creadora más integrada, que responde a una necesidad de eficiencia colectiva y la solidaridad del grupo, ajeno al cálculo permanente financiero y de valoración moral."(19)

Podemos observar que ésta no es precisamente una definición de causa de utilidad pública, sería una interpretación de la acción que realiza el Estado al expropiar a un particular.

Para Manuel María Díez " La utilidad pública comprende todos los casos en que se procura la satisfacción del bien común, sea éste de naturaleza material o espiritual inspirado en la doctrina social de la iglesia."(20)

Gabino Fraga opina que el concepto utilidad pública " debe referirse con la noción de atribuciones del Estado, de tal modo de considerar que existe siempre que la privación de la propiedad de un particular sea necesaria para la satisfacción de las necesidades colectivas cuando dicha satisfacción, se encuentre encomendada al Estado." (21)

En el Derecho Mexicano "... las Leyes de la Federación y de

(19) CANESI, citado por Gongora Pimentel, Genaro y otros, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", 3a. ed., Porrúa S.A., México 1987 pág. 29

(20) DIEZ, Manuel María, "Manual de Derecho Administrativo", tomo II, plus-ultra, Madrid 1968, pág., 281

(21) FRAGA, Gabino, ob.cit., pág., 389

los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada...", según lo señala la fracción VI del artículo 27 Constitucional.

De lo anterior se interpreta que corresponde a la autoridad legislativa señalar los casos de utilidad pública para el Estado mexicano, por ello la Ley de Expropiación en su artículo 1o. dice:

" Se considera de utilidad pública:

I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;

II.-La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles, para facilitar el tránsito urbano y suburbano;

III.-El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquiera obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo;

IV.- La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional;

V.- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas;

VI.- Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública;

VII.- La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación;

VIII.- La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular;

IX.- La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad;

X.- Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad;

XI.- La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida;

XII.- Los demás casos previstos por leyes especiales."

Asimismo el Código Civil nos señala algunas cuestiones relativas a la utilidad pública como son las señaladas en los artículos:

Art. 830.- "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes."

Art. 831.-"La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización."

Art. 832.- "Se declara de utilidad pública la adquisición que haga el gobierno de terrenos apropiados, a fin de venderlos para la constitución del patrimonio de la familia o para que se construyan casas habitaciones que se alquilen a las familias pobres, mediante al pago de una renta módica."

Art. 833.- "El gobierno federal podrá expropiar las cosas que pertenezcan a los particulares y que se consideren como notables y características manifestaciones de nuestra cultura nacional, de acuerdo con la ley

correspondiente."

Art. 836.- "La autoridad puede, mediante indemnización, ocupar la propiedad particular, deteriorarla y aún destruirla si eso es indispensable para prevenir o remedir una calamidad pública, para salvar de un riesgo inminente una población o para ejecutar obras de evidente beneficio colectivo."

La Ley de Propiedad Industrial en su artículo 73 ordena: "Las patentes de invención podrán ser expropiadas por el Ejecutivo Federal por causa de utilidad pública, haciendo que el invento respectivo caiga desde luego bajo el dominio público, sujetándose en lo conducente a los requisitos que para la expropiación de bienes raíces establecen las leyes vigentes sobre la materia."

Aspecto de relevante importancia para mi trabajo, es el contenido del artículo 2o. de la Ley Federal de Aguas, pues en él se señalan las causas de utilidad pública, para expropiar terrenos con la construcción de obras de infraestructura hidroagrícola.

Art. 2o.- El establecimiento de distritos de riego, unidades de riego para el desarrollo rural, distritos de drenaje y protección contra inundaciones y distritos de acuacultura."

A mayor abundamiento vemos que la Ley de Aguas Nacionales dice en su artículo 72 fracción V:

Art. 72.- " Para proceder a la constitución de un distrito de riego, con financiamiento del Gobierno Federal, "la Comisión":

V. Promoverá, en su caso, la expropiación por parte del Ejecutivo Federal de las tierras requeridas para hacer las obras hidráulicas de almacenamiento y distribución..."

También tenemos que la Ley Agraria señala en su artículo 93:

Art. 93.- " Los bienes ejidales y comunales podrán ser

expropiados por alguna o algunas de las siguientes causas de utilidad pública:

I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio o función públicos;

II.- La realización de acciones para el ordenamiento urbano y ecológico, así como la creación y ampliación de reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo;

III.- La realización de acciones para promover y ordenar el desarrollo y la conservación de los recursos agropecuarios, forestales y pesqueros;

IV.- Explotación del petróleo, su procesamiento y conducción, la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la nación y la instalación de plantas de beneficio asociadas a dichas explotaciones;

V.- Regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural;

VI.- Creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicios de indudable beneficio para la comunidad;

VII.- La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte, así como aquellas sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y líneas de conducción de energía, obras hidráulicas, su paso de acceso y demás obras relacionadas, y

VIII.- Las demás previstas en la Ley de Expropiación y otras leyes.

Andrés Serra Rojas considera que " la utilidad pública consiste en el derecho que tiene cada Estado para satisfacer una necesidad colectiva." (22)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación nos dice que:

(22) SERRA, Rojas Andrés, ob.cit., pág. 273

"no basta que exista un motivo de utilidad pública para que cualquier autoridad pueda adoptar determinadas medidas con el fin de realizarla sino que es preciso, además, para que los actos de los organismos públicos sean legales que procedan de autoridad con la suficiente competencia constitucional para el caso." Tesis Jurisprudencial número 263. Jur. 1917-65, 2a Sala.

"Utilidad pública en caso de expropiación. Solamente la hay cuando en provecho común se sustituye la colectividad, llámese Municipio, Estado, o Nación, en el goce de la cosa expropiada. No existe cuando se priva a una persona de lo que legítimamente le pertenece para beneficiar a un particular, sea individuo, sociedad o corporación, pero siempre a particular." Tesis Jurisprudencial número 264, Jur. 1917-65, 2a. Sala.

De todo lo anterior se deduce que la causa de utilidad pública es un requisito fundamental en toda expropiación, sin el cual no se daría la figura jurídica en estudio, sino que estaríamos en presencia del decomiso, sin embargo cabe destacar que éste no es el único requisito del trámite expropiatorio, señalándolo así la Suprema Corte de Justicia al decir:

Expropiación por causa de utilidad pública " llevada a cabo sin los requisitos previstos por la ley, aún cuando se trate de utilidad pública, importa una violación de garantías." Tesis Jurisprudencial número 100, Jur. 1917-65, 2a. Sala

Queda perfectamente claro que la autoridad legislativa es la facultada para señalarnos las causas de utilidad pública que harán posible iniciar un trámite expropiatorio.

c) Los bienes materia de expropiación

Estos pueden ser inmuebles, empresas mercantiles y negociaciones industriales, no obstante que, de acuerdo con la doctrina y en forma tradicional siempre ha sido objeto de ella, principalmente los inmuebles. Los bienes muebles al formar parte también de la propiedad privada, son susceptibles de expropiación por causa de utilidad pública en nuestro derecho.

Así mismo se señala en el artículo 1o. fracción V de la Ley de

Expropiación que se pueden afectar los víveres u otros artículos de consumo necesario.

Los bienes inmuebles pueden expropiarse total o parcialmente y en forma temporal o definitiva.

Por lo anterior, consideramos necesario hacer una breve diferenciación entre expropiación, ocupación temporal y limitación de dominio, a reserva de continuar tratando el tema de la expropiación en particular.

La ocupación temporal es un acto administrativo unilateral, en virtud del cual el Estado adquiere para sí o para un tercero, la posesión transitoria de un bien de otra persona, por causa de utilidad pública, mediante el pago de una indemnización.

La diferencia es clara y su nombre lo dice, se trata únicamente de una posesión transitoria, temporal, a tiempo fijo y determinado, ya que según nuestra legislación, es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho, es un acto jurídico mediante el cual el propietario entrega a otro una cosa, concediéndole el derecho de retenerla temporalmente en su poder en calidad de usufructuario, arrendatario, acreedor, pignoraticio, depositario u otro título análogo, por lo que los dos son poseedores de la cosa. El que posee a título de propietario, tiene una posesión originaria; el otro una posesión derivada; pero en todo caso siempre será en definitiva por una utilidad pública.

De la noción de ocupación temporal que analizamos, resulta que ésta presenta los siguientes elementos:

- 1).- Se realiza sobre un inmueble de propiedad privada;**
- 2).- Trae aparejada la pérdida del uso y goce del bien por parte del propietario;**
- 3).- Se establece a favor de un particular o de la administración pública;**

4).- *Se instituye por razones de utilidad general o en caso de necesidad o de urgencia, y*

5).- *Se establece por tiempo limitado.*

Por limitación de dominio entendemos el acto administrativo unilateral en virtud del cual, el Estado, por causa de utilidad pública, restringe en forma temporal o permanente los derechos de propiedad de una persona sobre un bien. Esto se diferencia de la expropiación y de la ocupación temporal en que se restringe siempre por una causa de utilidad pública, el uso o goce de una cosa y el derecho de disponer de ella.

Por otra parte, las limitaciones a la propiedad privada en función de un interés público son el conjunto de medidas jurídico-legales concedidas por el fundamento esencial de nuestra legislación, para que el contrato de propiedad individual armonice con los requerimientos del interés público o general, evitando de esta manera que el mantenimiento de aquel derecho se convierta en una traba para la satisfacción de los intereses del grupo social.

Se estará en presencia de una limitación a la propiedad en interés privado, cuando ella tienda a proteger al vecino y no al público. Se estará en presencia de una limitación a la propiedad en interés público, cuando ella tienda a proteger a la comunidad, al público, a la colectividad, ya que todos formamos parte de la sociedad.

La Indemnización

El artículo 10 de la Ley de Expropiación señala: " El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales, o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él, de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la signación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas. "

1.3 PAGO DE LA INDEMNIZACION.

Respecto al pago de la indemnización existen dos tesis que son:

a).- La que dice que cuando se lleva una función social se puede diferir el pago.

Tesis jurisprudencial número 462. " para que la propiedad privada pueda expropiarse se necesitan dos condiciones: Primera, que la utilidad pública así lo exija; segunda, que medie indemnización. El artículo 27 (Constitucional) al decretar que las expropiaciones sólo pueden hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, ha querido que ésta no quede incierta y las leyes que ordenan la expropiación en otra forma, importan una violación de garantías."

Tesis jurisprudencial número 464, expropiación. Casos en que la indemnización puede no ser pagada inmediatamente. " Cuando el Estado expropie con el propósito de llenar una función social de urgente realización, y sus condiciones económicas no permitan el pago inmediato de la indemnización, como debe hacerse en los demás casos, puede, constitucionalmente, ordenar dicho pago dentro de las posibilidades del erario."

b).- La que señala que la indemnización en el caso de expropiación es de acuerdo con el artículo 27 constitucional, una garantía, para que ésta sea efectiva y aquella lleve su cometido, es necesario que sea pagada, si no en el momento preciso del acto posesorio, sí a raíz del mismo, y de una manera que permita al expropiado disfrutar de ella, por lo que la ley que fije un término o plazo para cubrir la indemnización es violatorio de garantías."

Según el maestro Andrés Serra Rojas " La indemnización es el resarcimiento de los daños causados que se cubren principalmente con dinero. La indemnización en materia de expropiación es la suma de dinero que el Estado cubre a la persona afectada con un procedimiento de expropiación." (23)

La Constitución señala en su artículo 27 párrafos quinto y

(23) SERRA, Rojas Andrés, ob.cit., pág. 275

décimoquinto que el Estado está obligado a cubrir una indemnización por un bien afectado en un procedimiento expropiatorio.

Sin embargo aún no se ha fijado el plazo en que se debe pagar dicha indemnización, por lo que ha creado cierta controversia ya que: " la propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento sino por causa de utilidad pública y previa indemnización."

La constitución de 1917 establecía :

"Las expropiaciones podrán, hacerse por causa de utilidad pública y mediante, indemnización."

El cambio de una constitución a otra de las palabras previa y mediante ha creado polémica, dando lugar a dos corrientes distintas.

a).- Los que sostienen que la indemnización debe ser previa, porque supone que el sistema de 1857 no ha variado; tratándose de una venta obligada el pago debe ser simultáneo y porque el cambio de la palabra previa por mediante, no significa que la indemnización deba ser hecha posteriormente.

b).- La segunda señala que el cambio de las palabras previa a mediante, indica claramente la intervención del legislador de establecer una nueva situación jurídica. Jur.tesis núms. 464,466 y 467

Para Enrique Pérez de León en la indemnización se deberán analizar dos problemas:

a) La oportunidad del pago y

b) La fijación de su monto.

Respecto al primero, la Constitución establece que debe mediar el pago de la indemnización, sin determinar si debe ser antes o después del acto expropiatorio, creando un conflicto que no se presentaba con la Constitución de 1857, ya que ésta precisaba que el pago de la indemnización debía ser previo.

En cuanto a la fijación de su monto la Ley de Expropiación señala en sus artículos 19 y 20 que el importe de la expropiación, será cubierto por el Estado o por el beneficiario, debiendo la autoridad expropiante fijar la forma y plazo en que la indemnización haya de pagarse, lo que no abarcará nunca un período mayor de diez años.

El maestro Gabino Fraga dice al respecto:

" En nuestra opinión el problema debe ser resuelto en el sentido de que la Constitución no establece una época precisa como requisito esencial para la indemnización, que lo único que establece con ese carácter es la indemnización; pero que en realidad corresponde a las leyes secundarias determinar la época en que debe de efectuarse, pudiendo dichas leyes establecerla como precisa, como simultánea o como posterior a la expropiación, pero siempre que en este último caso haya una justificación irrefutable de la necesidad de que sea posterior; de que el plazo guarde relación también justificada con las posibilidades presupuestales del Estado, y de que se dé una garantía eficaz de que la indemnización ha de efectuarse cumplidamente. De otro modo el expropiado sufrirá una afectación no compatible con el principio, que domina toda la materia, de igualdad de todos los individuos frente a las cargas públicas. " (24)

Monto en que debe hacerse el pago de la indemnización.

El artículo 27 constitucional, en su párrafo diez señala cómo se obtendrá el monto de la indemnización al decir:

". . . El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor haya sido manifestado por el propietario, o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. . . "

De lo anterior se desprende que es la autoridad administrativa la que fija el monto de la indemnización, sin embargo en la segunda parte del mismo párrafo indica:

(24) FRAGA, Gabino, ob.cit., pág. 394

" . . . El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. . ."

Así es como se da participación a la autoridad judicial para intervenir en la resolución de esta controversia, en caso de presentarse, de no ser así se corrobora la no intervención de la autoridad judicial.

Derivado de lo anterior concluimos que la indemnización constituye un requisito de la legitimidad de la expropiación, aceptado por todas las legislaciones; de manera que las leyes que establecen la expropiación por parte del Estado, siempre estipulan el requisito del pago de la indemnización.

La utilidad pública no es un elemento suficiente para despojar a alguien, ni autoriza a que los ciudadanos sean privados de lo suyo sin indemnización. Una expropiación sin indemnización, constituye una confiscación.

De modo que la indemnización en materia de expropiación es el resarcimiento que debe otorgarse al propietario del bien afectado, por los daños que se le causan, y con el objeto de que su patrimonio quede en la situación que tenía antes de dicha afectación, y deberá ser cubierta por el Estado, quien fijará la forma y plazos en que la indemnización deberá pagarse, lo que no abarcará un período mayor de diez años, según los artículos 19 y 20 de la Ley de Expropiación.

Formas de pago de la indemnización.

Aparentemente la indemnización por expropiación debe cubrirse en dinero en efectivo, sin embargo la Ley de Aguas Nacionales en su artículo 74 nos dice:

Art. 74 " La indemnización que proceda por la expropiación de las tierras se cubrirá en efectivo.

A solicitud del afectado por las obras públicas federales la

indemnización se podrá cubrir mediante compensación en especie por un valor equivalente de tierras de riego por cada uno de los afectados, en los términos de ley, y el resto de la indemnización, si la hubiere, se cubrirá en efectivo..."

Así es como establece una modalidad en la forma de pago de la indemnización por expropiación en especie.

El procedimiento de avalúo en los casos de expropiación.

En virtud de que el sistema constitucional de expropiación atribuye a la autoridad administrativa la facultad de hacer la declaración correspondiente, y en consideración también a que sólo en determinados casos es preciso recurrir a un procedimiento de avalúo, cuando el precio que ha de cubrirse no está ya preestablecido conforme a la ley. Se dispone, en esencia, que el Ministerio Público Federal ocurra al Tribunal competente, aportando los datos indispensables para el exacto conocimiento de los bienes o derechos materia del avalúo, nombrando al mismo tiempo, perito de su parte, y proponiendo tercero para el caso de discordia; de la promoción se dará traslado, en forma, a la parte expropiada, concediéndole el término de cinco días para que nombre perito de su parte y manifieste su conformidad con la promoción del tercero hecha por el Ministerio Público; el expropiado puede oponerse al procedimiento de valuación, dando lugar a que éste se dé por terminado y obligando al Ministerio Público a formular demanda en su contra, para que se ventile el juicio conforme a las disposiciones del libro segundo; simplemente puede sin oponerse guardar silencio y no nombrar el perito de su parte, procediendo entonces a nombrarlo en su rebeldía el tribunal; y en cuanto al perito tercero propuesto por el Ministerio Público, sólo en caso de que la parte expropiada se manifieste disconforme con la proposición, será nombrado por el Tribunal.

Cuando los peritos discrepen senciblemente en sus apreciaciones, puede admitirse que el verdadero valor ha de oscilar dentro de los extremos de los avalúos.

De esta manera se respeta al expropiado la garantía de audiencia dándole oportunidad de que la cuestión se ventile en juicio formal y, a la vez, se tiene un procedimiento expedito que ofrece la suficiente seguridad para la fijación del justo valor de lo expropiado, fuera de juicio cuando no hay

oposición.

En conclusión, para decretar la expropiación al Estado le importa poco saber a qué personas pertenece realmente lo que necesita, la administración es completamente ajena a todas estas cuestiones, ella ejecuta con el que aparece propietario y si posteriormente surge otro propietario, éste tendrá que promover una demanda ante los Tribunales Civiles para que se le cubra la indemnización correspondiente o si se trata de varios sujetos con derecho a determinado bien, se prorratee entre todos la indemnización.

Igualmente los que gozaban de los derechos de usufructo, uso, habitación, hipoteca, prenda, arrendamiento, patrimonio familiar, no pueden impedir el efecto de la expropiación. La cosa se transmite libre de gravamen.

e) Quiénes pueden ser sujetos pasivos de la expropiación.

Si se dice que la expropiación significa desapoderar a un propietario de un bien por causa de utilidad pública se deduce consecuentemente que sólo los propietarios pueden ser sujetos pasivos de la institución de una manera muy general. Así también se hace la siguiente pregunta ¿Los bienes de los poseedores no son susceptibles de expropiación? se deduce de una manera muy general que según el artículo 828 fracción VII del Código Civil para el Distrito Federal, que el poseedor también puede ser privado del bien que disfruta porque no se indica en dicha fracción que la posesión se pierde por expropiación por causa de utilidad pública y por consiguiente, el verdadero propietario tampoco puede ejercer la acción de reivindicación.

Además la autoridad para saber quién es realmente propietario y quién sólo poseedor y dentro de éste quién posee de buena fe y quién de mala fe o delictuosamente, tendría que realizar una serie de investigaciones engorrosas que entorpecerían la expropiación, dando motivo a juicios civiles paralelos a la expropiación que retardarían enormemente el trámite.

Los derechos del usufructo, uso, habitación, servidumbre, hipoteca, prenda, arrendamiento, etc., se extinguen y son compensados con un derecho a la indemnización.

Resumiendo, lo cierto es que el Estado ha de pagar siempre indemnización, ya sea al genuino propietario o al poseedor que se halle inscrito en el Registro o Catastro Público de lo contrario se traduciría en despojo; dicho sea de paso, si la posesión fuere dudosa, deberá estarse a lo prescrito en el artículo 803 del Código Civil, depositando la cosa hasta que se resuelva a quien pertenece la posesión.

Otra cuestión es la referente a que si la administración puede por sí misma llevar a cabo el desahucio del inquilino que ocupe la finca expropiada o tiene que recurrir a los Tribunales Civiles.

"En España, el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 27 de mayo de 1955, señala que la expropiación forzosa de fincas rústicas o urbanas, terrenos o edificios, producirá la extinción de los arrendamientos y de cualquiera otros derechos personales relativos a la ocupación de ellos; y así bien que la competencia y el procedimiento para disponer el desahucio, fijar la indemnización y llevar a cabo el lanzamiento tendrán carácter administrativo y sumario sin que se admita la intervención de otros organismos ni las acciones o recursos ante los Tribunales Ordinarios." (25)

En México, la Ley de Expropiación sólo consigna lo siguiente:

Que los propietarios afectados pueden interponer dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del acuerdo, el recurso administrativo de revocación. El cual se interpondrá ante la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o gobierno del territorio que haya tramitado el expediente de expropiación. Si no se ha hecho valer la revocación, o si se resolvió negativamente, la autoridad administrativa procederá desde luego a la ocupación del bien. (arts. 6o. y 7o.) Sin embargo, el artículo 8o. contradice lo antes expuesto, ya que autoriza al Ejecutivo Federal a ocupar inmediatamente el bien sujeto a expropiación, sin que la intervención del recurso administrativo de revocación suspenda dicha ocupación del bien de que se trate.

Así también se deduce de la fracción VI, del Artículo 27 Constitucional, que la facultad de expropiación no se encuentra sometida al

(25) Nueva Enciclopedia Jurídica, ob. cit., pág 323

ejercicio del derecho de acción sino que se materializa mediante la emisión de un acto de soberanía. Esclareciendo el párrafo segundo de la citada fracción dicha discusión al prever que la autoridad administrativa hará la declaración de expropiación y que el exceso de valor o depreciación que haya sufrido la propiedad, será lo único que deberá quedar sujeto a resolución judicial. Por tanto la reglamentación mexicana también consagra el desahucio por vía administrativa; es decir, la autoridad no tiene obligación de acudir ante los Tribunales Civiles para desalojar a un arrendatario, esto último en relación al Artículo 2483 del Código Civil que nos menciona que el arrendamiento termina por expropiación de la cosa arrendada por causa de utilidad pública.

Concluyendo con esto, que tanto en España como en México, el decreto de expropiación y su ejecución se practican administrativamente y sin intervención judicial.

Como en todo procedimiento existen recursos administrativos, en la expropiación no pueden faltar, por lo que ahora nos daremos a la tarea de conocer cuáles son los recursos con que cuenta nuestra figura en estudio

Recursos Administrativos en Materia de Expropiación.

Una vez que se ha declarado la expropiación, el artículo 4o. de la Ley de la materia señala:

Art. 4o.- " La declaratoria a que se refiere el artículo anterior será mediante acuerdo que se publicará en el Diario Oficial de Federación y será notificado personalmente a los interesados. En caso de ignorarse el domicilio de éstos, surtirá efectos de notificación personal una segunda publicación del acuerdo en el Diario Oficial de la Federación. "

De acuerdo al artículo 5o. de la propia Ley, existe el recurso de revocación, al señalar :

" Los propietarios afectados podrán, interponer, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del acuerdo, recurso administrativo de revocación contra la declaratoria correspondiente. "

Además en su artículo 6o., la Ley citada indica:

Art. 6o " El recurso administrativo de revocación se interpondrá ante la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Territorio, que haya tramitado el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio."

Existe también el recurso de reversión sobre el que D' Alessio dice: " Ese derecho de retrocesión puede considerarse, como un reflejo del mismo derecho de propiedad, es decir, como una especificación de éste, por cuanto al individuo, como propietario, tiene derecho de no ser privado de su bien sino por causa de utilidad pública, y tiene el derecho de recuperarlo cuando tal causa no subsiste."

Al respecto el artículo 9o. de la Ley de Expropiación dispone:

Art. 9o. " Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, no fueron destinados al fin que dió causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien de que se trate, o la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o de limitación de dominio."

Además la Suprema Corte ha expresado, a propósito de la reversión que:

" Reversión del bien en la expropiación. El artículo 9o. de la Ley de Expropiación establece que 'si los bienes . . . '. Ahora bien, la reversión puede reclamarla el quejoso con el solo hecho de demostrar que el inmueble relacionado no se ha destinado al fin para el cual fue expropiado ." Amparo en revisión 3142/59.- Joaquín González Aragón.- 1o. de octubre de 1959.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Felipe Tena Ramírez.(Sem.Jud. de la Fed. Sexta Epoca. T. XXV -XXX, Segunda Sala, pág., 21.

La expropiación para terrenos de propiedad ejidal o comunal es diferente a la expropiación administrativa o de propiedad privada.

La autoridad legislativa se preocupó de dar un tratamiento especial a la expropiación agraria, ello en virtud de considerar que los ejidos o comunidades agrarias son la clase desprotegida, es por eso que en la anterior Ley Federal de Reforma Agraria en el capítulo VIII, señala lo relativo a la expropiación de bienes ejidales y comunales, indicando en su artículo 112 que " Los bienes ejidales y los comunales sólo podrán ser expropiados por causa de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades. En igualdad de circunstancias, la expropiación se fincará preferentemente en bienes de propiedad particular". Y señala como causas de utilidad pública:

I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;

II. La apertura, ampliación o alineamiento de calles; construcción de calzadas, puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte;

III. El establecimiento de campos de demostración y de educación vocacional, de producción de semillas, postas zootécnicas, y en general, servicios del Estado para la producción;

IV. Las superficies necesarias para la construcción de obras sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y líneas para conducción de energía eléctrica;

V. La creación, fomento y conservación de una empresa de indudable beneficio para la colectividad;

VI. La fundación, mejoramiento, conservación y crecimiento de los centros de población cuya ordenación y regulación se prevea en los planes de desarrollo urbano y vivienda, tanto nacionales como estatales y municipales;

VII. La explotación de elementos naturales pertenecientes a la nación, sujetos a régimen de concesión, y los establecimientos, conductos y pasos que fueren necesarios para ello;

VIII. La superficie necesaria para la construcción de obras hidráulicas, caminos de servicios y otras similares que realiza la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;

IX. Las demás previstas por las leyes especiales.

Asimismo el artículo 113 ordena que la Secretaría de la Reforma Agraria deberá intervenir en todas las expropiaciones de terrenos ejidales y comunales.

Por su parte el artículo 121 dice que " toda expropiación de bienes ejidales y comunales deberá hacerse por decreto presidencial y mediante indemnización, cuyo monto será determinado por avalúo que realice la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados en función del destino final que se haya invocado para expropiarlos. Para efectos del pago indemnizatorio dicho avalúo tendrá vigencia de un año, vencido el cual deberá actualizarse. . . "

Respecto al pago de la indemnización el artículo 124 señala: " En todo caso, el pago de indemnización por bienes distintos a la tierra, tales como casa habitación, huertos y corrales, se hará de inmediato a cada uno de los ejidatarios en lo individual. "

Asimismo hace referencia a que el pago de la indemnización por tierras expropiadas a un ejido se deberá hacer a través del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, quien los apoyará para formular el plan de inversiones en que habrá de emplearse el monto de la indemnización en tanto se ejecuta la expropiación, de los intereses que se produzcan les entregará las sumas necesarias para su subsistencia. De igual forma faculta al fideicomiso, para que promueva, en representación del ejido, la reversión de los bienes, en caso de que en un término de cinco años no se utilicen para el fin que fueron expropiados.

Por otra parte prohíbe la ocupación de los bienes en estudio, bajo el pretexto de que se esté tramitando una expropiación, antes de que se concluya la misma.

En el Título Segundo, Capítulo III señala el procedimiento que deberá seguirse para tramitar una expropiación de terrenos ejidales, en los artículos del 343 al 349.

El 27 de febrero de 1992 entró en vigor la Nueva Ley Agraria, pretendiendo poner fin a la intervención de las dependencias del sector público agropecuario en la vida interna de los ejidos y comunidades.

Como podemos ver en este capítulo nos permitimos conocer someramente el procedimiento expropiatorio, describiendo brevemente cada uno de sus elementos, la fijación de las causas de utilidad pública y las formas del pago de indemnización, que es el tema central de nuestro trabajo de tesis, por lo que en el capítulo subsecuente hablaremos del procedimiento que la entonces Secretaría de Recursos Hidráulicos, después Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos utilizaban para realizar el pago de las indemnizaciones en especie.

CAPITULO II.- PROCEDIMIENTO PARA EL PAGO DE INDEMNIZACION EN ESPECIE EN OBRAS DE INFRAESTRUCTURA HIDROAGRICOLA

- 2.1 OBTENCION DE INFORMACION CATASTRAL, ESTUDIO SOCIO JURIDICO DE LA ZONA EXPROPIADA Y CENSO DE POBLACION**
- 2.2 LEVANTAMIENTO DE CONSTRUCCIONES, DE PARCELAMIENTO Y DE USO DEL SUELO**
- 2.3 TRABAJOS PRELIMINARES**
 - 2.3.1 DICTAMEN LEGAL DE ACREDITAMIENTO DE PROPIEDAD PARA PAGO EN EFECTIVO**
 - 2.3.2 DICTAMEN LEGAL DE PROCEDENCIA DE INDEMNIZACION EN ESPECIE**
 - 2.3.3 FORMULACION DEL CONVENIO VALUATORIO Y RECIBO FINIQUITO (ADQUISICION DE TERRENOS PARA PAGO DE INDEMNIZACION EN ESPECIE)**

CAPITULO II

PROCEDIMIENTO PARA EL PAGO DE INDEMNIZACION EN ESPECIE EN OBRAS DE INFRAESTRUCTURA HIDROAGRICOLA.

Como ya quedó asentado en el capítulo anterior de este trabajo de tesis el artículo 10 de la Ley de Expropiaciones señala el pago de indemnización como la forma en que se retribuirá la afectación que se haya hecho, de sus tierras o de sus bienes distintos a la tierra, a las personas afectadas por la construcción de una obra; asimismo el artículo 27 Constitucional establece que la indemnización es una garantía para el expropiado, y que ésta se basará en la cantidad que como valor haya sido manifestado por el propietario, o aceptado tácitamente, por lo que se concluye que la indemnización constituye un requisito de legitimidad de la expropiación, estableciéndose en los artículos 19 y 20 de la citada Ley de Expropiación que el estado fijará la forma y plazos en que deberá ser cubierta, siempre que no rebase un periodo mayor de diez años.

En virtud de lo anterior se deduce que la expropiación invocando como causa de utilidad pública la construcción de obras de infraestructura hidroagrícola no escapa al pago de la indemnización, es por ello que la ley encargada de regular el uso del recurso agua, la contempla en su artículo 74, señalando que la indemnización que proceda por la expropiación de las tierras se cubrirá en efectivo, agregando que según el deseo del afectado se podrá cubrir mediante compensación en especie por un valor equivalente de tierras de riego, así es como se establece una modalidad en la forma de pago de la indemnización, y ésta es en especie.

Por su parte la derogada Ley Federal de Aguas en su artículo 50 señalaba el orden de prelación que debería observarse, para el destino de los terrenos que se afectarán para la construcción de obras hidráulicas, estableciendo en su fracción III la compensación a los pequeños propietarios o poseedores de buena fe cuyos bienes se hubieran expropiado, es por ello que la extinta Secretaría de Recursos Hidráulicos estableció un procedimiento para el pago de este tipo de indemnización, o sea en especie, el cual se compone de diversas acciones que nos llevan a conocer a quien se deberá cubrir dicha indemnización, las cuales consisten en:

2.1 OBTENCION DE INFORMACION CATASTRAL, ESTUDIO SOCIOJURIDICO DE LA ZONA EXPROPIADA Y CENSO DE POBLACION.

La construcción de una obra hidráulica tiene por objeto un beneficio social. Si su ejecución u operación trae paralela o colateralmente un cambio que afecta los intereses de quienes son beneficiarios directos de dicha obra, el Gobierno ha previsto como parte de la misma el que tal cambio, no sea en perjuicio sino en beneficio de todos los afectados, ésto se logra adecuando las indemnizaciones a las necesidades y condiciones tanto colectivas como individuales de éstos, dentro de un plan que no se constriñe nunca al pago del valor escueto de los perjuicios sino que con espíritu de efectiva compensación se excede el beneficio a favor de los sujetos de tal derecho. Estos beneficios, así programados para compensar a los afectados, serán mayores y se aplicarán correctamente, si mediante la recopilación de las informaciones suficientes quedan identificados plenamente quienes deben recibirlos.

Para ello se requiere, mediante la recopilación de datos generales, integrar un expediente básico informativo, referente al proyecto de las obras y su zona de influencia directa, que deberá contener inicialmente, la memoria descriptiva del proyecto, plano topográfico regional, plano topográfico del área afectada (o beneficiada), plano de tenencia de la tierra o de linderos, plano agrológico (uso del suelo, clasificación de suelos), planos informativos catastrales y proyecto de obra; la obtención de toda esta información es con el objeto de estar en aptitud de entender los alcances y objetivos de los trabajos, formarse una idea de las afectaciones consecuentes y precisar el perímetro de la zona de trabajo.

Con base en el estudio de la información obtenida, se procede a realizar una inspección ocular de la zona, con la finalidad de localizar las referencias topográficas colocadas por las brigadas, identificar los sitios aproximados de las obras por construir, obtener una cuantificación gruesa de los bienes que resultarán afectados y tener criterio sobre la estrategia con que se acometerán los trabajos, aprovechando este recorrido para iniciar contactos y relaciones con los afectados, las autoridades municipales, ejidales y líderes del lugar, dando una información clara y concisa de los trabajos que se van a realizar.

Las obras de infraestructura hidroagrícola están compuestas de diversas estructuras entre las que se encuentran las zonas de riego que pueden definirse como las áreas en que mediante un sistema, se aplica el agua para la agricultura, pudiendo constituir áreas compactas o bien zonas de puntos de aplicación, dependiendo todos de la misma fuente o sistema. Estos sistemas se establecen aprovechando la descarga natural o controlada de una fuente de abastecimiento mediante las obras hidráulicas necesarias para llevar el agua hasta tierras agrícolas adecuadas para riego.

Si la operación del sistema de riego se realiza y administra por la Secretaría, esta zona constituirá un Distrito de Riego, en cuyo caso su perímetro geográfico será definido mediante decreto del Ejecutivo Federal.

Debe observarse que las obras de riego provocan en estas zonas un cambio significativo, tanto en la productividad agrícola como en la tenencia de la tierra.

Para obtener la información necesaria que permita determinar los factores sociojurídicos que rodean la obra proyectada, se procede en primer lugar a realizar un estudio de tenencia de la tierra el cual consiste en hacer un inventario en el área abarcada por las obras de las extensiones de tierra, de acuerdo a sus diferentes calidades y usos y cuantificando superficies de cultivo anuales y de perennes; asimismo de las viviendas y de todo tipo de construcciones localizadas en dicha área y en general de cualquier infraestructura particular o pública que se encuentre en el vaso, lo anterior es con el objeto de identificar y calcular su valor para conocer el monto aproximado de las indemnizaciones.

Por otra parte se procederá a determinar los diferentes tipos de tenencia existentes, su situación legal, conflictos, etc., lo cual será de primordial importancia en las acciones legales que se emprendan para la regularización de la tenencia de la tierra.

A conocer la situación socioeconómica del área de influencia que en alguna forma pudiera ser perjudicial (a la política de la expropiante).

A encontrar las alternativas para realizar pagos en efectivo en

todo tipo de afectación o para reubicar a los afectados en un lugar que pueda brindarles las mismas o mejores condiciones de vivienda, comunicación, servicios, etc., a las que tienen actualmente.

A elaborar la cartografía (planos) referente a los usos y tenencia del suelo.

A cuantificar y describir el monto total de las afectaciones con la finalidad de imputar el costo total del presupuesto general del proyecto.

A concertar todos los acuerdos o convenios necesarios para lograr la ceptación de la construcción de la obra, por parte de los afectados, así como la regularización de la tenencia de la tierra.

También se realizará un estudio social, que consistirá en:

a) La obtención e información documental de apoyo por parte de INEGI, SEP, etc., y otras;

b) Un recorrido de la zona en estudio;

c) Un censo general de población por poblados, que tiene por objeto el de tener un control de la población afectada, con el fin de lograr el manejo adecuado de las afectaciones, ya sea con fines indemnizatorios de los bienes afectados o para que se tomen en cuenta como parte de las aportaciones para la construcción de la obra, para lo cual se realizará un levantamiento censal por familia obteniendo registros individuales en los que se señale: nombre del jefe de familia, número de miembros que la integran, parentesco, edad, sexo, estado civil, actividades, nacionalidad, vecindad, oficio, grado de instrucción, presencia, razonamiento en caso de ausencia, fecha de levantamiento y observaciones, debiendo contar con la siguiente información adicional: número de casa habitación, propietario, razonamiento y fecha de adquisición de la vivienda, persona que la construyó y fecha, datos sobre el lugar de procedencia de sus ocupantes, nombre de los informantes, nombre y firma del responsable del censo y firma del censador, así como de dos testigos, que de preferencia deberán ser colindantes.

d) Certificación global de las hojas de censo por parte de la

autoridad municipal y del notario público que para el efecto se designe, presentado en un cuaderno empastado con identificación oficial, las hojas individuales, señalando nombre del proyecto, nombre de la presa, nombre del poblado o localidad, número de hojas, fecha de certificación y número secuencial del libro.

e) Registro de viviendas y otras construcciones por poblados se realizará levantamiento individual de propiedad y viviendas, señalando características de las mismas tales como tipo, número de recámaras, número de niveles, materiales, número de baños, cocinas, bodegas, gallineros, corrales, tapancos, establos, mejoras en la construcción, luz eléctrica, cercos, norias, pozos, agua potable, instalaciones sanitarias, accesorias y otros, presentado registros, planos individuales, con croquis de ubicación y memoria fotográfica del estado de la vivienda con cuadro de identificación inalterable en imagen en la que deben aparecer los ocupantes de la vivienda, tabla resumen por vivienda cuantificando materiales empleados en la edificación por concepto de: techos, pisos, paredes, puertas, ventanas, patios, etc; tabla general cuantificando número de viviendas por tipo, superficies y niveles.

Asimismo se realizarán recorridos de reconocimiento e identificación de las autoridades municipales, ejidales, locales, líderes naturales y jefes de familia.

Con ellos se concertarán reuniones y pláticas previas.

Se realizarán trabajos de campo tipo encuesta a nivel familiar y localidad para elaborar un estudio exploratorio social y económico que determine la realidad socioeconómica y política de las comunidades, así como aquellos problemas que obstaculicen el desarrollo de la obra, presentando fichas individuales cuando menos de un 70 % de los jefes de familia con registro, así como un estudio global en el que se defina la situación que prevalece en el área de estudio.

Se elaborará un programa de divulgación del proyecto y sensibilización.

Se efectuarán, las reuniones de concertación y se elaborarán

las actas respectivas en las cuales queden asentados los acuerdos para la desocupación de terrenos y casas y el pago de sus bienes en efectivo. Dichos documentos deberán ser entregados en cuadernos individuales secuenciados conforme a los trabajos técnicos y contra un registro global y de evaluaciones de aceptaciones los cuales deberán estar certificados por notario público.

2.2 LEVANTAMIENTO DE CONSTRUCCIONES DE PARCELAMIENTO Y DE USO DEL SUELO.

Como podemos observar de lo tratado en el punto anterior deducimos que los resultados obtenidos en los estudios deberán ser plasmados en determinados documentos y muchos de ellos en planos como el catastral el cual se logra obteniendo información documental de apoyo del INEGI, Registro Público de la Propiedad, Catastro Local, y Secretaría de la Reforma Agraria.

También se realizará: el levantamiento del plano parcelario señalando lienzos de terrenos con medidas, colindancias, nombre del propietario o poseedor y número de cuenta en catastro local en un área determinada, dibujo del plano y obtención de planos individuales con cuadro de construcción.

El levantamiento del plano de uso del suelo indicando clasificación agrológica con superficies, tipos de aprovechamiento, cultivo (en el caso de árboles frutales o perennes), indicando edad y el estado de los mismos, así como cercos (obteniendo fotografías representativas de cultivos, construcciones y otros bienes), ubicación de poblados, vías de comunicación, líneas de conducción de energía eléctrica y de servicios de agua potable, descargas, accidentes topográficos y cuerpos de agua en los cuales se deberán considerar su respectiva zona federal.

El levantamiento del plano de tenencia de la tierra que señale los lienzos de cada terreno, superficies, régimen de propiedad, ubicación de poblados, vías generales de comunicación, líneas de conducción de energía eléctrica y de servicios de agua potable, descargas, accidentes topográficos y cuerpos de agua considerando sus respectivas zonas federales presentando la tabla resumen de tenencia de la tierra por ejido, indicando número de jefes de familia, e involucrados en total, así como de rangos de extensión.

El levantamiento del plano catastral, debe señalar la extensión superficial, nombre del predio, nombre del propietario y número secuencial para registro, este plano debe señalar linderos, numeración para identificación de cada predio contra registro, vías de comunicación, cuerpos de agua, considerando sus respectivas zonas federales, accidentes topográficos, zonas urbanas, construcciones notables (escuelas, bodegas, centros de salud, etc.)

De esta forma es como se efectuarán los levantamientos de construcciones de parcelamiento y de uso del suelo, quedando plasmados en los planos que se dibujarán y que servirán como base para determinar la procedencia del pago de indemnizaciones.

2.3. TRABAJOS PRELIMINARES

Ya que se llevaron a cabo los trabajos técnicos y de gabinete que fueron descritos en los puntos anteriores, y que servirán para obtener la información social, económica y política en las localidades a afectar con la construcción de obras de infraestructura hidroagrícola, que permitan conocer la problemática que pudiera presentarse; contar con información reciente que dé la posibilidad en primer lugar, de conocer los problemas de tipo social y de tenencia de la tierra que confrontan las localidades involucradas en cada proyecto que pudiera repercutir en forma negativa en el buen desarrollo constructivo de las obras para darle la solución más oportuna y eficaz.

Asimismo ayudará a detectar los liderazgos formales e informarles que constituyen el medio más inmediato de comunicación entre los funcionarios de la Secretaría y los futuros beneficiarios y finalmente permite estructurar un programa de promoción y tenencia de la tierra que propicie una mayor participación de los campesinos en las obras mediante diversas aportaciones, tales como: en efectivo, mano de obra, materiales existentes en la región y otro tipo de bienes que pudiera aportar, así como ir dando solución a los problemas de tenencia de la tierra y a los compromisos que por ley se contraen como es el pago de las indemnizaciones en forma calendarizada y jerarquizada.

Con el objeto de llevar a cabo el pago de las indemnizaciones respectivas, se elaborará la documentación necesaria para esos efectos, la cual

consiste en un dictamen legal de acreditamiento de propiedad para pago en efectivo, o un dictamen legal de procedencia para pago de indemnización en especie, según sea el caso y la formulación del convenio valuatorio y del recibo finiquito los que para un mayor conocimiento analizaremos a continuación.

2.3.1. DICTAMEN LEGAL DE ACREDITAMIENTO DE PROPIEDAD PARA PAGO EN EFECTIVO

Como ya comentamos en los puntos anteriores, de los levantamientos de construcciones determinaremos la procedencia del pago de indemnizaciones y de los levantamientos censales se deducirá quiénes tienen el carácter de propietarios los que deberán presentar la documentación que los acredite como tales, misma que consiste en escritura pública notarial, privada o información testimonial, plano o croquis que consigne superficie, medidas y colindancias, recibo de pago de impuesto predial, certificado de libertad de gravámen, declaración de predios y manifestación de derechos.

La documentación entregada por cada uno de los afectados se glosara en el expediente que se formará para cada uno, la cual será revisada y analizada por el abogado dictaminador de la Gerencia Estatal respectiva, el cual emitirá un dictamen legal respectivo.

Para los efectos anteriores la escritura pública notarial o la escritura privada acreditará a su titular como propietario del bien mueble afectado, la primera es el instrumento que se encuentra asentado en el protocolo de un notario público y que sirve para hacer constar el acto jurídico de compra venta; la segunda es la que se expide entre particulares y que también contiene dicho acto jurídico, anexo a ésto también deberá presentar el plano de su terreno o elaborar un croquis en donde se consigne la superficie, medidas y colindancias del predio, el recibo que ampare el pago actualizado del impuesto predial, el certificado de libertad de gravámen que es expedido por el Registro Público de la Propiedad en el que manifiesta que el predio no esta gravado y deberá llenar la declaración de predio y manifestación de derechos, que es un documento que proporciona la expropiante, en el que se anota la obra con que se afecta a la persona, la fecha de expedición y publicación en el Diario Oficial de la Federación del decreto expropiatorio, el nombre del afectado, la ubicación

consiste en un dictamen legal de acreditamiento de propiedad para pago en efectivo, o un dictamen legal de procedencia para pago de indemnización en especie, según sea el caso y la formulación del convenio valuatorio y del recibo finiquito los que para un mayor conocimiento analizaremos a continuación.

2.3.1. DICTAMEN LEGAL DE ACREDITAMIENTO DE PROPIEDAD PARA PAGO EN EFECTIVO

Como ya comentamos en los puntos anteriores, de los levantamientos de construcciones determinaremos la procedencia del pago de indemnizaciones y de los levantamientos censales se deducirá quiénes tienen el carácter de propietarios los que deberán presentar la documentación que los acredite como tales, misma que consiste en escritura pública notarial, privada o información testimonial, plano o croquis que consigne superficie, medidas y colindancias, recibo de pago de impuesto predial, certificado de libertad de gravámen, declaración de predios y manifestación de derechos.

La documentación entregada por cada uno de los afectados se glosará en el expediente que se formará para cada uno, la cual será revisada y analizada por el abogado dictaminador de la Gerencia Estatal respectiva, el cual emitirá un dictamen legal respectivo.

Para los efectos anteriores la escritura pública notarial o la escritura privada acreditará a su titular como propietario del bien mueble afectado, la primera es el instrumento que se encuentra asentado en el protocolo de un notario público y que sirve para hacer constar el acto jurídico de compra venta; la segunda es la que se expide entre particulares y que también contiene dicho acto jurídico, anexo a ésto también deberá presentar el plano de su terreno o elaborar un croquis en donde se consigne la superficie, medidas y colindancias del predio, el recibo que ampare el pago actualizado del impuesto predial, el certificado de libertad de gravámen que es expedido por el Registro Público de la Propiedad en el que manifiesta que el predio no está gravado y deberá llenar la declaración de predio y manifestación de derechos, que es un documento que proporciona la expropiante, en el que se anota la obra con que se afecta a la persona, la fecha de expedición y publicación en el Diario Oficial de la Federación del decreto expropiatorio, el nombre del afectado, la ubicación

de su predio, el nombre del predio, sus colindancias, su extensión superficial, la calidad o calidades, el número de fecha de inscripción en el Registro Público de la Propiedad, los datos complementarios que se dan para reconocer el predio, y la manifestación expresa del propietario o poseedor de que se le pague la indemnización en efectivo o en especie, así como la firma del declarante.

Así como del levantamiento censal se deduce quiénes son propietarios también se determina quiénes son poseedores de buena fe, a los que también se les pedirá que exhibán la documentación que los acredite como tales, y que puede consistir en una información testimonial o en una constancia municipal, siendo la primera un acta de jurisdicción voluntaria que se hace ante el juez competente, a fin de justificar el derecho de posesión, mediante el testimonio de algunas personas y la segunda es un documento que expedirá el presidente municipal del lugar, a solicitud del interesado, en el que anotará el nombre del mismo, el nombre del predio, su ubicación, sus medidas, extensión, y el nombre y firma de las personas que testifican la posesión pública y pacífica, quienes de preferencia serán los cuatro colindantes, deberá ir sellada y firmada por el presidente municipal; también, deberá anexar el plano o croquis del predio con su superficie, medidas y colindancias, su certificado de no inscripción, que le expedirá el Registro Público de la Propiedad de la Localidad, en el que señalará que dicho predio no está inscrito a nombre de persona alguna y deberá llenar su declaración de predio y manifestación de derechos en la que señalará su conformidad para que la indemnización que le corresponda le sea pagada en especie o en efectivo.

Toda la documentación entregada será examinada por el abogado dictaminador quien formulará el dictamen legal de procedencia de indemnización en especie, en el que se anotará el nombre de la obra, la fecha de expedición y publicación en el Diario Oficial de la Federación del decreto presidencial expropiatorio que afecta el inmueble, el análisis y datos más relevantes del documento con que acredita la propiedad o posesión, como es el tipo de documento que se exhibe (escritura pública, constancia, etc.), la fecha de expedición, el nombre del predio y del poseedor, la superficie y colindancias del predio, su ubicación, etc.

Por otra parte anotará la fundamentación legal que le sirve de base, para determinar el derecho a la indemnización en efectivo, el cual está

fundamentado en el artículo 52 de la derogada Ley Federal de Aguas que dice:

Art. 52. "La indemnización que proceda por la expropiación de las tierras, podrá cubrirse en efectivo o . . . "

Actualmente su fundamento legal lo encontramos en el artículo 74 de la Ley de Aguas Nacionales que dice:

Art. 74. " La indemnización que proceda por la expropiación de las tierras se cubrirá en efectivo..."

Se deberá aclarar en el dictamen legal respectivo que la indemnización en efectivo se cubrirá en base al avalúo que emita la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, de acuerdo a la calidad de los terrenos que determine los técnicos de la Secretaría, conforme a las características del suelo.

2.3.2 DICTAMEN LEGAL DE PROCEDENCIA DE INDEMNIZACION EN ESPECIE.

En el caso de que el afectado optare por el pago de indemnización en efectivo, esto se llevará a cabo entregado el cheque que ampare la cantidad que arroje el dictamen valuatorio que emita la Cabín, contra la documentación respectiva, la que será el convenio indemnizatorio y el recibo de finiquito, que más adelante analizaremos.

Sin embargo si la indemnización se debe pagar en especie el dictamen legal que expida el abogado dictaminador así lo señalará en el documento legal que expida, que se denominará dictamen legal de procedencia de indemnización en especie, en el cual se anotará la fecha de expedición y publicación en el Diario Oficial de la Federación del decreto presidencial expropiatorio con que se afecta el predio, el nombre del propietario o poseedor, el nombre del predio, su ubicación, su extensión, sus colindancias, los datos más relevantes del documento que acredite la propiedad o posesión del bien inmueble afectado, y la fundamentación legal que acredite que los documentos exhibidos

son probatorios de propiedad y/o posesión, y la que permita que el pago de indemnización en especie que en este caso es el artículo 52 de la derogada Ley Federal de Aguas, que dice:

Art. 52 " La indemnización que proceda por la expropiación de la tierras, podrá cubrirse en efectivo o mediante compensación en especie. En este último caso sólo podrá cubrirse hasta por veinte hectáreas de riego, y el resto de la indemnización si la hubiere, se cubrirá en efectivo o podrá acreditarse a los afectados, para el pago de las cuotas en las superficies con servicio de riego que se les entregue en compensación.

La compensación en especie solo tendrá lugar a favor de propietarios o poseedores que prueben trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual y que sean mexicanos mayores de dieciséis años o que tengan familia a su cargo si son de edad menor que la indicada. Se exceptúan de lo anterior viudas y menores que hayan recibido el predio por herencia. Además, sólo tendrá lugar a favor de quienes acrediten haber adquirido la propiedad o posesión expropiadas antes de dos años computados retrospectivamente a partir del decreto que establezca el distrito de riego."

Como podemos observar del artículo transcrito, no todos los afectados tendrán derecho a este tipo de indemnización, ya que la ley limita a determinadas personas para obtenerla como son: los propietarios o poseedores que acreditan trabajar personalmente la tierra y como ocupación habitual, o sea que aquéllos queden en arrendamiento sus terrenos o que los den a trabajar a jornaleros, o a aparceros, no tendrán derecho a este tipo de indemnización.

De igual forma los que no sean mexicanos, ni mayores de 16 años no podrán elegir este tipo de indemnización, sin embargo exceptúa a los menores de esa edad si tienen familia a su cargo o si recibieron la tierra por herencia, así como a las viudas que también las hayan adquirido por herencia. Sin embargo no son las únicas limitantes que impone la ley, sino que señala que aquéllos que hayan adquirido su predio dos años después de que se haya establecido, por decreto presidencial, el distrito de riego, no podrán obtener otro terreno como pago de indemnización.

Por todo lo anterior el abogado dictaminador que analice la

documentación para el pago de indemnización en especie deberá tener un especial cuidado para determinar la viabilidad de dicho pago.

En la actualidad la Ley de Aguas Nacionales en su artículo 74 señala:

Art. 74. " La indemnización que proceda por la expropiación de las tierras se cubrirá en efectivo.

A solicitud del afectado por la obras públicas federales, la indemnización se podrá cubrir mediante compensación en especie por un valor equivalente de tierras de riego por cada uno de los afectados, en los términos de la ley, y el resto de la indemnización, si la hubiere, se cubrirá en efectivo.

" La Comisión ", en su caso, en coordinación con las autoridades competentes, proveerá y apoyará el establecimiento de los poblados necesarios para compensar los bienes afectados por la construcción de las obras."

Como podemos analizar la actual Ley de Aguas Nacionales no impone ninguna restricción para el pago de indemnización en especie, por lo que el único obstáculo que podemos encontrar es que se tengan terrenos disponibles para realizar el pago de indemnización en especie.

Independientemente de que el pago de la indemnización sea en efectivo o en especie, el personal de la Secretaría se avocará a elaborar los documentos complementarios que acrediten que se ha cumplido con el pago de la indemnización, los cuales son: el convenio valuatorio y el recibo finiquito.

2.3.3 FORMULACION DEL CONVENIO VALUATORIO Y RECIBO FINIQUITO (ADQUISICION DE TERRENOS PARA PAGO DE INDEMNIZACION EN ESPECIE)

Como en todo tipo de operaciones de adquisición, en la expropiación de terrenos para la construcción de obras de infraestructura hidroagrícola, también se formularán los documentos que amparen la terminación de dicha operación, y que en este caso son el convenio valuatorio

y el recibo de finiquito.

El primero consiste en un documento que elabora la Gerencia Estatal respectiva en el que se asientan los datos relativos al decreto que expropió el terreno, la fundamentación legal que ampara el pago de la indemnización, la superficie desglosada por calidades, señalando el valor por hectárea de cada calidad y el importe total, la superficie y calidades del terreno que se entrega como compensación su valor por hectárea y el importe total, si hubiere diferencia en los valores, se anotará, los datos de identificación y ubicación del terreno que se entrega como indemnización en especie, el número y fecha del dictamen legal de procedencia del pago de indemnización, y el nombre y firma de los que intervienen en su elaboración, autorización y la conformidad del afectado.

En el caso de pago de indemnización en efectivo en este documento solo se anotarán los datos del decreto expropiatorio, el valor unitario de acuerdo a calidades, del terreno afectado y el total, el número y fecha del dictamen legal de procedencia de pago en efectivo, los datos del documento que sirva para cubrir el pago en efectivo de la indemnización (cheque) y la firma del que elaboró, y lo autoriza, y la conformidad del afectado.

Por separado se formulará el recibo finiquito de la operación en el que se anotará el nombre del compensado la causa por la que se extiende dicho recibo y la firma del afectado de aceptación de dar por finiquitado la operación y no tener reclamación que hacer a la autoridad expropiante.

Para el pago de indemnización en efectivo además de los datos antes señalados se indicarán los datos del documento (cheque) Institución Bancaria, monto con que se cubrió la indemnización.

Adicionalmente a estos documentos, y en el caso específico de la indemnización en especie se elaborará un documento que se denomina acta de posesión provisional el cual tiene la finalidad de amparar la entrega-recepción del predio que se otorga al afectado como indemnización en especie y contiene el lugar, hora y fecha en que se entregó, el nombre o nombres de los representantes de la autoridad expropiante y del afectado, los datos de identificación y ubicación del lote que se entrega y como antecedentes las fechas de expedición y publicación en el Diario Oficial de la Federación del decreto que

expropia al afectado, la fundamentación para realizar este tipo de indemnización.

Por separado señalará los datos del lote que se entrega, con superficie, ubicación, colindancias, así como la conformidad del afectado en recibir dicho terreno a su entera satisfacción, así como las firmas de los que intervienen en el acto de entrega y del afectado y de un testigo.

Del anterior documento se entrega el original al afectado para que le sirva como documentación que lo acredite como poseedor del lote entregado, hasta en tanto la expropiante lo regularice en su favor.

De esta forma, brevemente hemos descrito la documentación que se formula para efectuar el pago de la indemnización que es un requisito indispensable en un trámite expropiatorio.

Sin embargo es importante para este trabajo conocer como se adquieren los terrenos que sirven para que se pueda llevar a cabo el pago de indemnización en especie, por lo que a continuación lo explicamos.

ADQUISICION DE TERRENOS PARA PAGO DE INDEMNIZACION EN ESPECIE

Como ya quedó asentado con anterioridad el artículo 50 de la Ley Federal de Aguas ordenaba que las tierras que se adquirieran para integrar las zonas de riego, drenaje o protección, mediante expropiación se destinarían, a construir las obras objeto de la afectación; reacomodar a los ejidatarios, comuneros, propietarios y poseedores de buena fe afectados con la obra, y como tercer orden de prelación a compensar en su caso a los pequeños propietarios o poseedores de buena fe cuyos bienes sean expropiados para integrar la zona de riego.

Es en base a ese precepto legal que una vez que se cumpliera con los dos primeros objetivos, y en caso de que aún hubieran terrenos disponibles se proceda a lotificarlos y entregarlos como pago de indemnización

en especie a los que así lo solicitaran y su situación legal lo permitiera, por lo que dichos terrenos se tenían por adquiridos por la vía de derecho público, sin embargo en muchos casos los terrenos disponibles para este fin no eran suficientes, razón por la que la expropiante se veía en la necesidad de adquirir por la vía del derecho privado más terrenos para cumplir con los compromisos indemnizatorios adquiridos, como consecuencia de su acto de autoridad (la expropiación).

Es por la razón antes expuesta que los técnicos encargados de solucionar la problemática de tenencia de la tierra, se daban a la tarea de buscar terrenos susceptibles de comprarse para estos fines.

En virtud de que el personal que realizaba estas operaciones, propiamente de compraventa, no eran expertos en adquisiciones y de que los documentos que manejaban eran el convenio valuatorio y el recibo finiquito, se hizo práctica cotidiana cerrar estas compraventas mediante dichos documentos, sin procurar su regularización por las vías idóneas que señala la ley para este tipo de adquisiciones.

El resultado de estas situaciones irregulares, desde el punto de vista legal, salió a relucir cuando la autoridad expropiante, pretendió regularizar a través del otorgamiento de Títulos de Entrega e Instrucción Notarial, que posteriormente elavaría a escritura pública notarial y en favor de los afectados, compensados en especie, los terrenos que se entregaron en forma provisional mediante actas de posesión, ya que nos encontramos con que los terrenos que se habían entregado, no estaban regularizados legalmente en favor del Gobierno Federal.

Nuestro problema se agravo cuando la Secretaría de la Reforma Agraria requirió en el caso de los trámites expropiatorios de terrenos ejidales, afectados con las mismas obras de infraestructura hidroagrícola, que se acreditará la adquisición en favor del Gobierno Federal, de los terrenos que se entregaron como compensación en especie a esos ejidos afectados, ya que los documentos (convenio valuatorio y recibo finiquito) no acreditan ninguna propiedad, por ser documentos internos de una Dependencia del Ejecutivo Federal, y no tener valor que requiere la ley para la adquisición de bienes inmuebles en favor de persona alguna, menos aún en favor del Gobierno Federal.

Por todo lo anterior nos dimos a la tarea de buscar entre todas las figuras jurídicas existentes aquella o aquellas que pudieran ser de utilidad para regularizar en favor del Gobierno Federal dichos terrenos y posteriormente, previa su desincorporación del dominio público de la Federación regularizarlos en favor de las personas que resultaron afectadas por la construcción de las obras de infraestructura hidroagrícola, o de contar con la documentación que nos requería la Secretaría de la Reforma Agraria.

Para efectos de lo anterior se propusieron diversas figuras jurídicas, las cuales fueron objeto de un análisis minucioso, el cual es materia del siguiente capítulo de este trabajo de tesis.

**CAPITULO III.- PROPUESTA DE LAS FORMAS EN QUE SE PUEDEN ADQUIRIR
LOS TERRENOS QUE SE ENTREGAN COMO PAGO DE
INDEMNIZACION EN ESPECIE**

- 3.1 COMPRAVENTA**
- 3.2 PRESCRIPCION POSITIVA**
- 3.3 DONACION**

CAPITULO III
PROPUESTA DE LAS FORMAS EN QUE SE PUEDEN ADQUIRIR LOS TERRENOS
QUE SE ENTREGAN COMO PAGO DE INDEMNIZACION EN ESPECIE

Como quedo señalado al final del capítulo anterior se presentó la problemática de definir de qué forma se podían formalizar legalmente las adquisiciones que se hicieron por convenio valuatorio y recibo finiquito para lo cual se propusieron diversas figuras jurídicas entre las que destacan la compra venta, la prescripción positiva y la donación, para determinar cual era la más viable se tuvo que hacer un breve estudio de cada una de ellas, en la forma que a continuación exponemos:

3.1 COMPRA VENTA

Como sabemos este es un contrato bilateral que implica la participación de dos o más individuos con capacidad para contratar, uno que será el vendedor y otro el comprador, que debe existir un objeto materia de dicha operación, pero para mayor abundamiento veremos cómo lo contemplan algunos estudiosos del derecho y nuestra propia legislación.

El mastro Guillermo Florist Margadant nos dá un concepto de lo que es la compraventa, y nos dice que "es un contrato bilateral y por tanto de buena fe, además es un contrato consensual ya que se perfecciona por el simple consentimiento de las partes. Se podría definir como el contrato por el cual una persona (vendedor), se obliga a transmitir a otra (comprador), el poder que tiene sobre determinado objeto, contra el pago de cierta cantidad de dinero" (26).

En el Derecho Mexicano los códigos de 1870 y 1884 expresan que en el contrato de compraventa el vendedor se obliga a entregar la cosa; por el sólo convenio en la cosa y en el precio, aunque la cosa no se haya entregado, ni el precio se haya pagado; además expresan que desde el momento en que la venta es perfecta pertenece la cosa al comprador y el precio al vendedor; se obliga al vendedor a la entrega de la cosa, a garantizar la evicción y el saneamiento de vicios; se declara nula la venta de cosa ajena y nadie puede

(26) FLORIST, Margadat Guillermo, "Derecho Privado Romano" Ed. Esfinge México. pág 401-402

vender sino lo que es de su propiedad, por lo que se podría interpretar que se apega al concepto de compraventa que se manejaba en el Derecho Romano.

En la doctrina se ha considerado siempre que en el contrato de compraventa, la obligación primordial del vendedor es la de transmitir la propiedad de la cosa al comprador y a la influencia de ese criterio se ha conceptualizado a ese contrato como aquel por virtud del cual, una de las partes contratantes, llamada vendedor, se obliga a transmitir la propiedad de la cosa o de la titularidad de un derecho a otra llamada comprador, quien se obliga a pagar como contraprestación un precio cierto y en dinero.

La definición del contrato de compraventa, se encuentra en los artículos del 2248 al 2252, incluso, que a la letra dicen:

Art. 2248.- " Habrá compraventa, cuando uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho, y otro a su vez se obliga a pagar por ellos un precio cierto y en dinero. "

Art. 2249.-" Por regla general, la venta es perfecta y obligatoria para las partes, cuando se han convenido sobre la cosa y su precio, aunque la primera no haya sido entregada, ni el segundo haya sido satisfecho. "

Art. 2250.- " Si el precio de la cosa vendida se ha de pagar, parte en dinero y parte con el valor de otra cosa, el contrato será de venta cuando la parte de numerario sea igual, o mayor que la que se pague con el valor de otra cosa. Si la parte en numerario fuese inferior, el contrato será de permuta. "

Art. 2251.-" Los contratantes pueden convenir en que , el precio sea el que corre en día o en el lugar determinado o el que fije un tercero "

Art. 2252.-" Fijado el precio por el tercero, no podrá ser rechazado por los contratantes, sino de común acuerdo. "

De la lectura de estos artículos se desprende que:

Concepto.- Habrá compraventa, cuando uno de los

contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho, y el otro a su vez, se obliga a pagar por ello un precio cierto y en dinero.

Por lo general, la venta es perfecta y obligatoria para las partes cuando se han convenido sobre la cosa y su precio, aunque la primera no haya sido entregada, ni el segundo satisfecho.

Este contrato es por consiguiente bilateral por lo que engendra obligaciones a cargo de las dos partes, y es oneroso porque estipula provechos y gravámenes recíprocos.

Para el maestro Miguel Angel Zamora y Valencia: "El contrato de compraventa, es aquél, por el cual una persona llamada vendedor, se obliga a entregar una cosa o a documentar la titularidad de un derecho, a la otra parte contratante llamada comprador, quien como contraprestación se obliga a pagar un precio cierto y en dinero, y que produce el efecto traslativo de dominio respecto de los bienes que sean materia del contrato". (27)

Para el maestro Borja Sorianno, el concepto versa de la siguiente manera: " En la compraventa, el vendedor se obliga a entregar una cosa al comprador y a transmitir el dominio de ella, y el comprador a su vez, se obliga a pagar el precio en dinero al vendedor; el comprador es deudor del precio y acreedor de la cosa". (28)

El contrato de compraventa es traslativo de dominio, debido a que la celebración de este contrato produce dos efectos diversos: la transmisión del dominio del bien o la titularidad del derecho, objeto mismo, y la creación de obligaciones entre las partes.

No obstante, que la transmisión de la propiedad del bien o de la titularidad del derecho, es una característica de este contrato, las partes pueden diferir el efecto traslativo o hacerlo depender ya sea del cumplimiento de

(27) ZAMORA y Valencia, Miguel Angel, "Contratos Civiles", Ed. Porrúa, Méx. págs. 75 y 76.

(28) BORJA, Soriano Manuel, "Teoría de las Obligaciones", Ed. Porrúa, Méx. págs 93 y 94

determinadas obligaciones de las partes o de la realización de un hecho que se prevea incierto para ellas en el momento de su celebración.

Las partes pueden por lo tanto, diferir la traslación del dominio del bien, si celebran la compraventa con la modalidad término, si la celebran con la modalidad condición o si hacen depender la transferencia del cumplimiento de una obligación de cualesquiera de ellas, como sería la entrega del bien, el pago del precio, la determinación del bien objeto del contrato, etc.

El contrato siempre será oneroso y, en términos generales, la prestación del comprador siempre deberá ser, en dinero, aún cuando en el derecho mexicano se permite que dentro de la prestación se comprenden otros bienes, siempre que su valor sea inferior al 50 % del valor de la cosa vendida y que la diferencia, sea el 50% o más del 50% sea en dinero.

Estas características son las que diferencian a este contrato de cualquier otro, y lo hacen distinto de los demás.

ELEMENTOS ESENCIALES: Como en todo acto jurídico, en el contrato de compraventa encontramos dos elementos de esencia: el consentimiento como acuerdo de voluntades y el objeto materia del contrato mismo.

EL CONSENTIMIENTO debe tener como contenido, respecto del vendedor, transmitir la propiedad de la cosa con la titularidad del derecho a cambio del precio; en el comprador, adquirir la propiedad de la cosa a cambio del pago del precio.

El consentimiento sin embargo, es ineficaz cuando alguna de las partes, o ambas han sufrido algún error sobre la naturaleza del contrato. Dando como resultado que el contrato sea inexistente, ya que no existió el consentimiento como acuerdo de voluntades, ésto debido al error en cuanto al objeto materia del contrato.

EL OBJETO, como el otro elemento de esencia, debido a una necesidad técnica, debe ser distinguido, como objeto directo o bien como objeto indirecto, según sea el caso.

El primero consistirá, en la compraventa, en la creación de las obligaciones, transmitir el dominio y pagar el precio. Si el pretendido contrato de compraventa no tuviera estas finalidades, será inexistente por falta de objeto directo.

Es decir, cuando no existe la voluntad de transmitir la propiedad del objeto del contrato, por un precio o bien, cuando no existe la cosa, o finalmente, cuando no existe el precio, carece de objeto directo y será inexistente. Nuestro Código Civil solo reglamenta lo relativo al objeto indirecto, o sea el objeto de las obligaciones creadas.

El Objeto Indirecto puede faltar en los siguientes casos:

1.- Posibilidad física de la cosa, para que exista esta posibilidad ésta deberá existir en la naturaleza, o por lo menos, ser susceptible de existencia.

2.- Existencia de la cosa en la naturaleza, y pérdida de la misma, existen dos casos:

a) La cosa no existe en el momento de la creación del contrato, ni es susceptible de existir en el futuro, de esta manera se está en un caso de inexistencia.

b) Existe la cosa al momento de la celebración del contrato, pero parece con posterioridad, es indudable que el contrato existió y solo plantea un problema de responsabilidad.

La compraventa, como todo contrato necesita satisfacer ciertos requisitos para existir de acuerdo con lo que dispone el artículo 174. Para la existencia del contrato se requiere:

I. Consentimiento

II. Objeto que pueda ser materia del contrato.

La compraventa como contrato es bilateral, ésto es, que

engendra obligaciones recíprocas, tiene un doble objeto, ya que la compraventa engendra la obligación recíproca hacia el vendedor, la cual consiste en transmitir el dominio de la cosa o en transferir la titularidad del derecho, tiene como un primer objeto, la cosa o el derecho, ya que éstos son objetos de la obligación del vendedor. Pero, como el contrato de compraventa engendra también obligaciones para el comprador, éste se obliga también a pagar un precio cierto y en dinero.

Hay dos elementos esenciales respecto del contrato de compraventa: estos elementos de existencia son los mismos que para todo contrato, consentimiento y objeto, con la particularidad de que este último, ya que la compraventa es bilateral, también el objeto tendrá un doble aspecto, la cosa o el derecho respecto de la obligación del vendedor y el precio respecto de la obligación del comprador.

"Consentimiento: es el acuerdo de voluntades entre comprador y vendedor respecto de la celebración de ese contrato de compraventa, con su efecto relativo de dominio, necesariamente, los objetos del contrato; es decir, comprador y vendedor se ponen de acuerdo en que éste enajenará y transmitirá el dominio o la propiedad de la cosa o del derecho a favor del comprador, quien a su vez transferirá la propiedad del precio al vendedor. En esto es en lo que consiste el consentimiento en el contrato de compraventa".(29)

La clasificación: El contrato de compraventa es un contrato principal, por que no requiere para su existencia y validez de una obligación o de un contrato válido, previamente existentes: es bilateral, porque engendra obligaciones y derechos para ambas partes; oneroso, porque produce provechos y gravámenes, tanto para el comprador, como para el vendedor; generalmente conmutativo, porque las prestaciones de las partes son ciertas y conocidas desde el momento de la celebración del contrato, cuando las prestaciones de alguna de las partes no sean ciertas y conocidas en el momento de la celebración del contrato, sino que dependen de circunstancias posteriores, como es el caso de la compraventa de esperanza; formal cuando el objeto indirecto es un bien inmueble, y consensual cuando es mueble; consensual en oposición a real, porque no requiere de la entrega de la cosa para su perfeccionamiento;

(29) ZAMORA Y VALENCIA, ob. cit., págs 80 y 81

generalmente instantáneo, porque de las obligaciones de las partes pueden ejecutarse y cumplirse en un solo acto y por excepción de tracto sucesivo, como es el caso de la compraventa de suministro, en que las prestaciones de las partes se ejecutan o cumplen, por necesidad, en un lapso determinado.

Innominado: Por la regularización amplia de la ley. Para que exista el consentimiento como elemento del contrato de compraventa, no es suficiente que dos personas se pongan de acuerdo o convengan sobre precio y cosa sino que se requiere que ese acuerdo sea para transmitir entre ellas la propiedad de la cosa y su entrega a cambio del pago, ésto como contraprestación de un precio cierto y en dinero.

El precio debe ser en dinero: O sea, en moneda nacional, que conforme a la ley monetaria en vigor, tenga poder liberatorio y pleno, aunque se admite que la contraprestación del comprador se pague parte en dinero y parte con el valor de otra cosa, siempre y cuando el importe sea igual en dinero o mayor que el valor de esa cosa (artículo 2250 del Código Civil vigente para el Distrito Federal), si el precio no reúne las características de ser en dinero, habrá permuta u otro contrato, pero no el de compraventa.

El precio debe ser justo, o sea que exista una equivalencia lógica entre el valor de la cosa vendida y el precio, ya que si no coinciden en ese sentido, puede la desproporción de prestaciones desnaturalizar el contrato por desear las partes la celebración de un contrato de donación, y no del multitudinario contrato de compraventa, o bien, tal desproporción, aunada a una situación personal del comprador, debido a una suma ignorancia, notoria inexperiencia o extrema miseria, constituir una causa de nulidad por lesión.

"El precio siempre debe ser pactado por las partes que intervienen en el contrato, en forma directa o inmediata, pero como una extrema solución, el precio lo podrá fijar un tercero (artículo 2251 del Código Civil, vigente para el Distrito Federal); pueden además, convenir en que el precio sea el que corra para bienes fungibles, en el mercado, en día o lugar determinados, o pueden estipular como ya se dijo que el precio lo fije un tercero".(30)

(30) Ibidem. págs. 80 y 81

Para que se considere contrato, la compraventa debe de cumplir lo mencionado en el artículo 1794 del Código Civil que dice:

Art. 1794.- "Para la existencia del contrato se requiere:

I.- Consentimiento y

II.- Objeto que pueda ser materia del contrato".

Los elementos de validez de todo contrato están plasmados en el artículo 1795 del Código Civil que dice:

Art. 1795.- "El contrato puede ser invalidado:

I.- Por vicios del consentimiento

II.- Por incapacidad legal de las partes, o de una de ellas,

III.- Porque su objeto, su motivo, o fin sea ilícito

IV.- Porque el consentimiento no se haya manifestado en la forma que la ley establece".

El contrato de compra venta para formalizarse origina diversos gastos como la escritura, el registro de la operación, etc., para lo cual la Legislación Mexicana señala en el Código Civil en su artículo 2263 lo siguiente:

Art. 2263.- "Los contratantes pagarán por mitad los gastos de escritura y registro, salvo convenio en contrario".

Sin embargo en la práctica es usual encontrar que el comprador es quien cubre dichos gastos teniendo que sumar además el pago de honorarios del Notario Público ante quien se eleve a escritura pública el contrato.

Por lo anterior y en virtud de que en el caso práctico que nos ocupa las adquisiciones efectuadas por la entonces Secretaría de Recursos Hidráulicos se realizaban años atrás por convenio valuatorio y recibo finiquito,

y que solo se pretendía formalizar dichas adquisiciones y ya que tampoco se contaba con presupuesto para cubrir los gastos originados por las regularizaciones, se tomó la decisión de que esta figura jurídica no era de utilidad para los fines que se perseguían, por lo que se procedió al estudio de otra que es la Prescripción Positiva, la cual expondremos a continuación.

3.2 PRESCRIPCIÓN POSITIVA

La prescripción es un modo de adquirir la propiedad, y en el Derecho Romano la Usucapción era un modo de adquirir la propiedad a título particular establecido en el derecho y que actualmente equivale a la Prescripción Positiva.

USUCAPION.- Etimológicamente, Usucapio se formó de USU y CAPERE, que significaba adquirir por el uso, en el antiguo derecho la misma idea se expresaba con las palabras USUS-AUCTORITAS que indicaban la protección concedida por la Ley o AUCTOPITAS, para aquel que usaba la cosa durante el tiempo establecido.

Eugene Petit define la Usucapción de la siguiente manera "Es la adquisición de la propiedad mediante una posesión suficientemente prolongada y reuniendo determinadas condiciones que son: El justo Título y la Buena Fe".(31)

De la anterior definición se desprende que la Usucapción otorgaba el Derecho de Propiedad sobre las cosas mediante su posesión continua y demás requisitos fijados por la Ley.

En el Derecho Mexicano la prescripción positiva es definida por diversos autores de la siguiente forma:

El maestro Rafael Rojina Villegas dice que: "la Prescripción Adquisitiva, llamada por los Romanos Usucapción, es un medio de adquirir el

(31) PETTIT, Eugene, "Tratado Elemental de Derecho Romano 9a. Edición, por el Doctor José Fernández González", Porrúa, 7a. Edición, México 1990, pág 265

dominio mediante la posesión en concepto de dueño, pacífica, continua, pública y por el tiempo que marca la ley" (32)

Marcel Planiol afirma que: "La Prescripción Adquisitiva o Usucapión es un modo de adquirir la propiedad de una cosa mediante la posesión prolongada durante un período de tiempo determinado".(33)

El Código Civil de 1870 define a la Usucapión en sus artículos 1165 y 1166, que dicen:

Art. 1165.- "Prescripción es un medio de adquirir el dominio de una cosa. . . mediante el transcurso de un cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley".

Art. 1166.- "La adquisición de cosas o derechos en virtud de la posesión, se llama Prescripción Positiva".

El Código Civil de 1884 lo reguló en sus artículos 1059 y 1060, de la misma forma que los anteriormente transcritos.

El Código Civil de 1928 la define en sus artículos 1135 y 1136, que se preceptúan:

Art. 1135.- "Prescripción es un medio de adquirir bienes. . . , mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas en la ley".

Art. 1136.- "La adquisición de bienes en virtud de la posesión, se llama Prescripción positiva. . . "

El maestro Rafael Rojina Villegas justifica el establecimiento de la Usucapión diciendo que sirve lo.- para dar condiciones de seguridad y

(32) ROJINA Villegas, Rafael, "Derecho Civil Mexicano", Tomo tercero, Bienes Derechos y Posesión; 2a. Edición corregida y aumentada, Editorial Antigua Librería Robledo, México 1949, pág 471.

(33) PLANIOL Marcel y Ripert Jorge, "Tratado Práctico de Derecho Civil Francés", Tomo III, Los Bienes, Ed.Cultural S.A., Habana, págs 589 y 688.

certeza a la propiedad de las cosas: 2o.- para poner término a los frecuentes litigios sobre la misma: 3o.- para estimular a los hombres a la mejora de sus bienes bajo la garantía de que nadie se los pueda reclamar, y 4o.- para castigar al propietario negligente que no reclame contra la posesión que otro tiene de sus cosas.

Para abundar aún más los fundamentos y la utilidad de la Usucapión en el Derecho Civil mexicano haremos mención a algunas de las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es cierto que los argumentos aducidos para fundamentar la Usucapión desde el Derecho Romano y en otros países son de aplicación en todas las épocas y más necesario de aplicación en la época en que vivimos, y de igual manera en cualquier lugar en el que la institución jurídica de la Usucapión exista.

La ejecutoria que a continuación menciono se refiere al caso de la acción reivindicatoria y por lo mismo en materia de procedimientos civiles.

TESIS 554 ACCION REIVINDICATORIA, EL DEMANDANTE QUE REIVINDICA LA PROPIEDAD, DEBE PROBAR QUE ES PROPIETARIO, POR SERLO TAMBIEN QUIEN LE VENDIO LA COSA POR REIVINDICAR.- *La simples declaraciones o manifestaciones hechas por persona que no acreditó tener un derecho de propiedad que transmitir, no pueden dar eficacia a un título como el exhibido por el actor para hacer procedente la acción reivindicatoria, Por ello, con toda razón, la prueba del derecho de propiedad ha sido llamada prueba diabólica por lo difícil de ella. Eduardo Pallares, al referirse a la acción reivindicatoria en su Tratado de Acciones Civiles, Página 175, reproduce los conceptos del juriconsulto Laurent, que en el caso justifican la resolución que se impugna: "El demandante que reivindica la propiedad, debe pues probar que es propietario. Cómo rinde esta prueba? Se responde de ordinario que se hace por medio de título o de prescripción. A decir verdad, los títulos no prueban sino una cosa, que la causa invocada por el reivindicante para establecer su derecho, es uno de los hechos jurídicos que el Código Civil admite con el carácter de traslativos de propiedad, tales como la herencia, el testamento, la venta, el cambio. En todos estos casos hay trasmisión de la propiedad, siempre que el autor que transfiere la propiedad, es a su vez, propietario, pues no puede transferir a otro sino los derechos que él tiene. Vanamente, pues el reivindicante invoca un acto de venta. Este acto prueba que el vendedor le ha*

transmitido los derechos que tenía sobre la cosa, pero para transmitir la propiedad, es preciso ser su propietario: el reivindicante debe, pues, probar que su autor era propietario. Y con relación a este autor se presenta la misma dificultad. A cada transmisión de propiedad, se necesita hacer una nueva prueba, de tal manera que a cada paso se retrocede en lugar de avanzar. Con justa razón los antiguos intérpretes llamaban a la prueba de títulos prueba diabólica. Para poner fin a esta dificultad el legislador ha admitido la prescripción.

Amparo directo 1687/65. María del Carmen López de López y coagraviados. Marzo 2 de 1967. Unanimidad 5 votos. Ponente: Mtro Rafael Rojina Villegas.

TESIS 556 ACCION REIVINDICATORIA. ESTUDIOS DE LOS TITULOS. SU CORRECTO ALCANCE.- La tesis jurisdiccional No. 8 (consultable en nuestro volumen CIVIL, tesis 37 pág 17 y los datos del Apéndice de 1965 en el de ACTUALIZACION CIVIL, tesis 56, pág 25), pág 45, del último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Cuarta Parte, publicado en el año de 1965, en su segundo párrafo, determina que: "cuando la posesión es anterior al título, entonces es necesario que el reivindicante presente otro título anterior a la posesión de que disfruta el demandado". Empero, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha precisado el alcance correcto del principio que se acaba de expresar, en el sentido de que solamente es aplicable a los casos en los cuales es distinto el origen de la posesión y del título, pero no a aquéllos donde las partes reconocen a un causante común: y que el pronto principio no comprende a cualquier clase de posesión, sino solamente a la que siendo más antigua que el título de propiedad, la tiene el demandado con el carácter de originaria, en concepto de propietario y apta, por ende, para producir la propiedad por Usucapión, ya que resultaría inadmisibles que una posesión precaria o derivada pueda prevalecer o preponderar frente al título del reivindicante debidamente inscrito en el Registro Público de la Propiedad.

Amparo directo 4165/63. Sara García Peña. Agosto 31 de 1966. Unanimidad 5 votos. Ponente: Mtro. Mariano Azuela. 3a. Sala.-. Sexta Epoca, Volumen CX, Cuarta Parte, pág 11.

Los fundamentos y la utilidad de la prescripción son los siguientes, entre otros.

a).- *La prescripción es una institución jurídica de orden público y de interés social.*

b).- *La prescripción tiene como finalidad el respeto del interés colectivo primordialmente, el sancionar o castigar la negligencia de cualquier propietario despreocupado respecto de sus bienes. Esto se consolida en nuestra época actual ya que debido al ritmo violento de civilización el hombre si éste no emplea sus riquezas o bienes en forma dinámica paralelamente al progreso constante lo hará sucumbir.*

c).- *Con la prescripción se evita respecto de la acción reivindicatoria, la necesidad de que el actual propietario tenga que probar que su título de propiedad le viene de su causante y que éste a su vez tenía el dominio suficiente para transmitir la propiedad, y así sucesivamente hasta llegar al primer propietario de la cosa. Esto sería imposible materialmente llevarse a cabo. La Usucapión interviene evitando el encadenamiento sucesivo de pruebas en la reivindicación.*

Estas son las ideas centrales con que se fundamenta y señala la utilidad de la prescripción.

CONDICIONES PARA PRESCRIBIR EN EL DERECHO MEXICANO.

En el Código Civil de 1870 se determinó en el artículo 1187 que "la posesión necesaria para prescribir debe ser:

1o.- Fundada en Justo título:

2o.- De buena fe:

3.- Pacífica:

4o.- Continua:

5o.- Pública".

El Código Civil de 1884 se limitó a reproducir fielmente en su artículo 1079 la determinación del artículo 1187 del Código de 1870 exigiendo las mismas condiciones en la posesión necesaria para adquirir el dominio por prescripción.

El Código Civil de 1928, tuvo reformas en relación a los dos Códigos anteriores y establece en su artículo 1151 los requisitos que debe reunir la posesión necesaria para prescribir y dice de la siguiente forma:

Art. 1151.- "La posesión necesaria para prescribir debe ser:

I.- En concepto de propietario:

II.- Pacífica:

III.- Continua:

IV.- Pública".

De los artículos mencionados se observa claramente que las condiciones exigidas en la posesión para prescribir son: Poseer "en concepto de propietario, y en forma pacífica, continua y publicamente". Los Códigos de 1870 y 1884 podemos ver que agregaban en la posesión a la buena fe, la que actualmente sólo influye para reducir el plazo para prescribir, en cambio la mala fe lo aumenta.

El único elemento que verdaderamente es esencial a la posesión para adquirir el dominio y otros derechos es poseer en concepto de propietario; ésto es pues que se trata de la posesión originaria, ya que la posesión derivada nunca puede dar lugar a la prescripción, a menos de que cambie la causa legal de la posesión.

En cuanto a los atributos de esa posesión para prescribir, tenemos que son:

Posesión pacífica.- Es aquella que se adquiere sin violencia física o moral la posesión que no es pacífica a contrario sensu, está viciada con violencia, haciendo en tal caso ineficaz la posesión para adquirir el dominio por prescripción.

Sin embargo, el vicio de la violencia una vez que deja de existir, convirtiéndose entonces la posesión en útil para prescribir desde el momento en que la violencia haya cesado jurídicamente, empezando en correr desde entonces el plazo necesario para adquirir el dominio.

Este plazo según nos indica el Código Civil, será para los bienes inmuebles de diez años, de acuerdo al artículo 1154 y que se transcribe a continuación:

Art. 1154.- "Cuando la posesión se adquiere por medio de violencia, aunque este cese y la posesión continúe pacíficamente, el plazo para la prescripción será de diez años para los inmuebles y de cinco para los muebles, contados desde que cese la violencia".

De igual manera la posesión que se adquiere por medio de un delito es ineficaz para prescripción, pero una vez que la pena se ha extinguido o la acción penal se haya extinguido, comienza la posesión útil, que también será considerada como de mala fe, esto establece el Código Civil vigente en su artículo 1155 que a la letra dice:

Art. 1155.- "La posesión adquirida por medio de un delito se tendrá en cuenta para la prescripción, a partir de la fecha en que haya quedado extinguida la pena o prescrita la acción penal, considerándose la posesión como de mala fe".

Posesión continua.- Es la que no se ha interrumpido por ninguno de los medios admisibles para la interrupción de la prescripción y consiste también, en una sucesión regular de actos de posesión a intervalos lo suficientemente cortos, para no presentar lagunas, sin ser necesario que los actos de posesión se ejecuten minuto a minuto.

Si el poseedor es privado de la posesión por más de un año o abandona sus derechos voluntariamente entonces sí, la posesión queda interrumpida inutilizando el tiempo anterior de posesión. También se interrumpe por los demás medios que la ley señala para la interrupción de la prescripción.

Posesión pública.- Es la que se disfruta y su disfrute puede ser conocido por todos, así como la que está inscrita en el Registro Público de la Propiedad, lo anterior está prescrito en el Código Civil vigente en su artículo 2825, a contrario sensu, la posesión que no es pública está viciada de clandestinidad, es de observarse que en el actual Código ese vicio, es absoluto y por los Códigos de 1870 y 1884 era relativo, ya que sólo exigía que la posesión

estuviera a la vista de aquéllos que tenían interés en interrumpirla.

La Buena fe.- Menciona el Profesor Rafael Rojina Villegas que "además del requisito esencial y de las cualidades mencionadas la posesión debe tener una condición más, que influya sólo respecto al tiempo y consiste en la Buena Fe. No se trata de una cualidad propiamente dicha, porque la buena fe solo influye para deducir el tiempo de la prescripción, y la mala fe, por consiguiente, para aumentarla. La mala fe no es un vicio que haga inútil la posesión para adquirir por prescripción el dominio: es simplemente para un hecho que aumenta el término sin hacer ineficaz la posesión".(34)

BIENES QUE PUEDEN ADQUIRIRSE POR PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA.

Las cosas que pueden adquirirse por Prescripción en nuestro derecho, según el código civil de 1870, en su artículo 1167 dispone.

Art. 1167.- "Solo pueden prescribirse, las cosas, derechos, que están en el comercio, salvo las excepciones establecidas por la ley".

El Código Civil de 1884 reprodujo literalmente en su artículo 1061, el artículo 1167 del Código Civil de 1870.

El Código Civil de 1928 establece, en su artículo 1137 que :

Art. 1137.-"Sólo pueden prescribirse los bienes. . . que están en el comercio, salvo las excepciones establecidas en la ley".

Es de observarse que el Código Civil reproduce lo de los Códigos de 1870 y 1884 sustituyendo únicamente la palabra "cosas" por la de "bienes" y supresión de derechos.

Así como hay cosas que son susceptibles de adquirirse por Prescripción hay cosas que no pueden serlo, como los bienes que están fuera del comercio, sea por su naturaleza o por disposición de la ley, como es el caso los bienes originarios de la nación. La Ley General de Bienes Nacionales en su

(34) ROJINA Villegas, Rafael, Tomo III, Op. Cit., pág. 473

artículo 1o. determina que el patrimonio de la Nación se compone de Bienes del Dominio Público y Bienes del Dominio Privado de la Federación.

Son bienes del Dominio Público los señalados por el artículo segundo de la citada Ley General de Bienes Nacionales entre los que se comprenden los bienes de Uso Común, como son : El Espacio Aéreo Nacional, El Mar Territorial, etc., y los que el artículo 23 de la misma ley señala; los anotados en el párrafo cuarto y quinto del artículo 27 Constitucional.

Sin embargo por disposición de la Ley General de Bienes Nacionales dichos bienes pueden ser susceptibles de adquirirse por Prescripción, a partir del momento que sean desafectados por decreto del ejecutivo según su artículo 17 que dice:

Art. 17.- "Los bienes de Dominio Público que lo sean por disposición de la autoridad podrán ser enajenados previo decreto de desincorporación, cuando por algún motivo dejen de servir para el fin señalado en dicha disposición. La enajenación se registrará por las prescripciones de esta Ley".

Los bienes de Dominio Privado de la Federación que están ennumerados en el artículo tercero de la Ley General de Bienes Nacionales, sí pueden prescribirse, según el artículo 37 de la propia ley , pero el plazo establecido por el Código Civil se duplica para que la Prescripción opere.

QUIENES TIENEN CAPACIDAD PARA ADQUIRIR POR PRESCRIPCIÓN.

Los maestros Marcel Planiol y Jorge Ripert dicen: la Usucapción puede invocarse por cualquier persona física o jurídica sin distinguir en cuanto a su nacionalidad, corriendo en contra de cualquier persona, salvo cuando existe en su favor una causa de suspensión. Esta doble regla es aplicada aún en cuanto a las personas jurídicas de derecho público. El Estado, los establecimientos públicos y los municipios quedan sujetos a las propias prescripciones de los particulares, pudiendo igualmente alegarlas en su favor".(35)

(35) PLANIOL Y RIPERT, Op.Cit., pág 592.

Para adquirir por prescripción se requiere por lo menos la capacidad de goce, ya que los menores y demás incapacitados pueden hacerlo por conducto de sus representantes legítimos, y a este respecto el derecho positivo y la leyes civiles han dicho:

El Código Civil de 1870 en su artículo 1168 dispuso "Pueden adquirir por prescripción positiva todos los que son capaces de adquirir por cualquier otro título: los menores y demás incapacitados pueden hacerlo por medio de sus legítimos representantes".

EL Código Civil de 1928 señala lo mismo en su artículo 1138.

En el Código Civil vigente así como en legislaciones anteriores a él se requiere para adquirir el dominio por prescripción, la capacidad de goce o aptitud para ser titular de derechos, aún cuando exista la capacidad de ejercicio.

El artículo 27 Constitucional dispone una capacidad de goce y por lo tanto de ejercicio para ciertas personas, asociaciones e instituciones.

En la fracción primera del artículo mencionado se encuentra que los extranjeros no pueden adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana, sin embargo el estado mexicano podrá concederles el dominio exigiéndoles ciertos requisitos, como el de que tengan el honor de considerarse nacionales respecto de dichos bienes y el no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos, por lo que se refiere a aquellos, bajo la pena en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquiriendo en virtud del mismo.

Tienen incapacidad definitiva los extranjeros para adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de 100 kilometros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas.

También tienen incapacidad según la fracción II del mismo artículo 27 para adquirir, poseer, o administrar bienes raíces las asociaciones religiosas, denominadas iglesias cualquiera que sea su credo, ni tampoco podrán adquirir los capitales impuestos sobre ellos.

En la fracción III establece que las instituciones de beneficencia pública o privada, así como los Bancos debidamente autorizados, no podrán tener en propiedad y por tanto son incapaces para prescribir más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo. Las Sociedades Comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas con un fin agrícola.

Del tiempo para adquirir la propiedad por prescripción adquisitiva.

En el Código Civil de 1870 el plazo para prescribir se dispuso en los siguientes artículos:

Art. 1194.- "Todos los bienes inmuebles se prescriben de buena fe en 20 años, y como mala fe en 30, salvo lo dispuesto en el artículo 1176".

Art. 1176.- "El que posee a nombre de otro, no puede adquirir por prescripción la cosa poseída, a no ser que legalmente se haya mudado la causa de la posesión".

Art. 1196.- "Las cosas muebles se prescriben en tres años, si la posesión es continua, pacífica y acompañada de justo título y buena fe; o en diez años independientemente de la buena fe y justo título."

El mismo ordenamiento dispuso en su artículo 1240 la forma de contar el tiempo de la prescripción:

Art. 1240.- "El tiempo para la prescripción se cuenta por años y no de momento a momento, excepto en los casos en que así lo determine la ley expresamente."

Art. 1241.- "Los meses se regularan con el número de días que les corresponda".

Art. 1242.- Cuando la prescripción se cuenta por días, se entenderan éstos de veinticuatro horas naturales, contadas de doce a doce de la noche".

Art. 1243.- "El día en que comienza la prescripción se cuenta siempre entero, aunque no lo sea; pero aquél en que la prescripción termina debe ser completo".

Art. 1244.- "Cuando el último día sea feriado, no se tendrá por completa la prescripción, sino cumplido el primero que siga, si fuere útil".

El Código Civil de 1884 introduce como única novedad una reducción en el plazo para prescribir, en su artículo 1086:

Art. 1086.- "Todos los bienes inmuebles se prescriben con buena fe en diez años y como mala fe en veinte salvo lo dispuesto en el artículo 1070".

Para efectos de contar el tiempo este Código reproduce los artículos del 1240 al 1244 de Código Civil de 1870, y es así que en su artículo 1152 dice:

Art. 1152.-"Los bienes inmuebles se prescriben:

I.- En cinco años, cuando se posee en concepto de propietario, con buena fe, pacífica, continua y públicamente;

II.- En cinco años, cuando los inmuebles hayan sido objeto de una inscripción de posesión;

III.- En diez años, cuando se posean de mala fe si la posesión es en concepto de propietario, pacífica, continua y pública.. .".

Art. 1153.- "Los bienes muebles se prescriben en tres años cuando son poseídos con buena fe, pacífica y continuamente. Faltando la buena fe, se prescribirán en cinco años".

En el Código Civil vigente se siguen los mismos lineamientos modificándose únicamente las palabras "de doce a doce de la noche" por las de "veinticuatro a las veinticuatro" .

Se crea también en el Derecho Mexicano una presunción para determinar la fecha inicial de la posesión y consecuentemente para el momento en que comienza a correr el plazo de la prescripción, ésto es cuando el poseedor no puede justificar el principio de su posesión se supone entonces que comenzó a poseer desde la fecha de su título, lo anterior es deducible de los artículos 801, 803 y 805.

El Código Civil vigente señala que si el último día es inhábil o feriado, la prescripción se cumple al día siguiente si este fuera util.

Se ha visto como los plazos necesarios para prescribir han sido sucesivamente reducidos en el Código Civil vigente en relación a lo establecido por el antiguo Código Civil de 1870.

Por último como consta en el Código Civil vigente se reducen los plazos establecidos en relación a los Códigos anteriores y queda como está actualmente para prescribir los inmuebles a cinco años con buena fe y a diez con mala fe.

En cuanto a los muebles se conserva el plazo de tres años con buena fe y se reduce el plazo poseyendo de mala fe de diez a cinco años .

INTERRUPCION Y SUSPENCION DE LA PRESCRIPCION

Tanto la interrupción como la suspensión de los plazos para prescribir producen efectos diferentes y aunque tienen similitud de impedir el curso de la prescripción los Códigos les destinan capítulos diferentes.

Planiol y Ripert definen la interrupción "Como la sobreveniencia de un hecho, que destruyendo una de las dos condiciones esenciales de la prescripción (permanencia de la posesión e inacción del propietario), hace inútil todo el tiempo transcurrido".(36)

(36) PLANIOL y RIPERT, Tomo III, Op.Cit., págs 630 y 631

Hay dos clases de interrupción que son:

1.- Interrupción Natural

2.- Interrupción Civil.

La interrupción natural; resulta por la pérdida de la posesión.

La interrupción civil.- se origina por la reclamación del propietario.

En la interrupción natural se dá dos tipos de la misma:

a).- Cuando el poseedor pierde la posesión por el abandono o la renuncia, esta pérdida de la posesión es voluntaria.

b).- Cuando el poseedor pierde la cosa por actos ajenos a su voluntad, ésto es cuando le es sustraída por un tercero.

Cuando la interrupción natural es consecuencia del abandono voluntario de la posesión, el tiempo que se haya poseído con anterioridad al abandono queda inutilizado definitivamente aún cuando se le llegue a recobrar la posesión y por corta que haya sido la interrupción. En cambio cuando la posesión se pierde porque la cosa haya sido sustraída por un tercero, es decir, cuando el poseedor haya sido despojado puede ejercitar la acción posesoria y si la acción posesoria resulta procedente se considerará que no ha perdido nunca la posesión y no se produce ninguna interrupción para la prescripción, la acción posesoria como lo hemos mencionado anteriormente debe de ejercitarse en el plazo de un año, contado a partir del día de la posesión.

La interrupción natural tiene un carácter absoluto en cuando a los efectos que produce, ya que la prescripción queda interrumpida en beneficio de todo el mundo, ésto es que cualquier persona que tuviera sobre la cosa algún derecho y se viera amenazada por la prescripción, puede aprovechar el hecho de la interrupción por la pérdida o el abandono de la posesión por parte del que estuviera prescribiendo, invocándose como razón la pérdida de la posesión, la que origina la interrupción natural de la prescripción un hecho

material, que los hechos materiales, a diferencia de los hechos jurídicos, son ostensibles frente a cualquier persona y los hechos jurídicos por el contrario, solo tiene una eficacia relativa a las partes y a sus causahabientes.

La interrupción civil se origina por la reclamación del propietario y también se dá por el reconocimiento voluntario que el poseedor haga del derecho de aquél contra quien esté prescribiendo.

El Código Civil vigente se refiere a la interrupción de la prescripción en su artículo 1168 que dice:

Art. 1168.- "La prescripción se interrumpe:

I. Si el poseedor es privado de la posesión de la cosa o del goce del derecho por más de un año.

II. Por demanda u otro cualquiera género de interpelación judicial notificada al poseedor o al deudor en su caso.

Se considerará a la prescripción como no interrumpida por la interpelación judicial si el actor desistiese de ella o fuese desestimada su demanda.

III. Porque la persona a cuyo favor corre la prescripción reconozca expresamente de palabra o por escrito o tácitamente por hechos indudables, el derecho de la persona contra quien prescribe.

Empezará a contarse el nuevo término de la prescripción en caso de reconocimiento de las obligaciones, desde el día en que se haga; si se renueva el documento, desde la fecha del nuevo título y si se hubiere prorrogado el plazo del cumplimiento de la obligación, desde que éste hubiere vencido".

En el artículo 1175 del citado Código se habla del efecto de la interrupción de la prescripción:

Art. 1175.- "El efecto de la interrupción es inutilizar, para la prescripción, todo el tiempo corrido antes de ella".

SUSPENSION DE LA PRESCRIPCION

La prescripción queda en suspenso siempre que la ley impida su decurso. El efecto de que el tiempo de la suspensión no se toma en cuenta y hay que omitirlo, se cuenta solamente el tiempo previo a la suspensión que es útil y que habrá que agregar después cuando termine la causa de la suspensión. Por lo anterior es de observarse que la suspensión se contrapone a la interrupción cuyos efectos son anular la prescripción empezada.

El Código Civil señala en su artículo 1165 que:

Art. 1165.-*"La prescripción puede comenzar y correr contra cualquiera persona, salvo las siguientes restricciones".*

Por lo que señala este artículo la prescripción corre contra cualquier persona salvo las excepciones que la misma ley establece y que constituyen las causas de suspensión y que están enumeradas también limitativamente y lo que hace suponer que no hay más causas de suspensión que las indicadas por la ley.

Art. 1167.- *"La prescripción no puede comenzar ni correr:*

I. Entre ascendientes y descendientes, durante la patria potestad, respecto de los bienes a que los segundos tengan derecho conforme a la ley;

II. Entre los consortes;

III. Entre los incapacitados y sus tutores o curadores, mientras dura la tutela;

IV. Entre copropietarios o coposeedores, respecto del bien común;

V. Contra los ausentes del Distrito Federal que se encuentren en servicio público;

VI. Contra los militares en servicio activo y en tiempo de guerra, tanto fuera como dentro del Distrito Federal".

Con lo anteriormente señalado hemos dejado claro lo que es la prescripción positiva o adquisitiva, sin embargo para lograr adquirir un bien inmueble a través de esta figura jurídica, se debe llevar a cabo todo un procedimiento o juicio ante un juzgado civil, presentando una demanda acompañada de diversa documentación como lo señala el artículo 255 del Código de Procedimientos Civiles, en la que se deberá anotar entre otros conceptos el objeto u objetos que se reclaman, a la cual recaerá un acuerdo del juez, dicha demanda se hará del conocimiento del demandado, para que la conteste, posteriormente se pasará a la audiencia previa y de conciliación de acuerdo con lo señalado por los artículos 272-A al 272-G del citado Código, en la que de no llegar a un acuerdo las partes se continuará con el procedimiento, para entrar a la etapa probatoria en la que cada una de las partes ofrecerá las pruebas que en su concepto le sirvan para acreditar su derecho.

Las pruebas ofrecidas por las partes, se desahogarán en una audiencia, conforme a lo establecido por los artículos del 389 al 393 del Código de Procedimientos Civiles, para que posteriormente las partes presenten sus alegatos, los cuales constituyen una síntesis del juicio en donde se hará ver al juez los razonamientos jurídicos que cada parte tiene para lograr sus pretensiones, basadas en las pruebas ofrecidas, alegatos que se encuentran regulados por el artículo 393 del ordenamiento legal invocado.

En base a las pruebas ofrecidas el juez dictará sentencia, la que servirá para resolver la controversia, y si alguna de las partes no estuviera conforme con ella, la ley contempla diversas formas de impugnarla.

Como podemos analizar de lo antes expuesto, para llegar a adquirir un bien inmueble por prescripción positiva, o adquisitiva, se tiene que llevar a cabo un juicio largo y costoso, y en el caso práctico que nos ocupa se necesitan realizar acciones rápidas y una figura jurídica más eficaz, y menos costosa, por lo que se optó por estudiar a la donación, la cual se analiza a continuación.

3.3. DONACION.

Como es de nuestro conocimiento la Donación es un contrato por el cual una persona transfiere a otra una parte o la totalidad de sus bienes.

El contrato de donación en el Código Civil vigente, se encuentra regulado en los artículos del 2332 al 2383.

El Código Civil también contempla las donaciones antenuptiales, del artículo 219 al 231, que son aquellas que hace un esposo al otro antes del matrimonio o un extraño a alguno de ellos o a ambos, en atención al próximo enlace.

Igualmente son reguladas por el Código Civil las donaciones entre consortes, del artículo 232 al 234. Estas donaciones son aquellas que se hacen los esposos cuando el matrimonio ya ha sido efectuado y no deben ser contrarias a las capitulaciones matrimoniales, ni deben perjudicar el derecho que tienen los ascendientes o descendientes a percibir alimentos.

Respecto al perfeccionamiento del contrato de donación, señala el artículo 2340 del Código Civil:

Art. 2340.- "La donación es perfecta desde que el donatario la acepta y hace saber la aceptación al donador".

No señala el Código Civil la forma de hacerle saber al donante la aceptación de la misma, es decir, la manifestación de aceptar y hacérselo saber al donador puede ser por escrito, verbal, personal, vía telefónica, etc, para que surta sus efectos el contrato de donación.

Respecto a la donación de bienes muebles, señala el artículo 2344 del mismo Código Civil:

Art. 2344.- "Si el valor de los muebles excede de doscientos pesos, pero no de cinco mil pesos, la donación debe hacerse por escrito. Si excede de cinco mil pesos, la donación se reducirá a escritura pública."

Señala el artículo 2347 del Código Civil:

Art. 2347.- "Es nula la donación que comprenda la totalidad de los bienes del donante..."

Mientras que el artículo 2332 de dicho Código Civil dice:

Art. 2332.- "Donación es un contrato por el que una persona transfiere a otra, gratuitamente, una parte o la totalidad de sus bienes presentes."

Del análisis a estos artículos se desprende que se contraponen ya que uno permite la donación de la totalidad de los bienes y el otro la declara ineficaz.

Para el Código Civil hay diferentes tipos de donación, según su artículo 2334 que dice:

Art. 2334.- "La donación puede ser pura, condicional, onerosa o remuneratoria".

Se considera que la donación es bilateral cuando el contrato es oneroso, pero resulta que al considerarse donado únicamente el excedente, una vez deducidas las cargas impuestas, entonces tenemos que los derechos solo son para una de las partes, y las obligaciones, por así decirlo, son exclusivamente para la otra parte.

DEFINICION DEL CONTRATO DE DONACION

El Código Civil, define el contrato de donación en su artículo 2332 de la siguiente forma: "Donación es un contrato por el que una persona transfiere a otra, gratuitamente, una parte o la totalidad de sus bienes presentes".

Aubry et Rau, define de la siguiente manera a la donación: "La donación entre vivos es un contrato por el cual una de las partes (el

donante) se despoja a título gratuito actual e irrevocablemente de la propiedad de ciertos objetos que le pertenecen en favor de la otra parte (el donatario) que acepta la disposición hecha en su provecho". (37)

Colin y Capitant nos dicen " La donación es un contrato por el cual una de las partes, el donante, se desprende gratuitamente en vida de ciertos objetos en provecho de otro, el donatario".(38)

Rafael Rojina Villejas la define como.: "Un contrato por el cual una persona, llamada donante transmite gratuitamente una parte o la totalidad de sus bienes presentes (reservándose sólo los bienes necesarios para subsistir) a otra llamada donatario".(39)

El contrato de donación se diferencia de otros contratos por constituirse con características muy peculiares que otros contratos no tienen y que son los siguientes:

Es un contrato traslativo de dominio, pero esta transmisión puede diferirse a otro tiempo por voluntad de las partes sin que por ello deje de perfeccionarse el contrato.

Se requiere de una atribución patrimonial, por medio de la cual se enriquezca la persona que la adquiera, en este caso el donatario y por consiguiente, disminuya el patrimonio de quien la otorga, o sea el donante.

Los bienes donados deben ser propiedad del donante y estar dentro de su patrimonio.

Los bienes donados deben ser bienes presentes, ya que el Código no permite las donaciones de bienes futuros.

(37) AUBRY Et Rau , "Curso de Derecho Civil Francés" 4a. Edición, Tomo VII Ed. M. Villad, París, 1873, pág 7

(38) COLIN Y CAPITANT, "Curso Elemental de Derecho Civil", Traducción de Domitilo de Boca, Tomo VII, Ed. Raus, Madrid, 1927, pág 389.

(39)ROJINA Villegas Rafael, "Derecho Civil Mexicano", Ed. Porrúa, S.A., México, 1977, pág 419.

La transmisión de los bienes donados debe de ser en forma gratuita sin embargo señala el Código Civil que pueden existir donaciones onerosas.

Art. 2336.- "Es onerosa la donación que se hace imponiendo algunos gravámenes. . . "

Es un contrato que implica una liberalidad por parte del donante, porque al disponer de sus bienes en favor de otro, en forma gratuita, está ejercitando una liberalidad la cual se encuentra implícita en su animus donandi, no debe confundirse esta acción porque no siempre una liberalidad constituye una donación.

Al ser la donación un contrato, se requiere el acuerdo de voluntades para poder llevarlo a efecto, así mismo es necesaria la aceptación del donatario para recibir el bien donado con carácter patrimonial o la titularidad de un derecho.

Resumiendo, señalaremos que para que exista una donación se requiere la existencia de un contrato, por medio del cual se trasmite parte o la totalidad del dominio de un bien y su propiedad en forma gratuita; sea un derecho real de propiedad, uso, habitación, etc., o un derecho de crédito.

Debe recaer sobre bienes presentes o derechos de carácter patrimonial que sean propiedad del donante y por último se requiere el enriquecimiento de una persona en su patrimonio, y por consecuencia lógica, el empobrecimiento patrimonial del otro.

Respecto al señalamiento que hace el Código Civil en su artículo 2333 que dice:

Art. 2333.-"La donación no puede comprender bienes futuros".

El maestro Rojina Villegas señala que al recaer la donación de bienes futuros, implicaría enajenar la capacidad de goce de la persona otorgante, porque éste perdería todo interés para adquirir bienes y se obligará a

transmitir todos los bienes que en un futuro pudiera adquirir.

El patrimonio-personalidad de la Escuela Clásica, establece que el patrimonio es inalienable como conjunto de bienes presentes y futuros, porque la persona no puede enajenar su capacidad de adquirir por ser un elemento de su propia personalidad.

Pero el Código Civil permite las donaciones periódicas, las cuales se extinguen con la muerte del donante, según su artículo 2356, que dice:

Art. 2356.-"Salvo que el donador dispusiere otra cosa, las donaciones que consistan en prestaciones periódicas se extinguen con la muerte del donante".

CLASIFICACION DEL CONTRATO DE DONACION

1.- El contrato de donación es siempre unilateral.

Existen contratos unilaterales y bilaterales; los primeros sólo engendran derechos para una de las partes y obligaciones para la otra.

Los segundos, dan nacimiento a derechos y obligaciones para ambas partes. Así lo señala el Código Civil.

Art. 1835.-"El contrato es unilateral cuando una sola de las partes se obliga hacia otra sin que ésta le quede obligada".

Art. 1836.- "El contrato es bilateral cuando las partes se obligan recíprocamente".

Refiriéndose específicamente al contrato de donación que es traslativo de dominio, por transmitir la propiedad de los bienes donados, consideramos que éste contrato es siempre unilateral porque sólo produce obligaciones para el donante. Al verificarse la donación, el donante tiene la obligación de entregar el dominio del bien donado, así como su propiedad; aún cuando no sea en el preciso momento de la celebración del contrato y, de ésta

misma acción se desprende el derecho del donatario de recibir el bien.

En cuanto al donatario, aún cuando se le impone un deber de gratitud para con el donante, cuyo incumplimiento puede originar la revocación del contrato, no es propiamente una obligación, porque ésta implica una sanción corporal o pecuniaria en el caso de incumplimiento y, si el donatario es ingrato, la ley no establece sanción alguna al respecto, o sea por la ingratitud manifiesta del donatario.

Esta condición de gratitud, es un principio de humanidad que en sí misma no produce ninguna obligación, por no considerarse la gratitud como una obligación civil o jurídica.

"También se establece como obligación del donatario, el pago de las deudas que tenga el donante cuando se pactan en el contrato, pero reiteramos que no es una obligación, sino una condición impuesta en el contrato de donación y con rechazarla, el donatario queda liberado de esta obligación por así decirlo y no se le sanciona jurídicamente por su incumplimiento".(40)

Las supuestas obligaciones del donatario, no tienen un contenido económico, sino moral, produciendo efectos de revocabilidad por ingratitud, por no ejecución o incumplimiento de las cargas y por no pagar las deudas del donante. Pero volvemos a reiterar que son condiciones de tipo moral y no obligaciones jurídicas, por lo tanto de ésta manera, el donatario sólo adquiere derechos.

Ahora bien, las obligaciones del donante son las de transmitir la propiedad de la cosa o del derecho donado, ésto se cumple por mero efecto del contrato cuando recae sobre cosas ciertas y determinadas, y cuando son indeterminadas, la propiedad será transferida hasta que la cosa se haga cierta y determinada.

-El contrato de donación es principal

El contrato de donación es principal por no requerir de otro contrato para poder existir.

(40)ROJINA VILLEGAS, Rafel Op Cit (pág 426-427).

"Es decir, que el contrato no está subordinado a la validez de una obligación anterior, sino que cuenta con autonomía jurídica propia. El contrato de donación existe y subsiste por sí mismo; tiene sus propias peculiaridades y su original y exclusiva finalidad jurídica".(41)

-El contrato de donación es consensual en oposición a real

Los contratos reales son los que se constituyen por la entrega material de la cosa; en los consensuales, la entrega de la cosa se puede pactar a posteriori, pero no por ésto deja de existir la obligación nacida del contrato.

Cuando se habla de un contrato consensual en oposición a real, no se requiere de la entrega material de la cosa para la constitución del mismo; por lo tanto, en los contratos traslativos de dominio, como es el caso de la donación, ésta existe antes de la entrega de la cosa por ser una obligación del enajenante derivada del negocio ya formado.

El Código Civil vigente, no exige en el contrato de donación la entrega de la cosa para que se perfeccione o se constituya el mismo, al respecto el maestro Rojina Villegas expresa:

"Por ello consideramos que el contrato de donación es consensual en oposición a real, por solo requerir el consentimiento o aceptación del donatario para su perfeccionamiento y no la entrega material del bien donado".

- El contrato de donación en ocasiones es consensual y otras formal.

Son contratos formales, aquéllos en los que el consentimiento debe manifestarse por escrito como un requisito de validez, de tal manera que si no es otorgado en escritura pública o privada según sea el acto, el contrato estará afectado de nulidad relativa; por tanto el contrato formal es susceptible

(41) LOZANO Noriega, Francisco, "Cuarto Curso de Derecho Civil". Ed. Asociación Nacional del Notariado Mexicano. México, 1962 Págs 174 a 176.

(42) ROJINA Villegas, Rafael, Op. Cit., Págs 15-16

de ratificación expresa o tácita.

Señala el Código Civil en su artículo 1803 las formas del consentimiento, al decir:

Art. 1803.- "El consentimiento puede ser expreso o tácito. Es expreso cuando se manifiesta verbalmente, por escrito o por signos inequívocos. El tácito resultará de hechos o de actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlo, excepto en los casos en que por ley o por convenio la voluntad debe manifestarse expresamente."

En la expresa se observa la forma omitida, y en la tácita se cumple voluntariamente quedando purgado el vicio.

Los contratos consensuales, son aquéllos que para su validez no requieren que el consentimiento se manifieste por escrito, pudiendo ser verbal o tácito.

Respecto al contrato de donación, señalaremos que éste puede ser consensual o formal según se requiera; al respecto señala el Código Civil:

Art. 2341.- "La donación puede hacerse verbalmente o por escrito."

Art. 2342.- " No puede hacerse donación verbal más que de bienes muebles."

Art. 2343.- "La donación verbal sólo producirá efectos legales cuando el valor de los muebles no pase de doscientos pesos."

Art. 2344.- "Si el valor de los muebles excede de doscientos pesos, pero no de cinco mil, la donación debe hacerse por escrito.

Si excede de cinco mil pesos, la donación se reducirá a escritura pública".

Art. 2345.- "La donación de bienes raíces se hará en la misma

forma que para su venta exige la ley."

Se deduce de estos artículos, que la donación es un contrato consensual cuando se refiere a bienes muebles cuyo valor no pase de doscientos pesos.

Y, será la donación un contrato formal cuando verse sobre bienes muebles que excedan de cinco mil pesos o recaiga la donación en bienes inmuebles; en ambos casos la formalidad deberá otorgarse en escritura pública y en su caso inscribirse en el Registro Público de la Propiedad.

Si los bienes muebles no exceden de cinco mil pesos, la formalidad podrá recaer en escritura privada.

"El contrato de donación, es el que exige mayores formalidades, pues ningún otro contrato traslativo de dominio requiere la forma escrita y aún de la escritura pública cuando se refiere a bienes muebles.

Estos requisitos son dados por la ley para proteger el patrimonio del donante y de los que por derecho tienen preferencia a él, ya que al necesitarse tanta formalidad se le dá tiempo al donante para que piense bien el paso que va a dar al desprenderse de sus bienes en favor de otro".(43)

- El contrato de donación puede ser instantáneo o de tracto sucesivo

Se llaman contratos instantáneos, aquéllos que se cumplen en el mismo momento en que se celebran, o sea que se efectúan en un solo acto.

Los contratos llamados de tracto sucesivo, se realizan en varios períodos, es decir, que se dan a través del tiempo y no se extinguen en un solo acto.

Por lo general las donaciones son instantáneas, pero el Código

(43) SANCHEZ Medal, Ramón, "Contratos Civiles", Ed. Porrúa, S.A., México 1908 Págs 167 a 169.

Civil al regular las prestaciones periódicas de donación, dá lugar a que el contrato también pueda ser de tracto sucesivo.

Art. 2356.- "Salvo que el donador dispusiere otra cosa, las donaciones que consistan en prestaciones periódicas se extinguen con la muerte del donante".

Por lo tanto, el contrato de donación puede revestir las dos formas mencionadas, aún cuando en las de tracto sucesivo el bien no se encuentra actualmente en el patrimonio del donante, como serían los bienes perecederos.

-Existen cuatro sistemas para la formación de los contratos, que ha saber son:

El de la declaración.- Afirma que un contrato se forma en el momento en que el aceptante declara su voluntad de conformidad con la oferta.

El de la expedición.- El contrato se constituye cuando el aceptante deposita la carta o telegrama en el correo o telégrafo.

El de la recepción.- Afirma que el contrato existe cuando el oferente recibe la contestación.

El de la información.- El oferente además de recibir la aceptación, debe conocer los términos en que fue aceptada la oferta.

En el Derecho Mexicano, el contrato se perfecciona entre presentes, si la aceptación se da en el mismo acto.

Y, cuando las partes no están presentes, se perfecciona cuando el proponente recibe la aceptación dentro del término de tres días, en caso de no haberse fijado término, al respecto el artículo 1806 del Código Civil dice:

Art. 1806.- "Cuando la oferta se haga sin fijación de plazo a una persona no presente, el autor de la oferta quedará ligado durante tres días, además del tiempo necesario para la ida y vuelta regular del correo público, o

del que se juzgue bastante, no habiendo correo público, según las distancias y la facilidad o dificultad de las comunicaciones".

Para la donación entre presentes, se requiere la misma formalidad, pero con la salvedad que el donante tiene que conocer los términos en que se acepta la oferta. Entre ausentes se dá la misma formalidad.

Art. 2338.- "Las donaciones solo pueden tener lugar entre vivos y no pueden revocarse sino en los casos declarados en la ley".

Art. 2346.- "La aceptación de las donaciones se hará en la misma forma que éstas deban hacerse; pero no surtirá efecto si no se hiciere en vida del donante".

De estos artículos se desprende que en la donación se abandona el sistema de la aceptación y se adopta el de la información, ya que el mismo no se perfecciona sino hasta el momento en que el donante conoce los términos de la aceptación.

El donatario debe aceptar la donación con las mismas formalidades requeridas por ésta; además debe notificar su aceptación al donante y debe hacerlo en vida del mismo. Sólo hasta que estos requisitos se cumplan, se dice que el contrato se ha formado. De aquí que si el donante muere antes de que se le notifique la aceptación, el contrato no llega a formarse y los herederos del donante no están obligados a sostener la oferta. En cambio, en los demás contratos, si el oferente muere, los herederos están obligados a sostener la oferta, siempre y cuando la aceptación se haga en tiempo y no se haya conocido por el aceptante la muerte del oferente. Es por ello que no se requiere que viva para que se perfeccione el contrato.

Art. 1809.- "Si al tiempo de la aceptación hubiere fallecido el proponente, sin que el aceptante fuere sabedor de su muerte, quedarán los herederos de aquél obligados a sostener el contrato".

Para efectos de revocación, el donante puede revocar su declaración antes que sea aceptada por el donatario, o en su defecto, antes de que le haya sido notificada cuando sea por acto separado.

"Una vez aceptada la donación con todas las formalidades requeridas, ninguna de las partes puede revocar el contrato de donación si no es por causa justificada establecida en la ley".(44)

DIVERSAS ESPECIES DE DONACIONES

Donaciones simples y condicionadas.

Las donaciones pueden revestir ciertas particularidades en atención a las diversas modalidades con que son afectadas, ya sea en relación a las personas que intervengan en el contrato de donación o al tiempo en que surtan sus efectos, pudiendo ocurrir ser antes o después de la muerte del donante.

Se dan por exclusión de las que tienen una modalidad específica, las llamadas donaciones simples ó puras; a éstas le son aplicadas las reglas generales del contrato de donación y su perfeccionamiento no se encuentra condicionado a ningún término.

Art. 2335.- "Pura es la donación que se otorga en términos absolutos. . . "

De éste precepto se desprende que la donación pura no depende de ninguna modalidad, condición, término, modo o carga para surtir sus efectos.

En cuanto a las donaciones condicionadas, se establece que las mismas dependen de algún acontecimiento futuro de realización incierta, que suspende la existencia del mismo contrato, o lo resuelve retroactivamente.

Art. 2335.- ". . . y condicional la que depende de algún acontecimiento incierto".

Se deduce que la donación puede ser suspensiva o resolutive; la primera impide que el acto produzca sus efectos ó la existencia misma de la obligación.

(44) ROJINA Villegas, Rafael, Op.Cit. págs. 430 a 433.

Art. 1939.- "La condición es suspensiva cuando de su cumplimiento depende la existencia de la obligación".

Respecto a la segunda, nos señala el siguiente precepto.

Art. 1940.-"La condición es resolutoria, cuando cumplida resuelve la obligación, volviendo las cosas al estado que tenían como si esa obligación no hubiere existido".

Lo anterior hace que las cosas se resuelvan retroactivamente como si la condición impuesta en el contrato, nunca se hubiere dado.

- La donación onerosa ¿Hace este tipo de donaciones que el contrato sea bilateral u oneroso?

Las donaciones onerosas son llamadas también sub-modo, por medio de ellas se impone algún gravamen al donatario, no pudiendo ser el gravamen mayor que lo donado, por lo que sólo se considera donado el exceso que hubiere una vez deducidas las cargas.

Art. 2336.- "Es onerosa la donación que se hace imponiendo algunos gravámenes. . . "

En esta clase de donación, el donatario nunca responde con sus bienes personales, y cuando se dá el caso de que el donante imponga la obligación de pagar todas sus deudas existentes hasta la fecha del contrato y que sean de naturaleza auténtica, la donación se hará siempre a beneficio de inventario, de tal suerte que el donatario puede librarse de la misma abandonándola si es que no le conviene cubrir las deudas existentes.

"Cuando la donación sea de bienes ciertos y determinados, el donatario no responderá de las deudas del donante, salvo que sobre dichos bienes exista alguna hipoteca o prenda, y si existe fraude en perjuicio de los acreedores". (45)

(45) DE PINA, Rafael, "Elementos de Derecho Civil Mexicano", Vol. IV Ed. Porrúa, S.A., México 1974 pág 81.

La donación onerosa, aún cuando varios tratadistas aseguran que es un acto bilateral por ser de carácter oneroso, podemos afirmar que se trata de un contrato unilateral por no existir obligaciones recíprocas entre los contratantes, es decir, que la supuesta obligación que recae en el donatario, en éste caso de pagar las deudas o gravámenes del donante, no es tal, toda vez que su incumplimiento no trae aparejada ninguna sanción corporal o pecuniaria por no tratarse de una obligación verdaderamente jurídica; es únicamente un deber de carácter moral que de ninguna manera hace que el contrato sea bilateral u oneroso.

Además al indicar el Código Civil que la donación solo será el excedente que hubiere al deducir las cargas impuestas en él, se entiende que el contrato es gratuito y por esencia unilateral.

Art. 2337.- "Cuando la donación sea onerosa, solo se considera donado el exceso que hubiere en el precio de la cosa, deducidas de él las cargas".

- Donaciones remuneratorias.

Las donaciones remuneratorias se hacen en agradecimiento a un servicio que no se tiene obligación de pagar.

Art. 2336.- ". . . y remuneratoria la que se hace en atención a servicios recibidos por el donante y que éste no tenga obligación de pagar".

Cuando el donante por error pensara que los servicios recibidos constituían una deuda, y por éste hecho realiza su donación, se estaría ante un pago de lo indebido, por carecer el donante del animus donandi, que es esencial en todo contrato de donación.

Además, estas donaciones remuneratorias, no pueden ser revocadas por superveniencia de hijos, según lo establece el artículo 2361, del Código Civil.

Y, quien ha recibido una donación remuneratoria está exonerado del deber de prestar los alimentos al donante.

Por consiguiente, la donación remuneratoria no es exigible, por no constituir una obligación jurídica que tenga el donante de pagar por el servicio recibido; se trata mejor dicho de una obligación moral.

-Donaciones a título particular y donaciones a título universal. Limitaciones a la donación a título universal. La donación a título universal y la adquisición del inventario.

La donación a título particular se refiere a ciertos y determinados bienes que se encuentran en el patrimonio actual del donante, de tal manera que se excluyen los bienes que en un futuro pudiera adquirir el donante; el donatario, al adquirir la donación a título únicamente si expresamente se responsabilizó a éllo o cuando sea en perjuicio de acreedores.

A este tipo de donación, le son aplicadas todas las reglas generales de las donaciones puras.

Artículo 2354.- "Si la donación fuere de ciertos y determinados bienes, el donatario no responderá de las deudas del donante, sino cuando sobre los bienes donados estuviere constituida alguna hipoteca o prenda, o en caso de fraude, en perjuicio de los acreedores".

Cuando la donación abarca la totalidad de los bienes del donante, con la salvedad de que éste debe reservarse los necesarios para su subsistencia según sus circunstancias, sea en propiedad o sea en usufructo, y aquéllos con los cuales deba proporcionar alimentos si está obligado a ello, estaremos ante una donación a título universal.

Si el donante no se reserva los bienes necesarios para su subsistencia, dicha donación será declarada nula. Además, si está obligado a proporcionar alimentos y no obstante de ello efectúa la donación universal, será declarada inoficiosa.

Art. 2347.- "Es nula la donación que comprende la totalidad de los bienes del donante, si éste no se reserva en propiedad o en usufructo lo necesario para vivir según sus circunstancias".

Art. 2348.- "La donación será inoficiosa en cuanto perjudique la obligación del donante de ministrar alimentos a aquellas personas a quienes los debe conforme a la ley".

El donatario al recibir una donación a título universal, será responsable de las deudas que el donante haya contraído con anterioridad al acto, pero éstas deben tener fecha auténtica, y su obligación sólo se limita hasta la cantidad concurrente con los bienes que ha recibido; además, al adquirir a beneficio de inventario, nunca responderá con sus bienes personales, y en el caso de no cubrir las deudas, puede abandonar la donación sin responsabilidad alguna.

Art. 2355.- "Si la donación fuere de todos los bienes, el donatario será responsable de todas las deudas del donante anteriormente contraídas; pero sólo hasta la cantidad concurrente con los bienes donados y siempre que las deudas tengan fecha auténtica".

Art. 2368.- "El donatario responde sólo del cumplimiento de las cargas que se le imponen con la cosa donada, y no está obligado personalmente con sus bienes. Puede sustraerse a la ejecución de las cargas, abandonando la cosa donada, y si ésta perece por caso fortuito, queda libre de toda obligación".

Una vez que analizamos el contrato de donación, y que se realizaron algunas acciones de búsqueda de las personas que fueron los anteriores propietarios de los terrenos que pretendemos regularizar, concluimos que en el caso de las personas que aún vivían podíamos utilizar dicho contrato para nuestros fines, el cual una vez formulado fue sometido a revisión de la entonces SEDUE, ya que es de nosotros sabido que de las facultades que le otorgaba la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal era la de encargarse de normar las adquisiciones que se hicieran en favor del Gobierno Federal, de esta forma fue aprobado nuestro formato de Contrato de Donación Remuneratoria, ya que contábamos con el consentimiento del que sería nuestro donante, y de que esta figura jurídica no generaba más erogaciones al Gobierno Federal, ni constituía un largo procedimiento.

Posteriormente nos dimos a la tarea de elaborar los contratos

acordes al número de predios a regularizar, sometiéndolos a firma de la citada Dependencia del Ejecutivo Federal, e inscribiéndolos tanto en el Registro Público de la Propiedad Federal como Local, ya que de acuerdo a la Ley General de Bienes Nacionales no es necesaria la escrituración para una donación en favor del Gobierno Federal, según lo apunta en su artículo 74, que dice:

Art. 74.- " No se requerirá intervención de notario en los siguientes casos:

1. Donaciones que se efectúen en favor del Gobierno Federal;...

En los casos a que se refieren las fracciones I, II, V y VI, el documento que consigne el contrato respectivo tendrá el carácter de escritura pública..."

Con lo anterior se obtuvo la regularización de un hecho consumado, que era la adquisición irregular de diversos terrenos, que posteriormente regularizaríamos en favor de sus actuales poseedores, a través de un programa de regularización de la Tenencia de la Tierra en Obras de Infraestructura Hidroagrícola, el cual es materia del siguiente capítulo de este trabajo de tesis.

**CAPITULO IV.- PROCEDIMIENTO PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA
DE LA TIERRA DE LOS TERRENOS ENTREGADOS COMO
INDEMNIZACION EN ESPECIE**

- 4.1 DESINCORPORACION**
- 4.2 INTEGRACION DE EXPEDIENTES**
- 4.3 TITULACION**
- 4.4 ESCRITURACION**

CAPITULO IV

PROCEDIMIENTO PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA DE LOS TERRENOS ENTREGADOS COMO INDEMNIZACION EN ESPECIE

La entrega de tierras como compensación en especie, se ha venido realizando desde la extinta "Comisión Nacional de Irrigación", posteriormente con la Secretaría de Recursos Hidráulicos, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y también últimamente se siguió llevando a cabo esa práctica con la "Comisión Nacional del Agua", Organo Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Es de destacar que la entrega de estas tierras se efectuaba mediante el levantamiento de una acta administrativa de entrega-recepción, de carácter provisional, sin llegar a la regularización de éstos, y por ende no tenían los beneficiados acceso a créditos refaccionarios o de avío otorgados por las instituciones bancarias, ni posibilidades para efectuar operaciones de índole jurídico, como son compraventas, traspasos, donaciones, enajenaciones, permutas, etc. Lo cual impedía el mejoramiento del nivel de vida de la clase campesina, manifestándose con sus bajos rendimientos.

No fue sino hasta el sexenio anterior, con la creación de la Comisión Nacional del Agua, cuando cobró importancia el otorgar la seguridad jurídica a los trabajadores del campo, sobre los inmuebles que les fueron otorgados como compensación en especie, y atendiendo a instrucciones superiores, en el sentido de otorgar la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra en el campo y solucionar la problemática que se presenta en la República Mexicana, por la carencia del documento que acreditara la propiedad de los predios que fueron entregados a particulares como compensación en especie por afectaciones sufridas en sus inmuebles, derivadas de la ejecución de proyectos de infraestructura hidroagrícola, que se instrumentó el Programa Nacional de Regularización de Tenencia de la Tierra en Obras de Infraestructura Hidroagrícola "PRONARETTIH" con la finalidad de otorgar los títulos respectivos.

Así se dió inicio al citado programa, teniendo como objetivo general la regularización de la tenencia de la tierra de los terrenos entregados como compensación en especie a las personas que resultaron afectadas por la construcción de obras de infraestructura hidroagrícola; y como objetivos

particulares el expedir los títulos de entrega e instrucción notarial a las personas que acreditaron su derecho a la indemnización en especie.

Las metas del programa, se llevaron a cabo a través de la expedición de títulos, sin embargo se contempla la plena regularización otorgando escrituras públicas notariales, las cuales quedarán debidamente inscritas en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Localidad, en la Tesorería del Estado respectivo, así como en Catastro.

Lo anterior en virtud de que la escritura pública notarial ofrece las siguientes ventajas:

- a).- Es confiable en su contenido y otorga certeza jurídica.**
- b).- Se considera con pleno valor probatorio a los actos y contratos asentados en ella.**
- c).- Se garantiza la existencia de lo ocurrido ante la fe del notario, constituyéndola en prueba con pleno valor probatorio y fuerza ejecutoria.**
- d).- Evita la nulidad ya que interviene un técnico calificado.**
- e).- El Notario se responsabiliza de la redacción y legalidad del instrumento.**
- f).- Con la existencia del protocolo se garantiza la conservación del instrumento y la posibilidad de su fiel reproducción por lo que si se extravía el documento existe matriz donde sacar copias.**
- g).- No son rechazadas, en virtud de deficiencia en redacción en el Registro Público de la Propiedad, en virtud de la elaboración de técnico especializado.**
- h).- Tiene la protección del Registro Público de la Propiedad en caso de doble venta, o de que el inmueble se encuentre gravado.**

La ejecución del programa se realizó de manera parcial, toda

vez que el programa tiene marcadas diferencias entre uno y otro proyecto, en cuanto a la cantidad de títulos que se expedirán, para lo cual se llevó a cabo una calendarización, señalando el plazo de ejecución de cada proyecto.

4.1 DESINCORPORACION

Sobre este particular es menester hacer la aclaración que los predios que se entregaron como compensación en especie, fueron adquiridos por el propio Gobierno Federal, mediante el Decreto Presidencial Expropiatorio correspondiente, por lo que quedaron incorporados al dominio público de la Federación y para poder realizar su regularización, en favor de sus poseedores, la ley nos exige algunas formalidades, por ser del dominio público de la Federación como lo señala el artículo 2o., fracción V de la Ley General de Bienes Nacionales, que dice:

Art. 2.- "Son bienes del dominio público:

V. Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público..."

Por lo anterior son inalienables e imprescriptibles de acuerdo a lo asentado por el artículo 16 de la citada ley, que dice:

Art. 16.- "Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles y no están sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, o acción reivindicatoria o de posesión definitiva..."

De la lectura del artículo anterior se desprende que los terrenos que nos ocupan no pueden enajenarse o adquirirse por prescripción, ni por cualquier otra operación contractual, pero nos aclara que estas características las conservan mientras no varíe su situación jurídica, con lo que nos deja ver que existe una forma de anular sus características, a fin de poderlos enajenar a título gratuito u oneroso, señalando dicha ley que la facultada para intervenir en este tipo de operaciones es la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, al señalar en su artículo 8o., que:

Art. 8o.- "Salvo lo que dispongan otras leyes que rijan

materias especiales respecto del patrimonio nacional, corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología lo siguiente:

IV. Determinar y conducir la política inmobiliaria de la Federación;...

V. Determinar las normas y establecer las directrices aplicables para que conforme a los programas a que se refiere esta ley intervenga en representación del Gobierno Federal, en las operaciones de compra-venta, donación, gravamen, afectación u otras por las que la Federación adquiera o enajene la propiedad, el dominio o cualquier derecho real sobre inmuebles, así como participar en la adquisición, control, administración, enajenación, permuta, inspección y vigilancia de los referidos inmuebles federales, y en su caso celebrar los contratos relativos para su uso, aprovechamiento y explotación, en los mismos términos;"

Para efectos de cumplir con lo estipulado por la ley de la materia se llevó a cabo reunión con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, a fin de definir los lineamientos a seguir, encontrándonos de acuerdo a la citada ley en su artículo 28 que:

Art. 28.- " Los bienes de dominio público que lo sean por disposición de la autoridad podrán ser enajenados, previo decreto de desincorporación cuando dejen de ser útiles para la prestación de servicios públicos. Para proceder a la desincorporación, de un bien del dominio público previamente deberán cumplirse las condiciones y seguirse el procedimiento establecido en esta ley y en sus disposiciones reglamentarias."

En tal virtud y en cumplimiento de lo antes señalado y de lo ordenado por el artículo 17 de la citada ley, que dice:

Art. 17.- "Corresponde al Ejecutivo Federal:

III. Desincorporar del dominio público, en los casos en que la ley lo permita y asimismo mediante decreto, un bien que haya dejado de ser útil para fines de servicio público."

Todo lo anterior dio como resultado la publicación en el Diario Oficial de la Federación, del decreto presidencial que desincorporó del dominio público de la Federación, los inmuebles a que se ha hecho referencia y se autorizó a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, para que de conformidad con los ordenamientos legales aplicables y con la participación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, esta última por conducto de su Organo Administrativo Desconcentrado Comisión Nacional del Agua, formalicen dicha compensación en especie y realicen los trámites conducentes para la expedición de los títulos de propiedad respectivos.

Derivado de lo anterior, se convocó posteriormente a una reunión con autoridades de la citada Dependencia del Ejecutivo Federal y con la participación del Presidente de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A. C., en la que se tomó el acuerdo de que una vez entregados los títulos respectivos, éstos se elevarían a escritura pública, con lo cual quedaría totalmente regularizada la situación jurídica, acordando que el costo de cada escritura sería de tres días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, el cual correría a cargo de los beneficiarios, habiéndose establecido los siguientes compromisos.

a).- La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (hoy SEDESOL), designará a los notarios del Patrimonio Inmueble Federal, que sean necesarios en cada Entidad Federativa, para tirar las escrituras correspondientes.

b).- El Director General del Patrimonio Inmobiliario Federal de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (hoy SEDESOL), firmará los Títulos de Entrega e Instrucción Notarial y los protocolos de las escrituras correspondientes.

c).- La Comisión Nacional del Agua, integrará los expedientes, elaborará los formatos de título, multiusos, generales y requisitará los formatos.

d).- Dichos compromisos quedarían plasmados en un convenio de participación en el cual intervendrían: la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (hoy SEDESOL), Comisión Nacional del Agua, Presidente de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C., Colegio o Consejo de

Notarios en cada Entidad Federativa y Gobiernos de los Estados, a fin de que participaran en la exención del pago de impuestos y derechos por inscripción en el Registro Público de la Propiedad y en Catastro.

Dentro de los puntos más relevantes de dicho convenio destacan:

1.- Que la Comisión Nacional del Agua integrará los expedientes.

2.- La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (hoy SEDESOL), habilitará a los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal.

3.- El Gobierno de los Estados y el Municipio no cobrarán derecho alguno ni por los trámites, ni por la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, así como el traslado de dominio de los inmuebles.

4.- La Asociación Nacional del Notariado Mexicano A.C., a través de sus Consejos o Colegios, según sea el caso, elaborarán las escrituras correspondientes, por parte de los notarios que previamente haya designado la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (hoy SEDESOL).

5.- Los gastos y honorarios que los notarios cobrarán por la elaboración de las escrituras se establece en la suma de tres días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por cada escritura tirada.

Una vez definido lo anterior y emitido el decreto respectivo, la realización del programa se llevó a cabo de la siguiente forma:

1.- Promoción del programa de regularización, información a los interesados a través de juntas, avisos, periódicos locales, radio, citatorios o visitas personales, etc.

2.- Integración de cada uno de los expedientes, misma que objeto de otro de los puntos de este trabajo.

4.2 INTEGRACION DE EXPEDIENTES.

El artículo segundo del decreto desincorporatorio señala que:

" Se autoriza a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, para que de conformidad con los ordenamientos legales aplicables y con la participación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, esta última por conducto de su Organismo Administrativo Desconcentrado Comisión Nacional del Agua, formalicen la compensación en especie y realicen los trámites conducentes para la expedición de los títulos de propiedad respectivos. Los gastos que se originen con este motivo, correrán a cargo de los compensados".

Como podemos deducir de la lectura del artículo anterior y de lo que señala la Ley General de Bienes Nacionales que es a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (hoy SEDESOL) a la que corresponde la regularización de los inmuebles que nos ocupan, sin embargo dicha Dependencia no contaba con la documentación necesaria para integrar los expedientes respectivos, pues en virtud de que la Secretaría de Recursos Hidráulicos hoy Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, era quien había entregado dichos terrenos como compensación, la documentación obraba en los archivos de la misma Dependencia, aunado a ello en los compromisos contraídos en las reuniones previas celebradas con la citada Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, se había estipulado que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos a través de su Organismo Administrativo Desconcentrado Comisión Nacional del Agua era quien se encargaría de dicha integración, por lo que se procedió a iniciarla.

Para llevar a cabo la integración de los expedientes se giró un oficio-circular a los representantes de la Comisión Nacional del Agua en cada una de las Entidades Federativas participantes, indicándoles qué documentos debía contener cada expediente, los cuales a saber son:

1.-Por lo que respecta al inmueble expropiado:

a).-Decreto Presidencial de Expropiación.

b).-Inscripción del decreto en el Registro Público de la

Propiedad y del Comercio de la Localidad.

c).-Documentos con los que se acreditó la propiedad o posesión, como pueden ser:

- Escritura Pública Notarial.**
- Escritura Privada.**
- Información Testimonial.**
- Constancia Municipal.**

d).-Plano o croquis que consigne superficie, medidas y colindancias.

e).-Recibo de pago del impuesto predial.

f).-Certificado de libertad de gravamen.

g).-Declaración de predios y manifestación de derechos.

h).-Dictamen legal.

i).-Levantamiento topográfico.

Nacionales.
j).-Avalúo emitido por la Comisión de Avalúos de Bienes

2.-Por lo que respecta al inmueble compensado.

a).- Documento que acredite tal propiedad en favor del Gobierno Federal, ya sea:

**-Por la vía de Derecho Público:
Decreto Expropiatorio.**

**-Por la vía del Derecho Privado:
Escritura Pública Notarial, o contrato de donación remuneratoria, debidamente requisitado.**

b).- Plano oficial del terreno compensado, debidamente firmado, por el ingeniero responsable que consigne superficie, medidas y colindancias.

c).- Avalúo emitido por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

d).- Acta de entrega y

e).- Convenio compensatorio.

Posteriormente se realizó la revisión y depuración de los expedientes, clasificándolos de dos formas:

1) Expedientes completos, cuando el adjudicado sea el actual titular.

2) Expedientes con problemas, de índole jurídica (cesiones, herencias, donaciones, etc.)

A fin de poder continuar con la regularización se inició la recabación de documentación general, que consistió en :

1) Inscripción del decreto en el Registro Público Federal.

2) Relación de compensados.

3) Plano catastral de reacomodo.

Y para el caso de los terrenos que contaban con expedientes con problemas se solicitó a las áreas jurídicas de nuestras representaciones en los Estados, que elaboraran los dictámenes jurídicos complementarios, en el caso de cambio de titular, a fin de regularizar los terrenos en su favor, cuando ello era procedente, basados en dichos dictámenes.

4.3 TITULACION

Concluida la etapa de integración de expedientes, su depuración y obtenido el dictamen de procedencia, nos dimos a la tarea de

elaborar el formato, que se denominó, Título de Entrega e Instrucción Notarial, en virtud de que cumpliría una doble función ya que serviría para entregarse a los beneficiarios como garantía de su posesión legal y como instrucción para los notarios que intervendrían en la escrituración, procediéndose a enviarlos a su impresión en original y tres copias.

Con el objetivo de tener actualizados los datos de los actuales poseedores de los terrenos a regularizar, se elaboró un formato de generales, en donde se recabaría los datos generales de cada uno de los beneficiarios y a fin de simplificar y llevar un control general de los títulos que se iban elaborando, se instrumentó un formato que se denominó "multiusos", en el que se concentraban datos como: número de título, expediente, nombre del beneficiario, número del terreno entregado en compensación, ubicación, proyecto y Estado, por lo que se procedió a su llenado en base al análisis de la documentación de cada expediente, procediéndose posteriormente al cotejo de los títulos impresos y de la hoja multiusos.

Concluido lo anterior se sometieron los títulos a rúbrica por parte de la Unidad Jurídica Estatal y firma por parte del Representante de la Comisión Nacional del Agua en el Estado que correspondiera.

Debidamente requisitados con lo anterior nuestro representante en los Estados los envió a oficinas centrales de la Comisión Nacional del Agua del título en original y tres tantos, multiusos y generales, con copia anexa del expediente respectivo, para su revisión y la obtención de firma de la SEDUE hoy SEDESOL.

Hecho lo anterior se envió copia fotostática de cada título al Presidente de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C.

Simultáneamente se elaboró el convenio que resumiría los compromisos adquiridos en las reuniones previas, y se sometió a firma de la SEDUE hoy (SEDESOL), Comisión Nacional del Agua, Gobernador Constitucional del Estado respectivo, Presidentes Municipales y Colegio o Consejo de Notarios, según el caso.

En tanto se procedió a la primera entrega de los títulos por el

C. Presidente de la República, Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología hoy SEDESOL, Director General de la Comisión Nacional del Agua y los Gobernadores Constitucionales y Presidentes Municipales correspondientes.

Es así como se dio inicio y cumplimiento a este programa con la entrega de los primeros títulos en el Estado de Guanajuato, posteriormente en otros Estados de la República y así sucesivamente hasta culminar con la primera etapa.

Después se dio inicio a la segunda etapa en un procedimiento similar al anterior, incluyendo aquellos proyectos que no se habían considerado en la etapa anterior por carecer de documentos e información, publicándose el segundo Decreto Presidencial Desincorporatorio incluyendo otros Estados y proyectos y por último la tercera etapa, con los proyectos que faltó incluir en las dos primeras etapas.

En el Municipio de Valle Santiago, Guanajuato, se dio formal inicio a la primera etapa del Programa Nacional de Regularización de Tenencia de la Tierra de los predios entregados a particulares como compensación por las obras de infraestructura hidroagrícola ejecutada en diversas partes de la República, para garantizar al productor mexicano la seguridad en la tenencia de la tierra.

Asimismo, se destaca que con esta acción se resolvían problemas de más de cuatro décadas y se atendían las demandas de los campesinos.

Existen campesinos con más de 40 años esperando una respuesta, que al tener su título en la mano exclamaban:

"Hace tantos años que lo esperábamos que ya no nos acordábamos cuántos" comentó un anciano, en la entrega de títulos.

En el Programa no hay mexicanos olvidados, todos tienen un lugar ahí, y lo estamos encontrando, declaró el Presidente durante el acto de regularización de tenencia de la tierra de campesinos afectados por obras de infraestructura hidroagrícola.

"Hemos cumplido pero no nos vamos a detener; vamos a seguir trabajando para beneficio de todos"

Como quedó asentado con anterioridad el PRONARETTIH tiene como objetivo fundamental el solucionar añejos problemas de tenencia de la tierra y se concretan resultados ya que con la posesión de los documentos que certifican legalmente la propiedad de esas hectáreas de tierras, se refleja el compromiso de buscar un avance más equilibrado a nivel nacional, por lo que se espera su culminación con la entrega de escrituras públicas notariales.

4.4 ESCRITURACION

Una vez que fueron entregados los títulos a los beneficiarios, copia de los mismos se envió al Presidente de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C., como ya se señaló, ello a fin de dar cumplimiento a los acuerdos tomados en las reuniones anteriormente comentados, para que éste las hiciera llegar a los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal, previamente habilitados o en su caso designados por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (hoy SEDESOL), de acuerdo con lo establecido por la Ley General de Bienes Nacionales en sus artículos 72 y 73 que dicen:

Art. 72 .-"Los actos jurídicos relacionados con inmuebles en los que sea parte el Gobierno Federal y que en los términos de esta ley requieran la intervención del notario, se celebrarán ante los notarios del patrimonio inmueble federal que nombrará la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, entre los autorizados legalmente para ejercer el notariado.

Los notarios del patrimonio inmueble federal llevarán protocolo especial para los actos jurídicos de este ramo, y sus respectivos apéndices e índices de instrumentos y con los demás requisitos que la ley exija para la validez de los actos notariales. Estos protocolos especiales serán autorizados por las autoridades locales competentes y por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología quien podrá realizar revisiones o requerir información periódica sobre los mismos.

Ningún notario del patrimonio inmueble federal podrá autorizar una escritura de adquisición o enajenación de bienes inmuebles en que sea parte el Gobierno Federal, sin la intervención o aprobación previa de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, quien determinará libremente quiénes deban hacerlo"

Art. 73.- "Los actos jurídicos sobre bienes inmuebles en los que intervengan las entidades de la administración pública federal, podrán celebrarse ante los notarios públicos de su elección con residencia en la localidad o entidad federativa en que se ubique el inmueble de que se trate, y con sujeción a lo que disponga esta ley y las de la materia correspondiente. La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología excepcionalmente y en cada caso que así lo amerite, a solicitud de las entidades paraestatales, podrá habilitar notarios de diferente circunscripción y en todo caso, vigilará que los actos notariales hayan cumplido las disposiciones legales, ejerciendo para ello las atribuciones que le correspondan."

En cumplimiento a lo anterior, simultáneamente con la elaboración de los títulos se solicitó a la Secretaría de Desarrollo Social, la habilitación o designación, según correspondiera, de los notarios que intervendrían en la escrituración de estos inmuebles dándoles a conocer el acuerdo tomado en las reuniones previas, de que el cobro de gastos y honorarios sería el equivalente a tres días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

De esta forma se llevó a cabo la escrituración respectiva.

CONCLUSIONES

1.- *Primeramente concluimos que está plenamente justificada la expropiación de terrenos para la construcción de obras de infraestructura hidroagrícola, ya que el uso eficiente y racional del agua es urgente, tanto en las zonas urbanas, como en el campo, dichas obras permiten una distribución consciente del recurso agua, a través de la construcción de los diversos tipos de presas que existen, como las de almacenamiento, que funcionan para alojar el agua que en muchas ocasiones sirve para dotar del vital líquido a las grandes ciudades, o para distribuirla en forma ordenada para la producción agrícola, asimismo se construyen presas de control de avenidas, cuya función consiste en controlar las corrientes de ríos con caudales fuertes y proteger contra inundaciones las zonas aledañas a su ubicación. También se construyen otro tipo de obras hidráulicas que se denominan de usos múltiples, ya que funcionan para control de avenidas, de almacenamiento y para generación de energía eléctrica, las que aún cuando afectan terrenos de varios regímenes de tenencia de la tierra, y más de una Entidad Federativa, por su magnitud, el beneficio que proporcionan es muy superior, comparativamente hablando, al perjuicio que representa sustraer del patrimonio de los afectados, parte de sus terrenos, ya que incorporan grandes superficies al riego, además de los beneficios ya mencionados.*

2.- *En segundo lugar también podemos concluir, de la primera parte de este trabajo, que la Federación tiene potestad para adquirir por la vía de derecho público, mediante el decreto presidencial expropiatorio respectivo, los bienes inmuebles necesarios para cumplir las funciones que le son inherentes, como en este caso la construcción de obras de infraestructura hidroagrícola.*

3.- *Se puede concluir que como consecuencia de ese acto de autoridad le nace la obligación de pagar una indemnización, la cual de acuerdo con los ordenamientos legales aplicables puede ser en efectivo, en especie o mixta, y que en el caso que se trató, la mayoría de esos pagos se hizo en especie.*

4.- *Que la Federación puede adquirir bienes inmuebles no solo por la vía del derecho público, sino también por la del derecho privado, a través de figuras jurídicas como la compraventa, la prescripción positiva o la donación.*

5.- *Que es recomendable a la Federación que todas las*

adquisiciones que realice, antes de utilizarlas para los fines que le sea menester, las regularice en forma absoluta, a fin de evitar problemas como los aquí planteados.

6.- Que todos los actos que el Gobierno Federal lleve a cabo deben ser finiquitados hasta sus últimas consecuencias, ya que al dejar cabos sueltos, se generarán problemas para sí mismo y para sus gobernados, como en el caso que se ha tratado en este trabajo de tesis.

7.- Que cuando hay un verdadero propósito de beneficio social y una buena coordinación entre las Dependencias en que se apoya la Federación, se logra cumplir mejor con las funciones que cada quien tiene encomendadas, como en este caso en que se dió cumplimiento al programa de regularización que se proyectó.

PROPUESTA

Que las acciones que lleve a cabo el Gobierno Federal, se realicen en tiempo y forma para evitar dilación en los procedimientos administrativos, y con esto iniciar una simplificación administrativa, que permita una mayor confianza en el poder ejecutivo.

BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero Miguel, *"Segundo Curso de Derecho Administrativo"*, Porrúa, S.A., México 1989, 1165 págs.

Aubry Et Rau *"Curso de Derecho Civil Frances"*, 4a. Edición Tomo VII, Ed. M. Billard, Paris 1875, 443 págs.

Borja Soriano Manuel, *"Teoría General de las Obligaciones"*, 10a. Edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1985, 376 págs.

Colin y Capitant, *"Curso Elemental de Derecho Civil"*, Traducción de Demófilo de Buen, Tomo VII, Ed. Reus, Madrid, 1927, 328 págs.

Diez Manuel María, *"Manual de Derecho Administrativo"*, Tomo II, Plus Ultra, Madrid 1968, 320 págs.

"Diccionario de la Lengua Española" 20a. Ed., Tomo I, impreso en Madrid, 1984, 289 págs.

De Pina Rafael, *"Diccionario de Derecho"*, Porrúa, S.A. 5a. Edición., México 1976, 397 págs.

De Pina Rafael, *"Elementos de Derecho Civil Mexicano"*, Vol IV, Ed. Porrúa, S.A., México 1974, 406 págs.

Fernández del Castillo, Germán, *"La Propiedad y la Expropiación en el Derecho Mexicano"*, Compañía Editora de Revistas, S.A., 1939, 206 págs.

Fraga Gabino, *"Derecho Adminsitrativo"*, Ed. Porrúa, S.A., 5a. Edición, México 1976, 506 págs.

Florist Margadant S. Guillermo, *"El Derecho Privado Romano"*, 8a. Edición, Ed. Esfinge, S.A., México, 1978, 140 págs.

García Lemus Raúl, *"Derecho Agrario Mexicano"*, Ed. Porrúa, .S.A., 5a. Edición, México 1985, 389 págs.

Góngora Pimentel y Otros, " Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", 3a. Edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1987, 264 págs.

Lozano Noriega Francisco, "Cuarto Curso de Derecho Civil", Quinta Edición, Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C., México 1990, 110 págs.

Marienhoff Miguel S., " Tratado de Derecho Administrativo", Tomo IV. 2a. Edición, Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina 1975, 179 págs.

Medina Cervantes José Ramón, " Derecho Agrario", Ed. Harla, México, 469 págs.

"Nueva Enciclopedia Jurídica", Tomo IX, impresa en España, Barcelona, Ed. Francisco Stex, S.A., 1958, 570 págs.

Pérez De León Enrique, "Notas de Derecho Constitucional Administrativo", Ed. Porrúa, S.A., 9a. Edición, México 1989, 285 págs.

Petit Eugene, "Tratado Elemental de Derecho Romano", 9a Edición, Ed. Nacional, S.A., México 1952, 152 págs.

Planiol Marcel y Ripert Jorge, "Tratado Práctico de Derecho Civil Francés", Tomo III, Los Bienes, Ed., Cultural, S.A., Habana, 245 págs.

Rouaix Pastor, "Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917", Comisión Federal de Electricidad, 260 págs.

Rojina Villegas Rafael, "Derecho Civil Mexicano", Tomo V, Obligaciones, Vol. II, 5a. Edición Ed. Porrúa, S.A., México 1985, 525 págs.

Serra Rojas Andrés, "Derecho Administrativo", Ed. Porrúa, S.A., 14a. Edición, México 1988. 715 págs.

Sánchez Medal Ramón, "De los contratos Civiles", 2a. Edición, Ed. Porrúa, México 1986, 617 págs.

Vivanco, Antonio C., "Teoría de Derecho Agrario", Tomo II, Ed.,

Librería Jurídica La Plata, Argentina 1967, 280 págs.

***Zamora y Valencia Miguel Angel, "Contratos Civiles", 2a. Edición,
Ed. Porrúa, S.A., México 1985, 345 págs.***

LEGISLACION CONSULTADA

***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ed. Porrúa, S.A., México, 1993, 97a. Edición***

***Ley Federal de Reforma Agraria (derogada).
Ed. Porrúa, S.A., México, 1987, 17a. Edición***

***Ley Agraria
Ed. Porrúa, S.A., México, 1994, 6a. Edición***

***Ley Federal de Aguas (derogada).
Ed. Porrúa, S.A., México 1991, 14a. Edición***

***Ley de Aguas Nacionales.
Editada Por la Comisión Nacional del Agua, México, 1994***

***Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y modificaciones.
Diario Oficial de la Federación de 28 de diciembre de 1994.***

***Ley de Expropiación.
Diario Oficial de la Federación de 25 de noviembre de 1936 y sus
modificaciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 22 de
diciembre de 1993.***

***Ley General de Bienes Nacionales.
Ed. Porrúa, S.A., México, 1989, 21a Edición***

***Ley de Fomento Agropecuario (derogada)
Ed. Porrúa, S.A., México , 1987, 17a. Edición***

***Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales.
Editado por la Comisión Nacional del Agua, México D.F. ,1994***

***Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria.
Diario Oficial de la Federación de 7 de abril de 1989***

***Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
Diario Oficial de la Federación de 29 de octubre de 1993***