

252
2Ej

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



**IMPACTO SOCIOLOGICO DE LA EXPROPIACION POR CAUSA
DE UTILIDAD PUBLICA EN ZONAS URBANAS**

FALLA DE ORIGEN

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
JOSE GABRIEL FERNANDEZ DE LA CONCHA

MEXICO, D. F.

1995

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

RECEBIDA EN LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA
EL 17 DE JUNIO DE 1995
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L\58\95

COORDINADOR DE LOS SERVICIOS
ESCOLARES DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E .

El pasante de la licenciatura de Derecho FERNANDEZ DE LA CONCHA JOSE GABRIEL, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el tema intitulado:

" IMPACTO SOCIOLOGICO DE LA EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA EN ZONAS URBANAS ", designándose como asesor de la tesis al suscrito.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, después de revisarlo considero que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales; por lo que, en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su IMPRESION, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

Reciba usted un respetuoso saludo y las seguridades de mi más alta consideración.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., a 8 de Junio de 1995.


LIC. PABLO ROBERTO A. ...
DIRECTOR DEL SEMINARIO



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA
CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

**A MI PAPA.
POR SU AMOR, APOYO
Y EJEMPLO, SIN LOS
CUALES NO HUBIERA
LOGRADO ESTA META
EN MI VIDA.**

**A MI MAMA.
POR SU GRAN AMOR Y
FORTALEZA QUE ME
ENSEÑARON A CUMPLIR,
COMO ELLA SIEMPRE LO
HA HECHO.**

**A MI TATI.
PORQUE SU GRAN AMOR
ME DIO EL PRIVILEGIO
DE TENER UNA
SEGUNDA MADRE.**

**A PITI Y MONI.
PORQUE HAN SIDO, SON Y
SEGUIRAN SIENDO PILARES
FUNDAMENTALES EN MI
VIDA.**

**A DIEGO.
POR SU AMISTAD Y PORQUE
ESTO ES FRUTO DE LOS
BUENOS Y MALOS RATOS
QUE COMPARTIMOS PARA
LOGRARLO.**

**A DON MARIO VAZQUEZ
RAÑA.
POR SU GRAN APOYO EN EL
INICIO DE MI CARRERA.**

**A LA FACULTAD DE
DERECHO.**

AGRADECIMIENTO

**A MIS AMIGOS LOS SEÑORES LICENCIADOS,
JESUS KING P. Y ROBERTO ALMAZAN A., POR
SU GRAN APOYO EN LA REALIZACION DEL
PRESENTE TRABAJO.**

"IMPACTO SOCIOLOGICO DE LA EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA EN ZONAS URBANAS"

INDICE

INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I	
EL DERECHO Y SU RELACION CON LA ESTRUCTURA SOCIAL.....	2
I.1. SOCIEDAD Y ORDEN JURIDICO.....	4
I.2. LAS SANCIONES SOCIALES.....	7
I.3. EL DERECHO Y LAS CLASES SOCIALES.....	14
I.4. DERECHO Y PODER.....	16
I.5. LA SOCIOLOGIA DEL DERECHO.....	19
CAPITULO II	
LA PROPIEDAD Y EL DERECHO DE PROPIEDAD.....	23
II.1. DIVERSOS CONCEPTOS DEL DERECHO DE PROPIEDAD.....	25
II.2. COSAS QUE PUEDEN SER OBJETO DEL DERECHO DE PROPIEDAD.....	33
II.3. MODALIDADES DE LA PROPIEDAD.....	37
II.4. DIVERSAS FORMAS QUE HA REVESTIDO EL REGIMEN DE PROPIEDAD EN ZONAS URBANAS.....	44
II.5. LA PROPIEDAD PRIVADA EN MEXICO.....	48

CAPITULO III

LA EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA.....	59
III.1. CRITICA AL ARTICULO 127 CONSTITUCIONAL Y LA LEY DE EXPROPIACION.	63
III.2. LA EXPROPIACION EN EL CODIGO CIVIL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL.....	68
III.3. LA EXPROPIACION COMO UNA LIMITACION A LA PROPIEDAD PRIVADA.....	71
III.4. DIFERENCIA ENTRE UTILIDAD PUBLICA, INTERES PUBLICO E INTERES SOCIAL.....	74
III.5. FIJACION DE LAS CAUSAS DE UTILIDAD PUBLICA.....	78
III.6. NECESIDAD DE UNA CAUSA JUSTIFICADA DEL TERMINO "UTILIDAD PUBLICA".....	90
III.7. PROCEDIMIENTO DE EXPROPIACION.....	93
III.8. ESPECIE EN QUE DEBE HACERSE EL PAGO EPOCA Y MONTO DEL MISMO.....	95
III.9. PROPUESTA PARA UNA MEJOR INDEMNIZACION EN LA EXPROPIACION.....	101

CAPITULO IV

CONSECUENCIAS SOCIALES DE LA EXPROPIACION POR PUBLICA.....	103
IV.1. EL CASO DE LAS EXPROPIACIONES DE 1986 A CONSECUENCIA DEL SISMO DEL AÑO DE 1985.....	104
VI.2. EN LA FAMILIA.....	107
VI.3. CONSECUENCIAS ECONOMICAS.....	108

	3
VI.4. CONSECUENCIAS POLITICAS.....	112
VI.5. ESCASEZ DE VIVIENDA E INSALUBRIDAD.....	112
CONCLUSIONES.....	114
BIBLIOGRAFIA.....	119
LEGISLACION.....	122
DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.....	122
OTRAS FUENTES.....	122

INTRODUCCION

Mi inquietud principal al escoger el tema de este trabajo recepcional de tesis, estriba esencialmente en el impacto sociológico que se da en las personas que sufren una expropiación de sus bienes por causa de utilidad pública cuando el estado así lo decreta, pero máxime cuando no existe una justa indemnización para los afectados.

Con el presente trabajo, se pretende demostrar que nuestra actual legislación debe tener una mejor regulación, para que efectivamente, se restituya en tiempo y forma a las personas expropiadas, ya sea dotándolos de otro bien inmueble similar o en su defecto que la indemnización sea inmediata, efectiva, y remuneradora, de tal manera que se cubra un precio justo de acuerdo con el perjuicio causado tanto económica como psicológicamente.

Asi pues el presente trabajo quedó dividido de la siguiente manera: en el capítulo primero se exponen a grandes rasgos de algunos conceptos sociológicos y la relación que el Derecho guarda con la estructura social.

La propiedad y el derecho de propiedad es motivo de estudio en el capítulo dos de esta exposición; donde se presenta una diferenciación entre distintas figuras jurídicas sobre todo la propiedad en nuestro país.

El capítulo tercero constituye la parte medular de este trabajo ya que en el se plantean los pros y contras de la expropiación en nuestro derecho, la utilidad pública, la indemnización, la propuesta, etc. y finalmente en el capítulo cuarto se señalan las consecuencias de las expropiaciones hechas en México a partir de 1986. Pongo a consideración de la parte revisora el presente trabajo, esperando encontrar apoyo para su aprobación.

CAPITULO I

EL DERECHO Y SU RELACION CON LA ESTRUCTURA SOCIAL

En nuestra sociedad los cambios sociales se producen con una gran celeridad, ya que vivimos en una sociedad de transformación, por lo que para poder tomar conciencia del carácter inestable de la estructura de nuestra sociedad es necesario recurrir a la Sociología, la cual nos permite percatarnos de ello y esto hace que nuestras actitudes y conducta en relación con la sociedad se encuentren en consonancia con la misma. Sin los conocimientos que nos suministra la Sociología no es posible cobrar conciencia de la forma en que debemos instalarnos en el marco de referencia de la sociedad actual.

Es de gran importancia el estudio de la Sociología en nuestro tiempo, ya que nos permite darnos cuenta de la clase de sociedad en que vivimos, y en consecuencia, percatarnos de cuál es nuestra posición dentro de la estructura social en la que estamos insertos.

"La Sociología es una ciencia que nació vinculada a la crisis que provocó la revolución francesa. El problema que se planteó Comte, su fundador, fue el de establecer las bases de una nueva sociedad que no debería estar fundada ni en el absolutismo de los reyes, ni en la ideología de la revolución, sino en nuevas bases espirituales suministradas por dicha ciencia. Indudablemente que la Sociología es y era, en su fundación, una ciencia que servía a la Reforma Social, que se

imponía como urgente en la medida en que era una consecuencia de la crisis que vivía la sociedad francesa en las primeras décadas del siglo XIX."⁽¹⁾

La importancia de la Sociología en la actualidad es superlativa en virtud de que nuestra sociedad como la del fundador de la Sociología es una sociedad en la que palpita una crisis, sólo que de una mayor envergadura que la que originó el nacimiento de la misma.

Ahora bien; como la Sociología es una ciencia que se desarrolla en épocas críticas, encuentra en nuestro tiempo un clima favorable para su desarrollo y auge.

"La Sociología al estudiar la dimensión de la realidad social nos muestra su peculiar estructura concreta para la cual las normas jurídicas son creadas y en la cual van a operar. Precisamente para no caer en el error del racionalismo en el que frecuentemente incurre la actividad legislativa que parte de la idea de que basta legislar sobre una determinada materia para resolver los problemas que en ella se plantean, es necesario recurrir a la Sociología para que nos suministre los conocimientos pertinentes en relación con la sociedad concreta de que se trate y legislar de manera adecuada."⁽²⁾

Por lo que toca a la actividad del abogado litigante, éste necesita conocer la estructura y funcionamiento de los tribunales, las formas de organizarse con los miembros de su misma profesión, las valoraciones sociales, los intereses

(1) Caso, Antonio. *Sociología* 3a. edición Porrúa México. 1993. p.78

(2) COMTE, Augusto. *Ensayos Sociológicos* 8a. edición Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1989. p.96

existentes y las corrientes de opinión que influyen en la actividad del juez, conocimientos que sólo se los puede suministrar la Sociología y la Sociología Jurídica.

"Por lo que hace a la labor del juez, este funcionario debe conocer el medio social, siempre cambiante, en el cual se van a aplicar las normas jurídicas para que éstas funcionen de manera adecuada, debe indagar las corrientes de opinión pública dominantes, las cuales en cierto grado influyen en la interpretación de las normas jurídicas, debe inquirir sobre las valoraciones sociales, en transformación constante, que van a influir en la interpretación de las normas jurídicas, y, en consecuencia, en su aplicación."⁽³⁾

En fin, la Sociología en General y la Sociología Jurídica constituyen preciosos auxiliares del legislador, del jurista práctico y del juez, en tanto en cuanto dichos profesionales tienen que ver con el proceso de creación de las normas jurídicas, con su interpretación y con su aplicación.

A continuación trato de precisar la relación existente entre el derecho y la estructura social misma:

I.1. Sociedad y Orden Jurídico

Los conceptos sociológicos fundamentales son aquellos que nos permiten aprender el material social empírico, en virtud de que merced a su utilización podemos analizarlo y además, nos permiten llevar a cabo una investigación

(3) MEDINA CHAVARRIA, José. Sociología Contemporánea. 5a. edición. Edición de la casa de España en México. 1968. p.101

sistemática porque al utilizarlos estamos en condiciones de seleccionar ciertos sectores de la realidad social y someterlos a un estudio científico.

"Los conceptos sociológicos fundamentales son el instrumental teórico que se presenta en toda esfera de la realidad social sometida a nuestra consideración."⁽⁴⁾

Ahora bien, estos conceptos o bien tienen una carga significativa positiva, y se presentan en los diversos planos de la realidad social con su contenido significativo propio, o son de uso alternativo, de tal suerte que si se presenta un concepto con una carga significativa positiva, ello hace que se excluya el concepto opuesto, por ejemplo: si se presenta la organización dentro de un grupo social determinado, esto hace que se excluya su concepto opuesto, o sea, la desorganización.

Con lo anteriormente expuesto queda aclarado el significado y uso de los conceptos sociológicos fundamentales desde un punto de vista teórico. Los conceptos de referencia pueden tener una función práctica, si se les vincula a la investigación empírica.

"Toda investigación de esta naturaleza supone la utilización de los conceptos sociológicos fundamentales, verbigracia, si se hace una investigación empírica sobre la movilidad social en México se utilizan los conceptos sociológicos fundamentales de relación social, de proceso social, de cambio social y otros conceptos sociológicos de cierto nivel de abstracción tales como el concepto de

⁽⁴⁾ AZUARA PEREZ, Leandro. Sociología. 10a. edición. Porrúa, México. 1993. p.186

clase social, el de estratificación social, el de movilidad social y sus diversas clases."⁽⁵⁾

Una vez que se ha aclarado la importancia teórica y práctica de los conceptos sociológicos fundamentales, a continuación se expone el análisis referente a la Sociedad y al Orden Jurídico.

Podemos definir a la sociedad diciendo que es: un sistema de relaciones recíprocas entre los hombres. En cuanto al orden jurídico podemos definirlo como: el conjunto de normas que rigen la conducta exterior del hombre en forma coactiva.

Estos dos sistemas constantemente están en relación en la siguiente forma:

La sociedad entendida como un sistema de relaciones entre los hombres es el lugar en donde se produce la cultura, el lenguaje, el arte, la ciencia, la moral, la religión y el Derecho. En todas las sociedades humanas se ha presentado el fenómeno jurídico, de ahí que se haya afirmado frecuentemente que: donde existe la sociedad hay Derecho.

"El Derecho es un producto cultural que no se puede explicar en función de elementos individuales, tales como la creación personal del hombre de gran talento o genio jurídico, sino por el contrario, con la intervención de elementos sociales, tales como el deseo de seguridad o certeza que experimentan los

⁽⁵⁾ *Ibidem.* p. 103

hombres que pertenecen a un conglomerado humano cualesquiera que éste sea."⁽⁶⁾

"El hombre necesita en primer término, saber cuál es el dominio de lo suyo y el de los demás, hasta dónde llega su derecho y en donde empieza el de los demás. Por otra parte, experimenta la necesidad de que sus derechos una vez establecidos, se encuentren satisfactoriamente protegidos por el aparato del Estado. Pero el Derecho una vez creado ejerce una influencia sobre la sociedad modelándola y señalándole los cauces que debe recorrer."⁽⁷⁾

Por lo expuesto anteriormente se puede concluir que hay una interacción entre la sociedad y el orden jurídico. En este orden de ideas se puede afirmar que si bien es cierto que el Derecho se origina en la sociedad, también lo es que el Derecho una vez creado influye a su vez sobre la sociedad. Como se ha podido desprender de su concepto, el orden jurídico es ante todo un sistema que establece sanciones. Por sanción deberemos entender el medio de que se sirve el Derecho para provocar un comportamiento de acuerdo con lo que él establece y en caso de que no se logre este comportamiento seguirá, como consecuencia, la sanción, que es dirigida a ocasionar un daño en la esfera de intereses (propiedad, libertad y vida) del infractor de las normas jurídicas.

1.2. Las Sanciones Sociales

(6) SPENCER, Herbert. *Principios de Sociología*. T. II. 4a. edición calleja París Francia. 1990. p.59

(7) WEBBER, Max. *Economía y Sociedad*. T.I. 2a. edición. fonde de cultura Económica. México. 1990. p.121

Es conveniente advertir que la existencia de sanciones no siempre evita la conducta antinormativa, pero indudablemente que es un factor al lado de otros, que ejerce una presión sobre el comportamiento humano. No obstante que existen una serie de elementos que inducen al hombre a comportarse de acuerdo con las normas existentes en una sociedad, subsisten ciertas tendencias que impulsan al mismo a contravenir la costumbre y la ley. Al lado de los factores que nos llevan a ajustar nuestra conducta a las normas, como son las exigencias de la moral, de la tradición y de aquellas recompensas positivas para llevar a cabo la conducta que de uno espera la sociedad, tales como celebridad y prestigio, existen también sanciones externas para los transgresores de las normas sociales.

"Las sanciones en términos generales son:

- El ridículo.*
- La suspensión temporal de un miembro del grupo.*
- La censura.*
- La expulsión de grupo.*
- Las pecuniarias.*
- Los privativos de la libertad.*
- La privativa de la vida."⁽⁸⁾*

⁽⁸⁾ AGULLA J. Carlos. *Estructura y Función*. 7ª edición. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. México. 1993. p.90

Las sanciones se correlacionan con los grupos sociales operando la siguiente forma: cada grupo social dispone de un conjunto de sanciones que impone a los transgresores de las normas del grupo.

Los miembros de un grupo informal, por ejemplo, un grupo de amigos pueden imponer sanciones diversas a los que violan las normas del grupo, las cuales pueden ser: el ridículo y la burla, o bien la expulsión del grupo.

En las organizaciones formales, por ejemplo, en una empresa, existen castigos definidos para los que transgreden sus normas. El trabajador que desobedece las reglas de la compañía puede ser suspendido e incluso cesado.

"Los miembros de un Sindicato pueden ser expulsados por violación de las normas de ese grupo social. En algunos países la conducta inmoral de un abogado amerita la suspensión o exclusión de la actividad profesional.

La Iglesia puede imponer sanciones tales como la excomunión, la penitencia, la amenaza de castigo eterno. La eficacia de las sanciones religiosas depende de la creencia de ideas religiosas y en el reconocimiento de la autoridad religiosa de que se trate."⁽⁹⁾

El Estado es el único grupo social que puede servirse de la fuerza física para imponer el orden y la conformidad.

⁽⁹⁾ AZUARA PEREZ, Leonardo. El formalismo Sociológico. Instituto de Investigaciones Sociales UNAM. México, 1992. p.128.

El Estado puede imponer una gama de sanciones que van desde las pecunias y las de privación de la libertad hasta la pena de muerte.

Dependiendo de la forma que el Estado asuma, la cual puede ser democrática o autocrática, será la forma en que se limite en el primer caso a sancionar a un conjunto reducido de actos prohibidos u ordenados o, como en el segundo caso, se intente controlar mediante sanciones una gran parte de la esfera social relativa a la conducta humana.

Aun cuando una gran mayoría de los hombres se abstienen de violar las normas jurídicas por las posibles consecuencias que ello trae consigo, siempre existen hombres que no se detienen ante la amenaza de la aplicación de la sanción y se lanzan a la comisión de delitos. En esta hipótesis el conjunto de sanciones estatales no son una fuerza motivadora suficiente para controlar la conducta humana y con ello lograr la conformidad.

Las sanciones como medio, nos llevan a controlar la conducta de los miembros del grupo social, formando así, parte del sistema de control social. Por control social, entenderemos el conjunto de normas sociales, así como las autoridades y los poderes sociales que en diversos niveles influyen en la conducta humana en sus aspectos externos.

Es necesario advertir que todo instrumento de control social es un medio para influir en la conducta externa del hombre, así por ejemplo: un creyente católico se encuentra socialmente controlado por su grupo religioso, a través de la amenaza de las sanciones (purgatorio, excomunión, infierno, etc.) que establece el grupo mencionado, de acuerdo con las convicciones religiosas que privan de él.

De los Medios de Control Social más comunes menciona los siguientes:

- "1. La represión violenta.*
- 2. El empleo de amenazas hacia una o varias personas para lograr un determinado propósito.*
- 3. El Derecho, que utiliza la técnica de la amenaza en caso de incumplimiento de las órdenes que establece. Esta amenaza es legítima.*
- 4. La propaganda como medio de persuasión, dirigida a un número indeterminado de personas sobre lo conveniente de comprar un determinado producto.*
- 5. Las técnicas educativas como medios para dirigir la conducta del educando.*
- 6. La influencia de los líderes sobre el comportamiento de sus seguidores.*
- 7. El uso de la violencia material directa: matanzas, encierro, esclavizaciones, encadenamiento.*
- 8. La utilización de fraudes y engaños para conseguir que otras personas se sometan a nuestras decisiones . Así en la antigüedad, los reyes, los nobles, los sacerdotes, los magos, los caudillos, mantenían la obediencia de sus súbditos haciéndoles creer que poseían dotes sobrenaturales. Por otra parte, algunas agencias de propaganda recurren a fraudes y engaños para conseguir compradores. Estos fraudes y engaños pueden ser utilizados por el dictador de la moda y por el político.*

9. *Tanto la administración como la distribución de la riqueza y de la pobreza por aquel que tenga la posibilidad de hacerlo viene a ser un medio importante de control social.*

10. *La dominación legítima y la tradicional*"⁽¹⁰⁾

Considerando que la fuerza normativa de los hechos, crea las normas sociales que derivan en las normas jurídicas que son un medio de control social, se advierte que la relación entre la fuerza normativa de los hechos y el control social es indirecta.

La fuerza normativa de los hechos debe considerarse como una de las fuentes de las formas de control social que es la Normatividad Jurídica.

La Fuerza Normativa de los hechos, está constituida por dos elementos:

1. *La costumbre o la repetición de un hecho.*
2. *La conciencia producida por esta repetición, de que ese hecho es obligatorio.*

La reunión de estos 2 elementos (costumbre, elemento de hecho) y la convicción de la obligatoriedad de lo que se repite mediante la costumbre (elemento psicológico) forma el Derecho Consuetudinario.

Es conveniente aclarar que las normas jurídicas no siempre se originan en los hechos que conducen a la convicción de obligatoriedad (fuerza normativa de los

(10) CHINOY, ELY La Sociedad. Una Introducción a la Sociología 7a. edición. Pac. México. 1992. p.231.

hechos), sino que pueden tener su origen en un procedimiento legislativo establecido.

La costumbre y el Derecho consuetudinario. Los sociólogos y juristas han enfatizado frecuentemente en la fuerza de la costumbre como modeladora del Derecho. El célebre jurista alemán Jorge Jellinek, analizó la importancia de ese factor. La validez del Derecho según el autor mencionado, se basa en última instancia en un elemento psicológico a saber: "la convicción de que tiene una fuerza obligatoria para el individuo. Esta convicción de la obligatoriedad de una práctica se produce por su repetición, ésta hace que surja la convicción de que debemos comportarnos como nos lo han enseñado nuestros antepasados."⁽¹¹⁾

"La fuerza normativa de los hechos es la fuente más profunda del Derecho. Los hombres tienden a considerar sus modos tanto habituales como tradicionales de vida, no como simples hechos que se pueden modificar cuando así lo requieren las circunstancias, sino como normas obligatorias, pensando como inadmisibles toda conducta que se desvíe de ellas."⁽¹²⁾

Jellinek se encuentra a mi juicio, influido por preocupaciones de origen, estas preocupaciones lo conducen a buscar el origen del Derecho, en la sociedad primitiva, Jellinek, compara la mente primitiva con la de un niño.

El niño quiere que se le vuelva a contar el cuento, de manera idéntica a como se le contó la primera vez, utilizando las mismas palabras y frases. El niño considera la posición de su juguete como un derecho cuya perturbación es un verdadero

(11) *Ibidem.* p. 233.

(12) JELLINEK, Jorge. *Sociología*. 2a. edición Depalma. Madrid. 1989. p. 127.

atentado. De manera semejante procede el hombre primitivo. "Según Jellinek en los primeros tiempos de la humanidad, el Derecho no era sino el conjunto de prácticas habituales que eran seguidas de manera acostumbrada por un determinado grupo social. La repetición continua de las prácticas mencionadas produjo en las mentes de los hombres primitivos la idea de que sus costumbres constituían leyes legítimamente establecidas y rigurosamente obligatorias de la comunidad. Los gobernantes se veían obligados a respetar la convicción de la fuerza obligatoria de las costumbres."⁽¹³⁾

La fuerza normativa de los hechos explica, como hemos visto, el origen del Derecho, la cual sigue existiendo en la sociedad. Existe, en la vida social humana, una tendencia de los hechos a convertirse en normas. Existe una tendencia del ser a convertirse en un deber ser.

Una condición social que prevalece en la realidad existe por la fuerza del Derecho, y aquel que trate de reformarla tiene que probar su derecho como superior, al existente.

Aquí se advierte que Jellinek tiende un puente entre el mundo del ser y del deber ser; entre ambos no existe un abismo infranqueable.

En conclusión, la fuerza normativa del hábito y del Derecho nos muestra que todo hecho tiende por sí mismo a convertirse en Derecho siempre y cuando logre establecerse definitivamente en la realidad social, es decir, cuando se repite,

⁽¹³⁾ *ibidem*. p.128.

cuando lleva una existencia relativamente permanente, no contingente ni transitoria.

I.3 El Derecho y las Clases Sociales

En época de revolución el Derecho queda suspendido temporalmente en su vigencia. En vez de que funcione normalmente aparece en su lugar la violencia, pero si el poder revolucionario se sostiene y ni sus órdenes y mandatos son obedecidos, aparecerá en las mentes de los hombres la convicción de que las órdenes, mandatos y disposiciones proceden de una voluntad legítima y tienen fuerza de ley.

En resumen, cuando una revolución tiene éxito, la fuerza normativa de los hechos hace que se lleve a cabo una transformación de las órdenes, mandatos y disposiciones de un poder que en esa época era ilegal y revolucionaria, en normas jurídicas válidas. Una revolución en sentido político social, implica romper con el pasado de forma súbita y radical, instalándose en lugar del antiguo Derecho, uno nuevo que es habitualmente obedecido, ya sea porque se le considera más justo que el anterior o bien porque quienes detentan el poder lo pueden imponer por la fuerza.

Por lo que respecta a la relación entre derecho y clases sociales, podemos decir que la relación que el Derecho tiene con las clases sociales depende del concepto que se tenga del Derecho y de la estructura social de la cual las clases sociales son una parte.

Por lo anterior voy a analizar brevemente la relación del Derecho y la clases sociales para las concepción marxista y para la concepción del reformismo capitalista.

"Para la concepción marxista, el Derecho como un orden coactivo existe solamente en una sociedad dividida en dos clases: la dominante explotadora y la dominada explotada.

El Derecho para la concepción que se analiza es un instrumento de dominación de la clase dominante en relación con la clase dominada. Por ejemplo: El derecho de propiedad privada que está consagrado en la legislación vigente en los países capitalistas se presenta con un Derecho justo y de validez universal, cuando en el fondo no es sino un medio del que se sirve la clase dominante para mantener su posición hegemónica. Por otra parte, la relación entre el Derecho y las clases sociales es otra a la luz del reformismo capitalista. Para esta concepción ideológica existe un Derecho de validez universal y de carácter abstracto: el Derecho civil, que es obligatorio para todos los ciudadanos, y al lado de éste existe el Derecho social, cuyas ramas principales son: el Derecho agrario y el Derecho laboral."⁽¹⁴⁾

Los derechos y obligaciones del campesino y del obrero se determinan en función de que forman parte de una clase social determinada no simplemente por ser personas jurídicas abstractas. El conjunto de instituciones jurídicas que integran el Derecho agrario y el Derecho del trabajo, se refieren a los individuos en sus

⁽¹⁴⁾ SANCHEZ DE LA TORRE, ANGEL. *Curso de Sociología del Derecho*. 4a. edición Diana. México. 1989. p.33.

derechos y obligaciones, en tanto forman parte de una clase social determinada, a saber: de la clase campesina o de la clase obrera.

I.4 Derecho y Poder

A través de la historia se manifiesta una transformación del poder en el Derecho. Al estudiar la historia del Estado nos podemos percatar de que muchos Estados históricos debieron su origen a la fuerza. Los antiguos Estados griego y romano, se fundaron merced a la acción bélica de tribus conquistadoras que dominaron a la población autóctona. Las tribus germánicas que invadieron el decadente Imperio Romano establecieron su dominación sobre Italia y las provincias romanas.

Así pues el estudio de la historia nos muestra éstos y otros múltiples ejemplos de la transformación del poder en Derecho.

Algunos autores alemanes han visto una correlación necesaria entre el poder y la formación del Estado y consecuentemente entre el poder y el Derecho.

"Luis Gumplowicz, en su libro, La Lucha de Razas ha sostenido que todos los Estados históricos se han originado de la sujeción de un grupo de hombres por otro grupo étnicamente diferente. En conclusión para este autor, el Estado es el resultado de la lucha de razas en la cual la más fuerte prepondera sobre la más débil. Esta concepción la podemos ubicar dentro de la corriente biológica del Darwinismo social ya que se aplica el principio de Darwin de la supervivencia del más fuerte. La conquista y la dominación desde fuera no han sido los únicos medios de llegar a fundar un Estado y un gobierno, y en consecuencia, de crear

un Derecho que sea la resultante de la voluntad del grupo dominante que se le impone al grupo dominado."⁽¹⁵⁾

Ya vimos ejemplos de cómo la dominación de un grupo externo es la que funda el Estado, ahora voy a señalar algunos ejemplos de cómo el Estado surge como consecuencia de la fuerza de un grupo preponderante en el interior.

Los Estados Unidos deben su independencia y su forma de gobierno a su lucha revolucionaria contra Inglaterra. El ahora extinto Estado Soviético debió su existencia a la revolución bolchevique de 1917. En estos casos la independencia se produjo por la conquista del poder desde dentro, un cambio definitivo en la estructura del Estado.

De lo anteriormente expuesto, podemos concluir que la violencia y la fuerza han sido la base sobre la cual se han edificado muchos Estados y gobiernos. A través de la historia siempre se ha intentado transformar el poder conseguido por la fuerza en Derecho. Los nuevos dominadores han tratado, la mayor parte de las veces con éxito, de establecer una base jurídica sobre la cual se funden sus decisiones u órdenes, desde luego que aquí se presenta una situación interesante a que mi entender consiste en averiguar, cuál es el fundamento de las transformaciones de la fuerza en Derecho.

Se han admitido diversas opiniones sobre la razón que permite explicar la transformación de la fuerza en Derecho. En virtud de este principio el gobernante emite órdenes y disposiciones que se transforman en normas jurídicas porque sus

(15) GUMFLOWIEZ: *La Lucha de Razas*. 8a. edición. Tecnos. Madrid. 1989. p. 270.

destinatarios al cumplirlas reiteradamente, llegan a tener la convicción de que son normas jurídicamente obligatorias.

En mi concepto el poder se transforma en Derecho por una necesidad inmanente a la naturaleza del poder, es decir, la necesidad de permanecer, de mantenerse por algún tiempo. El poder por sí mismo no puede subsistir, necesita transformarse en Derecho para permanecer. Sin el Derecho no es posible que ningún poder tenga duración, de ahí por ejemplo, que en toda revolución triunfante se requiera el establecimiento de un nuevo orden jurídico sobre la base de la creación de una nueva Constitución o su equivalente.

Por otra parte, el poder, la fuerza para que exista realmente necesita encontrar un fundamento de validez, en un conjunto de normas que sean aceptadas por la mayoría del pueblo. Sin esta aceptación de las normas jurídicas por parte del pueblo, no se puede afirmar que el poder se ha consolidado. Por eso el poder y el Derecho se implican recíprocamente: el poder necesita transformarse en Derecho para permanecer; y a su vez, el Derecho necesita del poder para ser eficaz, es decir, para regir efectivamente en la vida social.

Al estudiar las relaciones entre el Derecho y los elementos de la estructura social ya mencionados, se ha entrado al campo específico de La Sociología del Derecho, por lo tanto, se entiende por Sociología del Derecho; aquella parte de la Sociología que se encarga del estudio específico de las relaciones que se dan entre el Derecho y la estructura social.

1.5 La Sociología del Derecho

La Sociología y el Derecho son términos que de alguna u otra forma se utilizan frecuentemente en la Sociedad por las cuestiones sociales que regulan y por la observancia de las normas que estas mismas establecen.

Como lo definimos anteriormente, la Sociología es una ciencia que nació vinculada a la crisis que provocó la revolución francesa. El problema que planteó Comte, su fundador, fue el de establecer las bases de una nueva sociedad que no debería estar fundada ni en el absolutismo de los reyes, ni en la ideología de la revolución francesa, sino en nuevas bases espirituales suministradas por la Sociología. Indudablemente que la Sociología es, en su fundador, una ciencia que servía a la Reforma Social, que se imponía como urgente en la medida en que era una consecuencia de la crisis que vivía la sociedad francesa en las primeras décadas del siglo XIX.

La importancia de la Sociología en la actualidad es superlativa en virtud de que nuestra sociedad es una sociedad en la que se supone la existencia tanto de lo bueno como de lo malo. Esto es, se supone la existencia de un contenido que no puede ser percibido empíricamente y, por lo tanto, no existen dentro de una concepción racional del mundo. La consecuencia fundamental de una negación práctica de los valores, la cual debe ser referida al Derecho, es que la auténtica fuerza reguladora descansa en una interdependencia social manifiesta, más que la moralidad.

Se puede definir la sociedad diciendo que es: un sistema de relaciones recíprocas entre los hombres. En cuanto al orden jurídico podemos definirlo como: el conjunto de normas que rigen la conducta exterior del hombre en forma coactiva.

Estos dos sistemas constantemente están en relación en la siguiente forma:

La sociedad entendida como un sistema de relaciones entre los hombres es el lugar en donde se produce la cultura, el lenguaje, el arte, la ciencia, la moral, la religión y el Derecho. En todas las sociedades humanas se ha presentado el fenómeno jurídico.

El Derecho es un producto cultural que no se puede explicar en función de elementos individuales tales como la propiedad, libertad y vida del infractor de las normas jurídicas.

Ahora bien; como la Sociología es una ciencia que se desarrolla en épocas críticas, encuentra en nuestro tiempo un clima favorable para su desarrollo y auge, ya que de una u otra forma estudia los factores Sociológicos de la conducta antisocial del individuo en una sociedad.

Pero además de estos problemas tan importantes para la sociedad de nuestra época y de los cuales se ocupa la Sociología, debemos tener en cuenta que esta ciencia es de gran relevancia, como disciplina auxiliar para el jurista, ya sea en su función de abogado litigante, de juez o de legislador.

La Sociología al estudiar la dimensión de la realidad social nos muestra su peculiar estructura concreta para la cual las normas jurídicas son creadas y en la cual van a operar. Precisamente para no caer en el error del racionalismo en el que frecuentemente incurre la actividad legislativa que parte de la idea de que basta legislar sobre una determinada materia para resolver los problemas que en ella se plantean, es necesario recurrir a la Sociología para que nos proporcione

los conocimientos relacionados con la sociedad concreta de que se trate y legislar de manera adecuada.

Por lo que toca a la actividad del abogado litigante, éste necesita conocer la estructura y funcionamiento de los tribunales, las formas de organizarse con los miembros de su misma profesión, las valoraciones sociales, los intereses existentes, las corrientes de opinión que influyen en la actividad del juez, logrando que estos conocimientos sólo se los puede suministrar la Sociología y la Sociología Jurídica.

Por lo que hace a la labor del juez, este funcionario debe conocer el medio social, siempre cambiante, en el cual se van a aplicar las normas jurídicas para que éstas funcionen de manera adecuada, debe indagar las corrientes de opinión pública dominantes, las cuales en cierto grado influyen en la interpretación de las normas jurídicas, así como su deber de inquirir sobre las valoraciones sociales en su aplicación.

En fin, la Sociología General y la Sociología Jurídica constituyen preciosos auxiliares del legislador, del jurista práctico y del juez, en tanto que dichos profesionales tienen que ver con el proceso de creación de las normas jurídicas, con su interpretación y aplicación del Derecho.

CAPITULO II

LA PROPIEDAD Y EL DERECHO DE PROPIEDAD

Para profundizar en el estudio de la Expropiación es necesario tratar el tema que es base de dicho estudio, es decir, precisamente del Derecho de Propiedad Privada, aunque solo sea someramente sin entrar en explicaciones exhaustivas puesto que entrar de lleno al estudio del Derecho de Propiedad constituiría en un problema que sería casi imposible de agotar, por ello me conformo con indicar algo sobre sus orígenes, evolución, organización y extinción del Derecho de Propiedad Privada, siendo los temas que sobre dicha materia considero más importantes para el desarrollo del presente trabajo.

Para conocer el origen de la propiedad es necesario arrancar del Derecho Romano puesto que sin lugar a dudas es el lugar donde nació dicha institución, inclusive es claro que esas mismas normas que regían en tiempos de los romanos han perdurado en la actualidad con ligeras variantes, lo cual demuestra la aptitud tan especial que tuvieron los romanos para el Derecho, así como los griegos para la filosofía.

Según lo que nos enseñan los textos aún cuando un poco oscuros, la Propiedad en sus orígenes atravesó por tres formas distintas que son, La Propiedad Comunal: "En esta primera etapa el suelo pertenece a toda la colectividad, a todos los miembros del clan o tribu que la trabajan en común, es decir, en grupo o en masa tal y como lo hacían los indios mayas en nuestro continente con las salinas que estaban en las costas del mar, de esta etapa se paso a otra que se llamo La

Propiedad Familiar que tal y como su nombre lo indica la tierra pertenecía no a la tribu, sino a la familia y más directamente al jefe de la misma. Este derecho se transmitía de varón a varón, entre los descendientes del citado jefe de familia.

La última etapa es la de la Propiedad Individual: En esta etapa ya la propiedad no pertenece ni a las tribus ni a las familias, sino a cada uno de los ciudadanos, quienes pueden disponer de su derecho como mejor les convenga y plazca. Este último estado se constituyó a través del tiempo, y así vemos como en Roma primero existió el ager romanus que pertenecía al pueblo y que ya después, en la época de los emperadores, se convirtió en propiedad privada, por concesión del estado, sin embargo no debemos omitir que en esos tiempos Roma a través de sus conquistas fue ampliando sus propiedades, destinando una parte de esas tierras conquistadas a la propiedad individual o sea el ager privatus, el cual se componía de dos clases de tierras: las cultivadas y las incultas. Las primeras eran aquellas que se transmitían a los particulares, bien a gente pobre, o bien a veteranos de guerra como recompensa a sus méritos."⁽¹⁶⁾

Respecto a la otra clase de tierras o sean las llamadas tierras incultas cualquier ciudadano podía ocuparlas pagando tributo al Estado, aunque debemos aclarar que no en calidad de propietarios sino de simples poseedores, ya que esas tierras seguían siendo tierras del ager pública y por consiguiente seguían siendo del estado.

(16) FERNANDEZ DEL CASTILLO, Germán. La propiedad y la expropiación. 29 edición. Escuela Libre de Derecho. México, 1994. p.51

A continuación, considero, que es de capital importancia hablar sobre los conceptos del derecho en propiedad, sus modalidades y las diversas formas que ésta ha tenido en nuestro país.

II.1. Diversos Conceptos del Derecho de Propiedad

"La propiedad, como fenómeno social y económico, se presenta en todas las épocas y lugares. Por ello, aún en los pueblos más antiguos pueden encontrarse normas aplicables a las relaciones que la misma crea entre los individuos. Así sucede en los sistemas jurídicos de Babilonia, Egipto, Grecia, India, Cartago, Fenicia, etc. Sin embargo es hasta el sistema jurídico de los romanos cuando el derecho de propiedad es objeto de un estudio y una reglamentación muy especial, y es a partir de esa época cuando la propiedad, junto con la familia, el contrato y la sucesión mortis causa, se constituyen en los cuatro pilares del Derecho Civil."⁽¹⁷⁾

Como fenómeno social y resultado de la organización política de los hombres, el derecho de propiedad ha sido interpretado según las doctrinas o corrientes ideológicas que sobre lo económico, social, y político, han imperado en las distintas etapas históricas de la humanidad. Tenemos pues, que cuando la familia y la sociedad en general, descansan sobre el principio de autoridad, la propiedad regularmente muestra características de exclusividad y absolutismo; por el contrario, cuando la familia y la sociedad se tornan Democráticas, las legislaciones se inclinan a considerar a la propiedad como una Función Social.

(17) BENITEZ, José. La Propiedad Agraria en México y la Expropiación. 5ª edición. ISTA. México 1990. p. 148

Al parecer; en todos los pueblos, la propiedad ha sido colectiva en su origen, Los bienes pertenecen al clan o a la tribu. La propiedad como derecho individual, ha debido aparecer primeramente en cuanto a los objetos mobiliarios; los vestidos y luego los instrumentos de trabajo. Los inmuebles dedicados al alojamiento fueron con bastante rapidez objeto de una apropiación, al menos familiar. Pero la tierra permaneció mucho tiempo propiedad del clan. En principio fue cultivada en común y por cuenta de todos. Luego, el cultivo y el disfrute se convirtieron en objeto de una división temporal entre las familias; cada una vió como se le atribula una parcela que debía cultivar para su subsistencia; aún permaneciendo en propiedad común, la atribución variaba cada año; poco a poco se implantó la costumbre de no modificar el reparto durante cierto lapso. En la ley mosaica, las tierras eran repartidas cada cincuenta años (año sabático). Por último, la atribución del disfrute se hizo perpetua. Así como la propiedad misma de los fundos se encontró dividida entre las familias y más adelante entre los individuos, por otro lado, la propiedad familiar era a veces propiedad individual; cuando el cabeza de familia era el único que tenía la propiedad de los bienes del grupo.

"La propiedad colectiva del clan, la propiedad familiar, y la propiedad individual, fueron las primeras etapas, aún cuando la evolución prosigue hoy, esta vez en sentido inverso. Se observa que la propiedad colectiva reconquista el terreno que había perdido. Por eso, convendrá preguntarse acerca del derecho de propiedad, concebido como derecho individual."⁽¹⁸⁾

⁽¹⁸⁾ *Ibidem.* p. 150

En el derecho Romano no existió una definición precisa de lo que era el derecho de propiedad; es más, ni siquiera el uso uniforme de una terminología para designar tal concepto, ya que se utilizaban los términos de DOMINIUM, MANCIPIUM y PROPIETAS; "pero los estudiosos del derecho, lo han condensado en el ahora conocido IUS UTENDI, FRUENDI y ABUTENDI; lo que ha originado la opinión de la mayoría de los autores en el sentido de que a los romanos, en lo individual, se les permitía hacer uso del derecho de propiedad, sin hacer caso de los intereses colectivos. La tradición pretende que el reparto de las tierras se había efectuado en Roma durante el reinado de Numa. Desde la época de las XII Tablas, el derecho de propiedad, del que es titular el PATER FAMILIAS, aparece con el carácter que debía conservar en Roma: El de derecho absoluto. Toda restricción es contraria a su naturaleza; es una "Servidumbre"; el fundo que la soporta es semejante a un esclavo (Servus). El Derecho Romano no admite, según esa teoría, sino excepcionalmente ciertos atentados contra el Derecho de Propiedad. Y no enfoca que este derecho deba ser ejercido en interés distinto del de su titular; sin embargo, se encuentran en el Digesto algunos preceptos que reprimen las perturbaciones que un propietario puede causar a sus vecinos al ejercer su derecho."⁽¹⁹⁾

"Pero existe otro grupo de tratadistas -Guillermo F. Margadant S., entre los nuestros- que opinan todo lo contrario, y dicen que ni en la época de las XII Tablas fue absoluto el Derecho de Propiedad en Roma, ya que en las mismas se contenían principios tales como el de que el propietario debía permitir a sus vecinos venir cada tercer día a recoger frutos caídos de los árboles de estos; o

(19) DIAZ Y DIAZ. Martín. Constitución y Propiedad. 6ª edición. Trillas. México. 1993. p. 230

como el de que en caso de reparaciones a la carretera pública, los propietarios próximos debían permitir que el tránsito se hiciera temporalmente sobre sus terrenos. En la época clásica, eran varias las restricciones a la propiedad, según los que sustentan la tesis del no absolutismo, y opinan que en el período del bajo Imperio Romano, las limitaciones al Derecho de Propiedad eran tan estrictas o más que las de ahora; incluso, llegan a afirmar que en el Derecho Romano se encuentra un precedente de la expropiación en el Digesto, libro VIII Título IV, Ley XIII, párrafo I, en donde se dice: "Si consta que en tu campo hay canteras, nadie, que no tiene derecho para hacer esto, puede extraer piedras contra tu voluntad, con título ni privado ni público, a no ser que en aquellas canteras haya tal costumbre, para que si alguien quisiera extraer piedras de ellas, no lo haga de otro modo que pagando antes por ello al dueño el tributo acostumbrado. Pero debe extraer las piedras, después de que satisfaga al dueño, de suerte que ni se entorpezca el uso de la piedra necesaria, ni al dueño con derecho se le quite la propiedad de la cosa".⁽²⁰⁾

En lo que si están de acuerdo la mayoría de los tratadistas del tema, es que dentro del mismo Derecho Romano la propiedad, o el Derecho de propiedad, sufrió una evolución, y que si en el período clásico se le puede considerar con cierta exclusividad y absolutismo, ya en la época de Justiniano se lograron suprimir las diferencias de tipo político y se fijó un concepto único del dominio.

En la época medieval, el Derecho de Propiedad es conceptualizado de una manera acorde con la transformación que se habían operado en la forma del estado. Los

(20) *Ibidem*. p. 233

señores feudales tenían desde luego la facultad de usar, disfrutar y disponer de sus tierras pero además estaban investidos de autoridad para gobernar a los pobladores de esas tierras, esto es, que aparejando al dominio sobre los inmuebles, existía el imperio sobre las personas que trabajaban y habitaban esas tierras; el señor feudal se convierte así en un órgano del Estado y el Derecho de Propiedad en una arma política de influencia considerable.

"En el régimen feudal, la tierra se concedía por el señor feudal, ya fuera a un noble (contrato de fundo), ya fuera a cualquier otra persona (contrato de censo). Por lo tanto, no es objeto, como en el Derecho Romano, de un derecho exclusivo, sino de varios derechos; el derecho del señor feudal (dominio directo eminente), el derecho del concesionario (dominio útil). El titular del dominio útil y del dominio eminente obtenían pues, tanto uno como el otro, algunas ventajas del fundo; pero ninguno de ellos obtenía todos los provechos unidos al derecho de propiedad."⁽²¹⁾

Además, a diferencia del Derecho Romano, en la época feudal, el Derecho de Propiedad tenía un carácter social, pues levantada la cosecha, la tierra en cierto modo, volvía a ser común, ya que el propietario tenía que soportar el derecho de espiguelo, el derecho de pasturaje etc.

A la llegada de la Revolución Francesa, el concepto del Derecho de Propiedad toma nuevamente las características que tenía en la época romana, pero ahora con un fundamento filosófico más sólido. En efecto, en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, formulada en el año de 1789, se dijo que

⁽²¹⁾ GUTIERREZ Y GONZALEZ. Ernesto. *El Patrimonio Pecunario y Moral*. 9ª edición Cajica. Puebla 1993. p. 27

entre otros, el Derecho de Propiedad es con-natural del hombre, que nace con él, y por lo tanto el Estado no puede más que reconocersélo, y en su afán individualista dice la misma Declaración, que el Derecho de Propiedad es absoluto e inviolable, que la Ley puede amparar pero de ningún modo crear ni mucho menos desconocer o limitar, ya que éste es un derecho subjetivo existente antes del objetivo. Fue precisamente en ésta época cuando se quiso liberar la propiedad de todas las restricciones que el feudalismo le había impuesto, así que todos los escritorios político-jurídicos de la época, pugnaron por una propiedad libre de toda traba, que, según ellos era al estilo romano.

"En la Revolución Francesa la lucha se dirigió contra el dominio eminente. Al tiempo de la misma, los revolucionarios pudieron plegarse a la concepción romana. El Derecho de Propiedad como individual y absoluto. Cada uno es dueño soberano de lo que le pertenece. Se lee en el Artículo 17 de la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Por ser la propiedad un derecho inviolable y sagrado."⁽²²⁾

Ese espíritu individualista produjo otro resultado. Negación de la familia como colectividad y, por ello mismo, de la propiedad familiar. La propiedad es un derecho estrictamente individual.

La legislación actual sobre este tema, en su inmensa mayoría, se pronuncia en contra del carácter absoluto del derecho de propiedad tanto mobiliario como inmobiliario, esto es, existe una tendencia hacia la socialización del Derecho de

⁽²²⁾ LEDESMA URIBE, José. *El derecho de propiedad en el Pensamiento Liberal Mexicano*. 2ª edición Herrero. México 1992. p.103

Propiedad: El propietario no tiene ya libertad para obrar a su antojo en las cosas suyas, para disponer de ellas según le plazca. Y esto no solo es consecuencia de las necesidades económicas actuales nacidas de las guerras y sus consecuencias, sino que se debe también al nuevo concepto que se tiene sobre el Derecho de Propiedad, es decir, actualmente se le considera como una función social; el propietario está obligado a ejercitar su derecho en interés de todos, o al menos, no puede ir contra el interés general.

A medida que el tiempo pasa y van cambiando o modificándose las doctrinas sociales, económicas y políticas, se transforma la idea que sobre el Derecho de Propiedad se tiene. En la actualidad, se le conceptúa como un derecho real a diferencia de los derechos que implican un vínculo entre dos sujetos determinados, en virtud del cual uno de ellos, acreedor; es titular de exigir al otro, deudor, el cumplimiento de una prestación cualquiera, consistente en hacer, no hacer o dar alguna cosa, o sea, que consiste en el poder jurídico que tiene una persona sobre una cosa, para su aprovechamiento parcial o total; por lo que con base en esto, una de las definiciones que se le han dado es la de que consiste en el Poder Jurídico que tiene una persona para, por sí o indirectamente, aprovechar totalmente una cosa desde el punto de vista jurídico, siendo oponible a ese derecho a un sujeto pasivo universal (ERGA OMNES) por virtud de una relación que se origina entre el titular y tal sujeto pasivo. "Pero a diferencia de la Concepción Romana y de la tesis que se originó con la Revolución Francesa, en la actualidad no se reconoce a la propiedad como un derecho innato del hombre, la tesis moderna no admite la hipótesis del Contrato Social elaborada por Rosseau; ahora se afirma que el hombre siempre ha vivido en sociedad, puesto que es la única forma posible; por lo tanto se dice hoy que es falso que el individuo

al nacer traiga consigo algunos derechos innatos, que es falso pues, que el derecho subjetivo sea anterior al objetivo, puesto que es la sociedad, el estado, quién por medio de la norma jurídica crea y otorga a los individuos que la componen, ciertos poderes o facultades."⁽²³⁾

El Francés León Dugith, es considerado el iniciador o pionero de la doctrina moderna sobre el Derecho de Propiedad. En el año de 1911 sustentó una serie de conferencias en la Universidad de Buenos Aires en las cuales dio a conocer su tesis de la Función Social que debe desempeñar la propiedad; se declara enemigo del individualismo y afirma que al hombre sólo puede estudiársele formando parte de un grupo y, consecuentemente, sus deberes y derechos tendrán que referirse a ese estado social. "Afirma que ni desde el punto de vista Sociológico ni Jurídico puede decirse que los derechos sean anteriores a la sociedad, así que el hombre no puede tener un derecho absoluto antes de formar parte del grupo social, y que si es ese grupo, ya organizado en estado, el que le señala y reconoce sus derechos, el Estado tiene la plena facultad para limitar, organizar y restringir esos derechos de acuerdo con los intereses de la colectividad; por lo que, respecto al derecho que nos ocupa, el Estado está plenamente facultado para señalar en primer término cuales son las cosas susceptibles de apropiación, quienes pueden ser titulares de ese derecho y que restricciones afectan al mismo."⁽²⁴⁾

(23) MADRAZO, Jorge. *Propiedad originaria*. 8ª edición. UNAM. México. 1989. p. 120

(24) MORINEAN, Oscar. *Los Derechos Reales y el Subsuelo en México*. 7ª edición. Trillas México. 1993. p. 70

A manera de resumen podemos decir que el derecho de propiedad, es el derecho de goce y disposición que una persona tiene sobre bienes determinados de acuerdo con lo permitido por las leyes y sin perjuicio de terceros.

II.2. Cosas que Pueden ser Objeto del Derecho de Propiedad

Como sabemos la propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad del dueño, sino por cuenta de utilidad pública y mediante indemnización. El dueño o inquilino de un predio está facultado para ejercer las acciones procedentes a fin de evitar que por el mal uso de la propiedad del vecino se perjudiquen la seguridad y el sosiego o la salud de los que habitan el predio. En un predio no podrán hacerse excavaciones que hagan perder el sostén necesario al suelo de la propiedad vecina, a menos que se hagan las obras de consolidación indispensables para evitar todo daño a este predio.

Todo propietario tiene derecho de deslindar la propiedad y hacer o exigir el reconocimiento de la misma ante la autoridad correspondiente. También tiene derecho y en su caso obligación de cerrar o cercar su propiedad en todo o en parte, del modo que lo estime conveniente o lo dispongan las leyes o reglamentos, sin perjuicio de las servidumbres que reporta la propiedad.

Nadie puede plantar ni edificar cerca de plazas y edificios públicos o fortalezas, sino sujetándose a las condiciones exigidas en los reglamentos especiales de la materia. Nadie puede plantar cerca de una heredad ajena sino a la distancia de dos metros de la línea divisoria, si la plantación se hace de árboles grandes; y de un metro, si se hace de arbustos o árboles pequeños. Puede el propietario pedir

que se arranquen los árboles plantados a menor distancia y aún siendo mayor si es evidente el perjuicio que le causa.

El dueño de una pared que no sea de copropiedad, contigua a una finca, puede abrir ventanas o huecos para recibir luz, a una altura de tres metros a lo menos del nivel del suelo de la vivienda, con reja de hierro remetida en la pared y con red de alambre, cuyas mallas sean de tres centímetros a lo sumo. El dueño de la propiedad contigua a la pared en que estuvieren abiertas las ventanas o huecos, podrá constituir pared contigua a ella, o si adquiere la copropiedad, apoyarse en la misma pared aunque de uno y otro modo cubra los huecos y ventanas. No se puede tener ventanas para asomarse, ni balcones y otros voladizos semejantes sobre la propiedad del vecino, prolongándose más allá del límite que separa las heredades. Tampoco se pueden tener vistas de costado u obligaciones sobre la misma propiedad, si no hay un metro de distancia. El propietario de un edificio tiene obligación de construir de manera que las aguas pluviales no caigan sobre el suelo o edificio del vecino.

Modos de adquirir la propiedad. La propiedad se puede adquirir a título universal o particular; oneroso o gratuito, y por causa de muerte o por contrato entre vivos.

Por ocupación. La ocupación es el modo de adquirir la propiedad de un mueble tomándolo en posesión con la intención de hacerse propietario de él.

Por accesión. Accesión es la incorporación natural o artificial de una cosa, así como todo lo que ella produce. La propiedad de los bienes da derecho a todo lo que ellos producen o se les incorpora natural o artificialmente. Todas las obras,

siembras y plantaciones ejecutadas en un terreno se presumen hechas por el propietario y a su costa, mientras no se pruebe lo contrario. El propietario puede adquirir las semillas, plantas o materiales ajenos empleados en su propiedad pagando su precio y si ha procedido de mala fe, debe pagar además los daños y perjuicios.

Cuando dos cosas muebles que pertenecen a dueños distintos se unen de tal forma para constituir una sola sin que intervenga la mala fe, el dueño de la principal adquiere la accesoria pagando su valor; si ésta no pudiere determinarse, se reputará principal al objeto cuyo uso, perfección o adornos se obtengan por la unión del otro. En la pintura, escultura y bordado; en los impresos, grabados, escritos, litografías, litograbados, oleografías, cromolitografías y demás objetos análogos, se estima accesorio la tabla, el metal, la piedra, el lienzo, el papel o el pergamino.

"El acrecentamiento por aluvión, es decir, la accesión de tierras que en beneficio de un predio ribereño causa el arrastre de la corriente, pertenece a los dueños de los terrenos en que se deposite. El desprendimiento que por avulsión, es decir, por la fuerza del río una porción considerable de un predio ribereño es acarreada a otro inferior o de la ribera opuesta, el dueño de la porción arrancada puede reclamar su propiedad dentro de los dos años contados desde el acrecentamiento; pasando este plazo perderá tal derecho, a menos que el dueño del campo a que se unió la porción arrancada no haya tomado propiedad de ella. Los árboles arrancados y transportados por la corriente de las aguas pertenecen al propietario del terreno a donde vayan a parar, si no los reclaman dentro de dos

meses los antiguos dueños; si éstos lo reclaman deberán abonar los gastos ocasionados en recogerlos y ponerlos en lugar seguro."⁽²⁵⁾

Por cesión de enajenación. *Cesión es la renuncia que una persona hace de una cosa, acción o derecho, en favor de otra. Enajenación es la transmisión del dominio de alguna cosa o algún otro derecho sobre de ella, que una persona hace en favor de otra. En esta forma de adquirir la propiedad interviene como elemento principal la voluntad de las partes si se trata de la cosa, acción o derecho y la del cesionario para obtenerla; si se trata de la enajenación, la voluntad del enajenante para transmitir el dominio de la cosa o derecho sobre ella y el deseo del adquirente para hacerse dueño de la cosa.*

Por usucapión o prescripción. *La prescripción es un medio de adquirir bienes o liberarse de obligaciones por el transcurso del tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley. La prescripción se divide en positiva y negativa. Es positiva cuando se adquiere una cosa en virtud de la posesión y es negativa cuando hay liberación de obligaciones por no exigirse su cumplimiento dentro del término que marca la ley. Son elementos principales para la prescripción la posesión de la cosa y el transcurso del tiempo. En la prescripción positiva la posesión necesaria debe ser: en concepto de propietario, pacífica, continua y pública.*

Sólo pueden prescribirse los bienes y obligaciones que están dentro del comercio salvo las excepciones establecidas por la ley. Pueden adquirir por prescripción positiva todos los que son capaces de adquirir por cualquier otro título; los

(25) ROJINA VILLEGAS, Rafael. Derecho Civil Mexicano. T. III 10ª edición Porrúa, México 1994. p. 273

menores y demás incapacitados pueden hacerlo por medio de sus legítimos representantes.

Usucapión o prescripción positiva o adquisitiva, es el acto mediante el cual se adquiere el dominio de una cosa por haber pasado el tiempo que las leyes señalan para que su anterior propietario pueda reclamar, pero siempre que ese bien se haya poseído en calidad de propietario e ininterrumpidamente por quien pretenda la prescripción.

Existen bienes corpóreos y bienes inmateriales. Así pues los bienes constituidos por terrenos, casas, etc., cuando pertenecen a alguna persona se les llama propiedad inmueble y existen otros bienes intangibles que al pertenecer a alguien con exclusión de los demás reciben el nombre de propiedad incorporal, como la propiedad artística, las marcas registradas de productos, etc.

Derechos de autor (propiedad intelectual). *En la división de propiedad incorporal debemos situar los derechos que se reserva el inventor, el autor de un libro o una canción, etc., que por ser productos intelectuales no se materializan, aunque pueden representarse objetivamente en el libro, disco, etc. La ley establece la manera de patentar los derechos mediante el registro que debe hacerse en la dependencia oficial correspondiente.*

II.3. Modalidades de la Propiedad

"Para una mejor comprensión del origen de las modalidades y limitaciones a la propiedad privada, es menester recordar, como previo antecedente, que la propiedad de la Corona de España se encontraba influenciada por la ideología de

la Edad Media, o sea que la propiedad servía de fundamento al Poder Público, estaba dotada de una función política que confería un poder de naturaleza pública a su titular; este concepto se transformó al devenir el Estado Moderno, que consolidó su soberanía sobre otras fuertes instituciones, excluyendo en esta forma la función política de la propiedad, convirtiéndola en un derecho exclusivamente patrimonial."⁽²⁶⁾

Actualmente con la evolución del concepto de soberanía, en el Estado Contemporáneo la existencia de la propiedad está supeditada a la determinación adoptada por el titular de esa soberanía, que es el pueblo, quien le impone esta o aquella característica, adecuándola a las necesidades imperantes; sobre este particular el Diputado Pastor Rouaix quien intervino en la redacción del artículo 27 constitucional. afirma.. "Seguramente, si los diputados que formamos el artículo hubiéramos dispuesto de tiempo bastante para dictar la exposición, no hubiéramos tomado como apoyo jurídico de nuestras reformas el derecho de conquista, que no había sido más que un despojo en suprema escala y que precisamente eran sus efectos los que trataba de arrancar y destruir la Revolución popular que representábamos en aquellos momentos; nos hubiera bastado la consideración de que el Estado como representante, director y organizador del conglomerado humano que forma una nacionalidad, tiene facultades y derechos ingénitos superiores a los que individualmente puede tener cada uno de los habitantes, y por lo tanto sin el apoyo artificial de tradiciones injustas, ha tenido y tiene autoridad bastante para imponer a la propiedad privada las modalidades,

(26) SANCHEZ ZAMORA, Roberto La Propiedad y la Expropiación. 2ª edición Herrero. México. 1990. p. 69

limitaciones y reglamentos que exija la utilidad social, la que está muy por encima de los intereses particulares."⁽²⁷⁾

Se observa sin duda que el Diputado Pastor Rouaix, claramente captó la fundamentación del artículo 27 Constitucional, porque evidentemente no había necesidad de considerar a la Nación a raíz de la Independencia como heredera de un derecho medieval y caduco para establecer las limitaciones y modalidades a la propiedad privada, sino que era estrictamente más jurídico invocar para ello la soberanía del Estado Mexicano, pues este poder que reside en el pueblo es más que suficiente para que la nación en un momento determinado efectúe modalidades, limitaciones, expropiaciones e incluso hacer que desaparezca la propiedad privada.

Las modalidades y limitaciones a la propiedad privada son instituciones jurídicas de muy reciente aparición, tuvieron su origen al reglamentarse constitucionalmente el sistema de propiedad que habría de llevarse a la práctica en la República Mexicana; claro es, que estas ideas fueron conocidas desde épocas muy remotas, y en la doctrina con alguna frecuencia se había hecho referencia a ellas, pero fue hasta el Congreso Constituyente de Querétaro de 1917, el que plasmó en el Código Constitucional, en una forma categórica dichas ideas, dándoles su contenido jurídico, conjugando la doctrina con la desastrosa realidad imperante en el territorio nacional y de esa manera trató de dar fin a un anacrónico sistema de propiedad que tantas dificultades había ocasionado al país.

(27) *Ibidem.* p. 72

Congruente con esta corriente de ideas el Artículo 27 de la constitución en vigor preceptúa en el párrafo tercero,..."La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público."

Estas ideas han dado origen a ciertas discrepancias al tratar de determinar qué es lo que se debe entender por modalidades; sobre el particular no es posible encontrar en el medio jurídico nacional bibliografía doctrina que sirva de orientación, salvo claro está, lo que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia que proporciona la pauta interpretativa.

Sobre la cuestión, en estudio el Lic. Fernández del Castillo sostiene que la "Modalidad, palabra castellanizada, es el modo de ser de una cosa; es decir la forma variable y determinada que puede tener una persona o una cosa, sin que por recibirla se cambie o destruya su esencia. No puede confundírsele con la palabra modificación, pues ésta implica un cambio substancial y no accidental. Por eso, por modalidad de la propiedad deben entenderse los modos de ser de la propiedad; implican la conservación de un concepto fundamental, que es la propiedad y la consideración de diversos aspectos. Estos aspectos o modalidades de la propiedad pueden ser, desde dos puntos de vista: Uno, desde el punto de vista interno, es decir, desde el punto de vista del contenido del derecho de propiedad, y entonces por modalidad del contenido del derecho de propiedad, y entonces por modalidad se entiende las limitaciones impuestas por intereses privados considerados en general, o por intereses públicos a la propiedad; y el otro, desde el punto de vista externo, es decir desde el punto de vista no del contenido del derecho de propiedad, sino en cuanto al acceso de las personas para adquirir ese derecho de propiedad, y en este aspecto las modalidades de la propiedad es la capacidad de las personas físicas o morales (jurídico colectivas)

para adquirir la propiedad, ya sea por circunstancias propias de ellas, o por circunstancias de las cosas que pretenden apropiarse, o por ambas conjuntamente y los medios de adquirir el dominio."⁽²⁸⁾

"El Doctor Gabino Fraga afirma que las modalidades a la propiedad privada son restricciones al derecho de propiedad, son medidas generales y abstractas que no transforman el régimen jurídico de la propiedad general de los bienes, en un momento y en un lugar determinado."⁽²⁹⁾

El Dr. Lucio Mendieta y Nuñez en su obra El Sistema Agrario Constitucional, al analizar las modalidades de la propiedad privada, inicia sus estudios haciendo una interpretación gramatical que proporciona el diccionario de la lengua al definir este concepto de modalidad, como "El modo de ser o de manifestarse de una cosa. Así dice este autor, si la nación puede imponer modalidades a la propiedad privada, quiere decir que podrá cambiar el modo de ser o de manifestarse este derecho y si se agrega el contenido del artículo 27 en su parte que establece Modalidades que dicte el interés público, es este interés el que viene a dar a la institución su existencia vital, porque en la medida que se satisface éste, como corolario se originan, tanto las modalidades, las limitaciones y las expropiaciones."⁽³⁰⁾

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el siguiente criterio al definir estos conceptos: "Por modalidad a la propiedad privada debe entenderse el establecimiento de una forma jurídica de carácter general y

(28) FERNANDEZ DEL CASTILLO. Germán. op. cit. p. 138

(29) FRAGA. Gabino. op. cit. p. 561

(30) MENDIETA Y NUÑEZ. Lucio op. cit. p. 139

permanente que modifique la figura jurídica de la propiedad. Son pues dos elementos los que constituyen la Modalidad: 1.- El carácter general y permanente de la norma que la impone y 2.- La modificación substancial del derecho de propiedad en su concepto vigente. El primer elemento exige que la regla jurídica se refiera al derecho de propiedad, sin especificar ni individualizar cosa alguna, es decir, que introduzca un cambio general en el sistema de propiedad, y a la vez que esa norma llegue a crear una institución estable. El segundo elemento, esto es, la modificación que opera en virtud de la modalidad, implica una limitación o transformación del derecho de propiedad. Así, modalidad viene a ser un término equivalente a la limitación y/o transformación."⁽³¹⁾

El Lic. Agustín Aguirre Garza citado por el Dr. Mendieta y Núñez, esboza una definición de modalidad, diciendo: "Es el modo o forma variable y determinada que puede recibir una cosa, sin que por recibirla cambie su esencia o se destruya.

Continúa el Ministro diciendo que, modalidad jurídicamente hablando, equivale pues a la posibilidad de estructurar la propiedad privada a modo de que pueda prevalecer en ella el interés público sobre el interés privado del propietario. Concretando el caso al derecho público, podemos a la vez decir, que la modalidad es la intervención del Estado, que no tiende a la transmisión de los derechos privados del lesionado, como en la expropiación. En otro de sus párrafos sostiene "Toda modalidad es una limitación, pero no toda limitación es una modalidad, es pues más restringido el concepto de modalidad que el de limitación. Limitación es toda medida al derecho de propiedad en a cuanto su extensión y contenido, en

(31) *Anales de Jursiprudencia. T. X. septiembre-octubre. México. 1988. p.39*

tanto que la modalidad es una restricción que afecta al derecho en cuanto a su expresión, es decir, en cuanto a su ejercicio."⁽³²⁾

El antes citado Dr. Mendieta y Núñez, de acuerdo con su interpretación gramatical y legal a que se ha hecho referencia en anteriores renglones, dice: "El modo de ser o de manifestar el derecho de propiedad, no implica necesariamente la idea de limitación, pues puede haber manifestación privilegiada de un derecho de propiedad. Todo depende del interés público, como cuando un bien se declara exento de impuestos o es inembargable."⁽³³⁾

Además en la ejecutoria citada se exige una transformación o modo de ser al derecho de propiedad, general y permanente, lo cual no es posible, ya que ésta se encuentra íntimamente ligada al interés público, que como se sabe, es un concepto cambiante y por lo mismo no es posible hacer una determinación apriorística.

No es aceptada por el citado Dr. Mendieta, la tesis sustentada por la Suprema Corte sobre la Modalidad como una figura jurídica de carácter general y permanente que modifique la figura jurídica de la propiedad, ya que ello equivaldría a ir en contra de los principios del interés público que no es una categoría de contornos absolutos.

Claramente salta a la vista que esta tesis rebasó los límites de generalidad, porque como es sabido existen en nuestra legislación modalidades que se

(32) MENDIETA NUÑEZ, Lucio op. cit. p. 70

(33) *ibidem*. p. 85

imponen únicamente a ciertas y determinadas propiedades, o también de que algunas propiedades se les reviste de una modalidad transitoria, si lo reclama el interés público pueden imponerse modalidades a la propiedad privada en zonas o regiones de importancia para el país.

Se puede decir que la modalidad debe ser general, entendiendo este aspecto, no como aplicable a una propiedad determinada; además debe ser permanente, pero siempre que ambos elementos se den conforme a la naturaleza de la ley y guardando relación con el interés público.

Concretando todas las ideas anteriores, se puede concluir, asentando que las modalidades a la propiedad privada están constituidas por el conjunto de disposiciones jurídicas, que, con base en las causas de interés general, ordenan al titular de tal derecho, la forma en que ha de usar de él con el fin inmediato de conseguir e impulsar el progreso de la colectividad.

II.4. Diversas Formas que ha Revestido el Régimen de Propiedad en Zonas Urbanas.

Comprobada como ha sido la supremacía constitucional en el Estado Mexicano y tomando en consideración que la Constitución vigente, deriva su validez del orden jurídico normativo implantado por el movimiento social de mayor trascendencia ocurrido en América Latina en la primera mitad del presente siglo, como lo fue la Revolución Mexicana de 1910, es de gran importancia estudiar en forma especial el artículo 27 de dicha constitución, destacando sus lineamientos, para localizar el régimen de la propiedad en general para el que fue establecido.

Se puede decir que así como no puede concebirse la ausencia del postulado político del sufragio efectivo y la no reelección, tampoco se entendería en ese producto revolucionario que constituye nuestra Carta Magna la ausencia entre otros del artículo 27, consagrando los derechos de la Nación sobre sus tierras y aguas, y la forma de salvaguardar para la misma los derechos de propiedad tendientes a una digna realización de la justicia social. Así pues, un punto fundamental que en aquellos tiempos era necesario o indispensable implantar en las normas constitucionales, consistía en dar a la Nación en forma categórica el derecho de propiedad del territorio del país y de sus aguas, así como el uso de la propiedad privada cuando el interés de la colectividad lo demandare.

La primera cuestión que planteó el artículo 27 constitucional consiste en determinar la propiedad originaria de la nación sobre el territorio mexicano; para comprender cabalmente la propiedad originaria, es menester hacer referencia a la propiedad en la Edad Media, ya que a la caída del Imperio Romano, la propiedad privada fue el fundamento o la razón para que una persona pudiera someter bajo su autoridad a otra; así es como el que deseaba cultivar la tierra, propiedad de un señor feudal, acudía a él y después de jurarle fidelidad, el señor le concedía el disfrute de la tierra, de tal manera que la propiedad privada sufrió un desmenbramiento, y fueron utilizadas las expresiones de dominio útil para designar la situación del que disfrutaba la tierra y dominio directo o eminente para señalar la posesión del propietario o señor de la tierra; por ello se dice que alguien es propietario originario de un inmueble cuando reúne ambos derechos. El calificativo fue utilizado primeramente por las teorías que explicaban la posesión, diciendo que era poseedor originario el que posee una cosa que le es propia, y se

dice que es poseedor derivado, quien en virtud de haber celebrado un convenio con el propietario adquiere la posesión.

Al establecer el artículo 27 donde estipula que la Nación es propietaria ordinaria del territorio y de todos los bienes que se encuentran dentro de él, se entiende que la Nación, en un principio fue la titular tanto del dominio útil como del dominio directo o eminente sobre el territorio; es en la Constitución de 1917 en donde por vez primera aparece este derecho de propiedad en favor de la Nación, el cual explica el Lic. Andrés Molina Enriquez en el sentido de que el fundamento de las disposiciones del mencionado artículo, es el derecho absoluto de propiedad que se atribuía a la Nación derivado precisamente del derecho de propiedad que correspondía a la Corona Española, en virtud de las Bulas Papales que al operarse la Independencia de México, la Nación heredó ese derecho de propiedad, y que por lo tanto, ese derecho ya existía y formó parte del patrimonio nacional a partir de la Independencia, esto de acuerdo con la teoría patrimonialista que sólo reconoce al derecho de propiedad un contenido esencialmente económico despojado totalmente de todo el aspecto político del que estaba investido en la Edad Media. "En tal concepto la Nación viene a tener el derecho pleno sobre las tierras y aguas de su territorio, y sólo reconoce u otorga a los particulares, el dominio directo en las mismas condiciones en que se tuvo, por los mismos particulares durante la época colonial y en las mismas condiciones en que la República después lo ha reconocido y otorgado. El derecho de propiedad así concebido, es considerablemente adelantado, y permite a la Nación retener bajo su dominio todo cuanto es necesario para el desarrollo social, no concediendo

derecho sobre una serie de bienes a los particulares, más que los aprovechamientos que autoricen las leyes respectivas.⁽³⁴⁾

Puede observarse que la iniciativa de la Comisión redactora del artículo 27 constitucional, el principal objetivo que la impulsaba era la resolución del problema agrario, establecido en el primer párrafo, la propiedad originaria de la nación como fundamento para establecer libremente limitaciones y modalidades a la propiedad privada, hasta entonces desconocidas en esta materia.

Se ha hecho una somera revisión de la propiedad privada en las diversas épocas de la historia y en diversas regiones geográficas, así sabe que en Roma, la propiedad quiritaria no únicamente comprendía la superficie de la tierra, sino que también el subsuelo, que como una especie de coro invertido, el quirite prolongaba su derecho hasta el centro de la tierra.

Por lo que respecta a la configuración de la propiedad en la Constitución vigente, se podría aplicar el principio general de que el propietario de la superficie lo es también del subsuelo, con la excepción de que cuando éste contenga en su composición sustancias distintas a las del terreno, la propiedad corresponde a la Nación, por detentar ésta la propiedad originaria de todo el territorio que comprende su jurisdicción.

Es muy importante hacer notar que realmente no se trata de una propiedad originaria del territorio, como fue establecido en el primer párrafo del artículo 27 de

(34) SOTO GORDOA, Ignacio. *La Expropiación por causa de Utilidad Pública* 6ª Edición Temis, México. 1993 p. 188

la Constitución en favor de la Nación, sino todo lo contrario, se trata de un verdadero derecho emanado de su propia soberanía, de donde la denominación de dominio directo utilizado por la misma, es hasta cierto punto inadecuado, ya que el término citado fue utilizado en la época feudal para designar la situación que tenía el señor respecto de la tierra cuyo disfrute le transmitía a sus vasallos.

11.5. La Propiedad Privada en México

Según Orozco y Berra, citado por el Doctor Lucio Mendieta y Núñez en su obra "El Problema Agrario en México, antes de la llegada de los Españoles tres pueblos dominaban la mayor parte del entonces territorio Mexicano; esos pueblos eran el Azteca o Mexica, el Tlapaneca y el Alcolhúa o Texcocano. Esos pueblos formaban una alianza tripartita, por lo que era muy similar su organización social y política, así como sus costumbres. La autoridad Suprema era el Rey, dueño de vidas y haciendas, y el medio por el cual las adquiría era la conquista; sólo él podía disponer de sus propiedades sin restricción; era el Rey quién por concesión graciosa transmitía la propiedad a los demás ya fuera por sus servicios prestados o a condición de que se le rindiera vasallaje, o se encargaran de cuidar sus fincas, animales o jardines. La propiedad de los inmuebles estaba reservada para la nobleza, los plebeyos no podían adquirir esa clase de propiedad.

El mismo Mendieta y Núñez dice que "las clases de propiedad conocidas en aquella época, pueden agruparse de la siguiente manera: 1o.- Propiedad del Rey, de los nobles y de los guerreros; 2o.- Propiedad de los pueblos y; 3o.- Propiedad del ejército y de los dioses. Respecto al primer grupo, ya se mencionó que el único que tenía lo que hoy se conoce como nuda propiedad era el Rey, a los nobles y a los guerreros él donaba algunas tierras con las condiciones arriba señaladas y

principalmente con la de transferirlas a sus descendientes; las tierras conquistadas pasaban a ser propiedad de la corona y sus ocupantes adquirían el carácter de inquilinos o aparceros con las condiciones impuestas por el Monarca."⁽³⁵⁾

La propiedad de los Pueblos o "Calpullalli" tenía el siguiente origen: Cada tribu que formaba el reino, a su vez estaba compuesto por pequeños grupos emparentados que tenía un tronco común, los que al radicarse en determinado punto adquirieron el nombre de "Calpulli" o "Chinancalli" (barrio de gente conocida o linaje antiguo), y a las tierras que les pertenecían se les denominó "Capullalli" (Tierra del Calpulli), y aunque las familias que lo componían tenían el usufructo de las mismas, la nuda propiedad sobre las tierras del Calpulli la tenía éste precisamente; usufructo aquel que estaba condicionado a que la familia permaneciera en el barrio y a que cultivara la tierra de manera ininterrumpida. Si se dejaba de trabajar dos años, el jefe del Calpulli reconvenía a la familia morosa, y si ésta no se enmendaba, al año siguiente perdía el usufructo. Esas tierras constituían la pequeña propiedad de los indígenas, y estaba formada por parcelas delimitadas con cercados de piedra o maguey; sin embargo, dejaban una fracción que era labrada en forma común y de la que los productos obtenidos se destinaba a los gastos públicos y al pago de tributos.

Los antiguos pobladores del territorio mexicano también destinaban extensiones de tierra más o menos considerables al sostenimiento del ejército y a satisfacer los

⁽³⁵⁾ MENDIETA Y NUÑEZ. *op. cit.* p. 83

gastos del culto, tierras que eran laboradas colectivamente o se daban en arrendamiento a algún particular.

Con el descubrimiento de América se originó una disputa entre España y Portugal, en relación a la propiedad de las tierras recién descubiertas.

"El entonces embajador de España en Roma, sometió la controversia a la consideración del Papa Alejandro VI, éste dirimió el conflicto por medio de su famosa Bula INTER COETERIS. Con ella, el Pontífice delimitaba las propiedades que pertenecían a cada uno de los reinos en tierras americanas, fijando para España todas las descubiertas en el Occidente de una línea imaginaria trazada a cierta distancia de las Azores; así que los llamados reyes católicos, invocaban esta Bula como título de propiedad sobre el territorio de la Nueva España, y los teólogos y juristas de aquel entonces estaban de acuerdo en que si Dios es el dueño del Universo y el Papa su representante en el mundo, este tenía plenas facultades para decidir y otorgar la propiedad de la tierra a quién el estimara procedente, ya que además se hacían la consideración de que el Sumo Pontífice era infalible y por lo tanto sus decisiones siempre justas."⁽³⁶⁾

Independientemente de la validez que pudiera haber tenido la Bula de Alejandro VI, para conferir el derecho de propiedad sobre las tierras de México a los reyes de Castilla y León, en aquel tiempo la conquista era considerada como uno de los medios para adquirir la propiedad, así que todos estuvieron conformes en que el territorio mexicano pasara a pertenecer a España, pues además este país podía

(36) PLANIOL, Morel Elementos de Derecho Civil. 4ª edición. Horla. París Francia. 1972. p. 321

invocar la prescripción adquisitiva que operaba en su favor después de tres siglos de posesión ininterrumpida.

"Por creerse dueños de estas tierras, los reyes españoles autorizaban a los conquistadores para que se repartieran el botín de los pueblos indígenas que sometían bajo las armas, así como les permitían adueñarse de determinadas fracciones de terreno, que variaban según el grupo militar que tuviera el beneficio; lo anterior, en calidad de recompensa por los servicios prestados a la corona, pero posteriormente, para propiciar la colonización, se implantó un sistema de reparto de tierras por donación a través del Virrey pero con la autorización definitiva del rey de España; a esas autorizaciones se les llamó Mercedes Reales, y aunque las mismas estaban destinadas a beneficiar a los españoles, muchos nativos también disfrutaron de ellas, conociendo así la propiedad privada que en la etapa Pre-Colonial sólo estaba reservada al rey y a la nobleza. Pero el indígena común y en general sus pueblos, fueron objeto de la desmedida ambición de los conquistadores, dando motivo para que se dictaran varias leyes proteccionistas de sus propiedades particulares, así como de los terrenos pertenecientes al fundo legal de sus pueblos, a los ejidos o tierras comunes de los pueblos, y de los "Propios" o parcelas destinadas a sufragar los gastos públicos."⁽³⁷⁾ Esas leyes consideraron al indígena como incapaz debido a su escasa cultura, no podían enajenarlos si no era con la autorización de una autoridad competente y previa justificación de la necesidad de vender; y respecto a las otras tierras, tampoco tenía la libre disposición de ellas por considerarse que las mismas pertenecían a la persona moral formada por todo el pueblo. No obstante eso, los españoles se

⁽³⁷⁾ *Ibidem.* p. 323

valieron de argucias y muchas veces de la fuerza para arrebatarse a los indígenas sus pertenencias; así pues, a pesar de la buena intención de los Soberanos Españoles y sus representantes en la Nueva España, manifiesta a través de ordenanzas, Mercedes Reales y en general a través de todas las Leyes Indias, la propiedad de los indios fue acaparada por los colonizadores de España en México, ya que estos sobornaban a las autoridades para que dieran por satisfechos los requisitos que debía reunir la venta de la propiedad indígena, o simplemente hacían caso omiso de tales requisitos; y respecto a los terrenos ejidales, también se los apropiaban haciendo gala de toda clase de artimañas y maquinaciones.

La situación de los nativos de México, desigual desde la llegada de los peninsulares, se agravó cada vez más. Aquellos siempre fueron vistos en un plano de inferioridad en relación a éstos en todos los sentidos; era absurdo que un solo español fuera dueño de una cantidad de terreno o tuviera para sí tantos bienes, como tres o cuatro veces los que se les asignaban a un pueblo entero de nativos, quienes además eran sometidos por medio de encomiendas supuestamente con fines educativos y religiosos, aunque lo que en realidad sucedía era que los encomendados sufrían una verdadera esclavitud por parte de los encomenderos, tanto física como económica, puesto que éstos los utilizaban en el trabajo de sus propios terrenos y además les cobraban impuestos por sus escasos bienes y por los pocos productos que de ellos lograban extraer.

Los vicios y abusos de que había sido objeto el Departamento de Propiedad durante la dominación española, y la desigualdad en el goce de ese derecho entre los conquistadores y los conquistados se suprimieron, cuando menos teóricamente, desde las primeras legislaciones del México independiente y más

desde las que se formularon cuando el país estaba todavía luchando por su independencia. En las diversas leyes expedidas para fijar la constitución y funcionamiento de la nueva República, se establece claramente quienes podrán considerarse ciudadanos de la misma, y precisa cuales son los derechos y obligaciones que contraen con tal carácter, encontrándose dentro de los primeros el de propiedad.

CONSTITUCIONES POLITICAS HASTA 1857.- En el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, expedido en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, se decía: Artículo 34 "Todos los individuos de la sociedad tienen derecho a adquirir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio con tal de que no contravengan la ley". Y para garantizar tal derecho al artículo siguiente establecía: "Ninguno debe ser privado de la menor porción de lo que posea, sino cuando lo exija la pública necesidad; pero en este caso tiene derecho a la justa compensación".

La Base 1a. del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, de fecha 16 de mayo de 1823, establecía que "La Nación Mexicana es la sociedad de todas las provincias del Anahuac o Nueva España, que forman un todo político. Los ciudadanos que la componen tienen derechos y están sometidos a sus deberes". Sus derechos son; ...Artículo 3 "El de propiedad, que es el de consumir, donar, vender, conservar o exportar lo que sea suyo, sin más limitaciones que las que designe la ley".

El artículo 112, fracción III, de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824, establecía que una de las restricciones a las facultades del Presidente, era la de "No ocupar la propiedad de ningún particular

ni corporación, ni turbarse en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario, para un objeto de reconocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa autorización 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."

"Las Leyes Constitucionales de la República Mexicana suscritas en la ciudad de México el 29 de diciembre de 1836 también se ocuparon del Derecho de Propiedad y su protección: El Artículo 2 decía que eran derechos del mexicano: III No poder ser privado de su propiedad ni de libre uso y aprovechamiento de ella ni en todo ni en parte. Cuando un objeto de pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si tal circunstancia fuere calificada por el Presidente y sus cuatro Ministros en la capital, por el gobierno y junta departamental en los departamentos; y el dueño, sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular, previamente indemnizado a tasación de dos peritos nombrados el uno de ellos por él y según las leyes el tercero en discordia, caso de haberla. La calificación podrá ser reclamada por el interesado ante el Supremo Tribunal Respectivo. El reclamo suspenderá la ejecución del fallo".⁽³⁸⁾

Posteriormente, el artículo 9 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la Honorable Junta Legislativa, sancionadas por el Supremo Gobierno provisional el 12 de junio de 1843 y publicadas por el Bando Nacional el día 14 del mismo mes y año, decía: "Derechos de los Habitantes de la

⁽³⁸⁾ TENA RAMIREZ, Felipe. *Derecho Constitucional 22ª edición Porrúa*. México 1993. p. 275

República:...XJIII.- 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 lo que le corresponda 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 exigiere su ocupación, se hará ésta previa la competente indemnización en el modo que disponga la Ley".

La Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857, establecía en una parte de su artículo 27 que, "La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, si no por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta deba verificarse".

CÓDIGO CIVIL DE 1870 Y CÓDIGO CIVIL DE 1884.- "En el siglo pasado, tuvieron gran influencia en las legislaciones Europeas y luego en las Latinoamericanas, el Código de Napoleón y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789; la mayoría de los Códigos promulgados posteriormente a aquellas leyes, consagraban el principio de que el Derecho de Propiedad es absoluto. La fama mundial que adquirió la Codificación Napoleónica, tuvo que influir para que los legisladores de otros países consideraran casi axiomáticas las normas contenidas en ella y por lo tanto dignas de imitación. El Código de Napoleón y, como ya dijimos anteriormente, la Declaración de los Derechos del Hombre, anteponian a los intereses y necesidades del conglomerado social, los derechos y facultades de los hombres considerados como individuos; siendo esa

la tendencia de los Códigos que en el siglo XIX se inspiraron en las mencionadas legislaciones."⁽³⁹⁾

Las legislaciones promulgadas en el México del siglo anterior, no estuvieron libres del todo de la influencia de Napoleón y de la Declaración, pues como se mencionó, la influencia de éstos se dejó sentir marcadamente en Europa y América Latina; por ello es muy de tomarse en cuenta el hecho de que nuestro Código Civil de 1870, no se dejara llevar ciegamente por esa influencia, sino que, a diferencia de otras leyes de su tiempo, y superándolas en cierta forma, limitó el concepto legal que dió el carácter de absoluto al Derecho de Propiedad; así pues, en su artículo 827 dejó establecido: "La Propiedad es el Derecho de Gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las que fijen las leyes"; quiere esto decir que el legislador de 1870 dio por hecho que las leyes podían limitar, restringir, o encausar el Derecho de Propiedad, el cual, consecuentemente, no se dejaba al arbitrio único de su titular.

El Código Civil de 1884, reproduce tal concepto de propiedad en su artículo 729, y en el artículo siguiente prevee la posibilidad de restringir la propiedad cuando exista una razón de orden público que pueda llevar no solo a la modificación, sino incluso a la extinción total de ese derecho mediante la expropiación, ya que dice que la propiedad es inviolable y no puede ser atacada sino por utilidad pública y previa indemnización.

El mismo código de 1884, en su artículo 731, contenía una disposición de mucha importancia si se le relaciona con los antecedentes de la época colonial, con la

⁽³⁹⁾ ROJINA VILLEGAS. Rafael. op. cit. p. 139

legislación minera, con la Constitución de 1857 y con el vigente artículo 27 constitucional; tal precepto decía; "El propietario de un terreno es dueño de su superficie y de lo que está debajo de ella...".

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIO FEDERAL, DE 1928.- *Quienes formularon este código, influenciados seguramente por las nuevas teorías sobre el derecho en general y por concepto de derecho de propiedad que sustenta la doctrina moderna, redactaron el artículo 16 de la siguiente manera: "Los habitantes del Distrito y territorios federales tiene obligación de ejercer sus actividades y de usar y disponer de sus bienes, en forma que no perjudique a la colectividad, bajo las sanciones establecidas en este Código y en las leyes relativas". El legislador impone la obligación de usar y disponer de los bienes en forma que no perjudique a los demás. Desaparece así el estado de libertad absoluta traducido en acción o inacción; ya que el propietario no es libre de abandonar su riqueza o emplearla en forma que perjudique a la colectividad. La propiedad se torna pues, además de un derecho, en cierto modo en una obligación. El artículo 830 dice: "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijan las leyes". El artículo siguiente establecía: "No es lícito ejercitar el derecho de propiedad de manera que su ejercicio no dé otro resultado que causar perjuicios a un tercero, sin utilidad para el propietario".*

El artículo 831 del código de 1928, establecía que: "La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización". Y en el artículo siguiente declara como de utilidad pública la adquisición de terrenos hecha por el gobierno para venderlos con el objeto de la construcción del patrimonio de familia, o para que se construyan

casa-habitación que se alquilen a las familias pobres, mediante el pago de una renta módica; asimismo, en forma más general el artículo 836 dice que procede la expropiación de la propiedad particular, su deterioro o destrucción, si con ello se persigue evitar una calamidad pública o bien ejecutar obras de evidente beneficio colectivo.

En la actualidad nuestro código civil vigente regula a la propiedad en sus artículos 830 A en los que donde a grandes rasgos preceptúa lo siguiente.

Se establece que el propietario de una cosa podrá disponer y gozar de ella con las limitantes y modalidades que fijen las leyes, tampoco podrá ser ocupada ninguna propiedad contra la voluntad de su dueño a no ser que sea por causa de utilidad pública y mediante indemnización; de igual forma se establece lo que debe entenderse por utilidad pública. Como podemos observar, el derecho de propiedad constantemente se ve limitado por las modalidades que la misma ley establece e inclusive en algunos casos queda sujeto al capricho y voluntad de las autoridades.

CAPITULO III

LA EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA

Para conocer y darnos cuenta del significado de la expropiación por causa de utilidad pública es necesario puntualizar algunos conceptos de manera genérica a lo que a expropiación se refiere, así tenemos que el Diccionario Enciclopédico Universal de la Lengua Castellana, define la expropiación en la forma siguiente: "Una de las limitaciones que la propiedad privada debe soportar en interés público es la llamada Expropiación Forzosa, que consiste en extraer de nuestra propiedad particular determinados bienes o derechos reales por causa de utilidad pública y previa la indemnización correspondiente".⁽⁴⁰⁾

El Diccionario Jurídico de Legislación y Jurisprudencia Mexicana, respecto del concepto de enajenación forzosa, nos dice en su definición: "Es la cesión o venta que una persona o cuerpo tiene que hacer de una cosa de su propiedad por motivos de utilidad pública".⁽⁴¹⁾

Nuestro Derecho, Constitución y Legislación, no define la Expropiación, tan sólo nos proporciona los caracteres del mismo con sus elementos constitutivos, de los cuales se desprenden que la expropiación es: la cesión que un particular hace de determinados bienes de su propiedad en favor del Estado, por causa de utilidad pública, mediante la indemnización correspondiente.

⁽⁴⁰⁾ Diccionario Enciclopédico Universal de la Lengua Castellana. 2ª edición. U.T.E.H.A. Madrid 1992. p. 120.

⁽⁴¹⁾ ESCRICHE, Joaquín. Diccionario de Legislación Jurisprudencia. 4ª edición Porrúa. México 1993. p. 129.

Ahora bien sin perjuicio de que en su lugar oportuno nos refiramos al artículo 27 de la Constitución, a nuestro Código Civil y al Federal, así como también a las leyes de Expropiación Federal y local respectivamente, vamos a remitirnos a lo que sobre la noción jurídica de la expropiación por causa de utilidad pública nos dice Benjamín Villegas, mismo que se expresa en los siguientes términos.

La clasificación de las limitaciones a la propiedad privada en interés público inciden directamente sobre lo absoluto, lo exclusivo y lo perpetuo de la propiedad, y en relación a este último carácter, la limitación tiene como efecto jurídico la privación de la propiedad, o si se quiere la extinción del dominio. Esta extinción es denominada expropiación.

Puede sostenerse que la expropiación por causa de utilidad pública significa la limitación más importante, por su contenido político, social y económico al derecho privado de propiedad. Si la expropiación, a diferencia de la restricción, la ocupación temporánea y la servidumbre, extingue totalmente el derecho de dominio, cabe preguntarse como puede ser considerada como una limitación. "Algunos autores, entre éstos Romano, la excluyeron, estimándola un instituto independiente y ajeno a las limitaciones, pero prevalece en la doctrina la opinión de su tratamiento metódico en la teoría general de las limitaciones a la propiedad privada en interés público".⁽⁴²⁾

¿Cuales son las razones en que se fundamenta esa inclusión? Si se observa que las restricciones y las servidumbres tienen por objeto el contenido del derecho de propiedad, y la expropiación representa una limitación a la consistencia de ese

⁽⁴²⁾ ROMANO, Cit. Por PETIT, Eugene. Derecho Romano 14a. edición Porrúa. México. 1994. P.208.

derecho que puede ser considerado en su tratamiento metódico como una limitación real a la propiedad. "No se trata dice de una diferencia de grado, sino de una diferencia de dirección, mientras las limitaciones comunes sustraen del propietario alguna facultad que la Ley, abstractamente puede reconocerle, la expropiación toma el derecho del propietario en su unidad total, y por lo tanto en su existencia.

La limitación no surge cuando la expropiación se verifica, porque en ese momento la propiedad cesa de existir; la limitación surge con la propiedad misma y la acompaña en todo el tiempo de su existencia. Tal limitación, consiste por consiguiente, en el peligro al cual la propiedad está expuesta de ser objeto en todo tiempo de una eventual expropiación. Puede, pues, desde este punto de vista, considerarse correcta la inclusión de la expropiación entre las limitaciones a la propiedad privada por causa de interés público."⁽⁴³⁾

Sin embargo, la complejidad de la relación jurídica del instituto expropiatorio, la limitación de mayor trascendencia político-social a la propiedad privada y las cuestiones que comprende la vasta materia, explican su tratamiento autónomo en la teoría y en la práctica del derecho administrativo. La importancia de la expropiación en el Estado, sujeta a un régimen de derecho, justifica su extraordinaria bibliografía.

Las definiciones de los autores son discordantes. Resulta superflua una exposición exhaustiva. Todas presentan notas conceptuales diferentes, aunque coinciden en que esta figura iuris implica la extinción del derecho de propiedad.

(43) BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo. 7ª edición, Hora. Buenos Aires Argentina . 1989. p.217.

Algunas la estiman como una ocupación o adquisición de las propiedades, o como una operación o procedimiento administrativo, o como una desposesión forzosa del propietario, como un acto de autoridad, como la abolición de un derecho subjetivo, como una restricción de derecho público tendiente a la privación definitiva y completa de la propiedad o la privación del derecho de propiedad por exigencias de interés público.

Además, no en todas las definiciones aparece la nota relacionada con la indemnización, ni la causa determinante de la extinción de la propiedad, o si está ya expresada, se la limita a la utilidad pública o al interés público, y en cuanto al objeto de la expropiación, algunas se refieren exclusivamente a las cosas inmuebles.

Por último, es relevante observar la exclusión de las cosas consideradas por ley como públicas, cuestión de importancia en los Estados políticamente descentralizados, en los cuales la expropiación puede extenderse a las cosas del dominio público.

Esta discrepancia sobre el concepto jurídico de expropiación es explicable. Los autores, en general, lo relacionan con un determinado ordenamiento constitucional y, por consiguiente, con arreglo al derecho positivo. Es natural entonces que la estructura y los elementos que configuran la expropiación dependan necesariamente de la legislación vigente. Si este concepto se ha transformado radicalmente a través del tiempo y del espacio, no es posible que la expropiación, de un innegable contenido social, no haya también sufrido profundas transformaciones.

Es difícil, por lo tanto, dar una noción jurídica de la expropiación en concreto, que satisfaga las exigencias de la crítica, si se desea definirla con arreglo a todos los ordenamientos constitucionales y legales, pero considerada como una especie de limitación a la propiedad por causa de interés público, consistente en la extinción definitiva del derecho de dominio en beneficio de exigencias públicas sin perjuicio de la correspondiente indemnización.

III.1. Crítica al artículo 127 constitucional y la Ley de Expropiación.

El artículo 27 constitucional establece que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo así la propiedad privada.

Este concepto es erróneo, pues aunque las tierras forman parte de la Nación, ésta no tiene ni puede tener el dominio de ellos, sino que es dominio inherente a la propiedad privada y lo que tiene la Nación es una soberanía de carácter político sobre las tierras. Además se ha tomado el concepto de Nación como sinónimo de Estado y lo que es peor como semejante a Gobierno, con lo cual, se da lugar a aplicar esta fracción con fines de carácter puramente político.

En efecto, la propiedad privada es algo que existe antes de la formación de la Nación, del Estado y del Gobierno, pues siendo algo necesario al hombre por naturaleza y siendo necesaria a él para satisfacer plenamente sus necesidades vitales, se comprende que existe desde que fué creado el primer habitante de la tierra, en una época en la que no era necesario el Estado, ya que, como aceptan

casi todos los sociólogos, la primera entidad social que existió fué la familia, regida por la voluntad del ascendiente más anciano.

"Por otra parte, este concepto ha querido ser equiparado con el derecho que ejercían los soberanos españoles sobre las tierras de los países conquistados de quienes han creído los gobernantes ser sucesores, pero alterando la situación, pues las leyes de España no tenían la propiedad privada sobre las tierras coloniales, sino que tenían el dominio en su calidad de representantes de la autoridad, con cuyo motivo tenían el derecho de imponer las limitaciones y modalidades requeridas por el bien público que en aquella época consistía especialmente en la colonización de esas tierras; pero los particulares tenían un derecho plenamente reconocido sobre sus propiedades".⁽⁴⁴⁾

Los mismos constituyentes estuvieron de acuerdo en aceptar que la propiedad privada es un derecho natural del individuo, según consta en el Dictamen aprobado por el Congreso Constituyente de 1917.

Por lo tanto, no cabe aplicar éste artículo en el sentido socialista que tiende a reducir el derecho de los particulares a una mera concesión del Estado.

Aún suponiendo, sin conceder, que la propiedad de las tierras radicaba originariamente en la Nación, en el momento en que ésta, por medio de las autoridades competentes, enajena o vende una parte de la tierra en favor de un particular, éste viene a constituirse en legítimo y exclusivo propietario ya que de lo contrario no se llevaría a cabo una trasmisión de dominio sino un simple usufructo

⁽⁴⁴⁾ CRUZADO, Manuel. *Elementos de Derecho Administrativo*. 4ª edición, Trillas México 1993. p. 315.

de que llene plenamente la finalidad para la que ha sido destinada por la naturaleza.

Pero el fraccionamiento de los latifundios, necesarios en muchos casos, no debe tener como única finalidad la destrucción de las grandes propiedades, sino que, ante todo, debe tenerse en cuenta el desarrollo de la agricultura mediante procedimientos sistematizados y adecuados a las circunstancias y condiciones de cada lugar, a fin de buscar exclusivamente la utilidad pública de la Nación.

En consecuencia, debió empezarse por repartir las tierras ociosas y las tierras que están en poder del Estado con el fin de obtener el mayor rendimiento del suelo, cumpliendo así con lo dispuesto por el referido artículo en el cual se dice claramente que las limitaciones impuestas por el Estado deben encaminarse a fomentar la agricultura.

En cuanto a la protección y desarrollo de la pequeña propiedad agrícola y del patrimonio familiar, es una medida muy loable pues sería el fundamento de clase agrícola muy beneficiosa para la Nación y para las familias que se vieran favorecidas y estimuladas con su propiedad.

En lo que respecta a la propiedad originaria de las vetas minerales que radica en la Nación, es más que otra cosa, una medida encaminada a proteger la industria minera. Este precepto ha sido establecido por diversas legislaciones del mundo, con resultados muy prácticos y en provecho de todos, hasta cierto punto.

Después, agrega el mismo artículo 27, que las aguas territoriales del mar, los lagos, esteros, ríos, etc., son propiedad de la Nación. Con esto se establecen medidas de protección al país y se obtiene la equitativa distribución de las aguas.

o goce temporal, desde el instante en que el Estado tiene facultad de revocar la concesión en cualquier momento, aunque el adquirente estuviera usando la tierra de acuerdo con la utilidad pública. Así pues, las enajenaciones hechas en favor de los particulares antes de 1917, no pueden ser desconocidas legítimamente, basándose exclusivamente en causas políticas ajenas al bienestar nacional en perjuicio del orden social y de la utilidad pública.

El artículo 27 expresa un concepto semejante al contenido por el artículo 831 del Código Civil, en el sentido de que las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, cuya significación hemos establecido.

De igual forma, agrega el citado artículo 27, que el Estado se reserva el derecho de imponer a la propiedad las modalidades que dicte el interés público para el aprovechamiento de los elementos naturales y para hacer una equitativa distribución de la riqueza; para lo cual se dictarán las medidas para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables, para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad; para la dotación de tierras necesarias a los núcleos de población, dándoles las que se encuentren en las propiedades inmediatas y respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

En cuanto a éste párrafo, reconocemos el derecho legítimo que tiene el Estado para imponer limitaciones a la propiedad en vista del interés general con el objeto

Para evitar las representaciones diplomáticas, se han establecido requisitos y renunciaciones que deben llenar los extranjeros. Pero una vez cumplidos éstos, la propiedad no tiene sino limitaciones semejantes a las que puede tener legítimamente la propiedad de los ciudadanos mexicanos, por lo que no puede justificarse ningún despojo alegando la nacionalidad extranjera, a menos que no se haga de ella el uso legal establecido. Sin embargo, esta medida empezó a surtir sus efectos después de la promulgación de la Constitución de 1917. En cambio a las propiedades adquiridas por los extranjeros con anterioridad ¿les serían aplicados los mismos preceptos retroactivamente?. Esto es algo dudoso.

A las sociedades y corporaciones se les prohíbe poseer mas bienes que los necesarios para cumplir con los fines para los que han sido creados, a fin de impedir el acaparamiento de la propiedad.

Como una medida política se estableció en su momento, la prohibición de poseer bienes a las asociaciones religiosas. Las consecuencias de esta prohibición en lugar de beneficiar al país, le causaron graves perjuicios al privársele de instituciones de beneficencia que no han podido ser sustituidas, ni con dependencias sostenidas con los fondos públicos, pues la atención de esas instituciones requiere ante todo un trabajo desinteresado que únicamente puede ser desarrollado por quienes han abandonado todo para dedicarse a hacer el bien a la humanidad.

En cuanto al sistema ejidal, es un régimen que puede aceptarse como algo transitorio y excepcional, en atención a las necesidades características de algunos núcleos de población indígena, para obtener el desarrollo cultural y la evolución de éstos a reserva de que en la práctica, dicho sistema haya provocado en gran

medida el menoscabo en la producción agrícola. Sin embargo, para ciertas regiones del país, donde no hay indígenas o éstos han alcanzado mayor desarrollo cultural, no debe aplicarse éste régimen porque ya se encuentran en condiciones de velar por sus propios intereses. En todo caso, el régimen de propiedad ejidal, debe considerarse como algo que no debe durar sino el tiempo preciso para que los que menos tienen obtengan las ventajas de la actual civilización.

Respecto a la Ley de expropiación podemos decir que con las últimas reformas efectuadas, se precisan en tal ordenamiento, algunos puntos que anteriormente eran un tanto oscuros, tales como, una mayor rapidez a los expropiados en el pago, la comprobación de que efectivamente sea para utilidad pública (siendo este término aún debatible) tal expropiación etc. pero todavía la Ley citada debe ser lo más clara y diáfana posible en su redacción.

III. 2. La expropiación en el Código Civil vigente para el Distrito Federal.

El Código civil vigente para el Distrito Federal regula la expropiación en sus artículos 830 al 836, así como en el 842 y 843 que a letra dicen:

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. Aquí el término mediante sigue siendo la controversia más grande aún no resuelta, ya que da lugar a diversas interpretaciones.

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 el 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 especial correspondiente.*

Art. 834.- *Quienes actualmente sean propietarios de las cosas mencionadas en el artículo anterior, no podrán enajenarlas o gravarlas, ni alterarlas en forma que pierdan sus características, sin autorización del C. Presidente de la República concedida por conducto de las Secretaría de Educación Pública y Bellas Artes. Al respecto hay que mencionar que esta facultad no limita al ejecutivo en ninguna forma.*

Art. 835.- *La infracción del artículo que precede se castigará como delito, de acuerdo con lo que disponga el código de la materia.*

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

Art. 842.- *También tiene derecho, y en su caso obligación, de cerrar o de cercar su propiedad, en todo o en parte, del modo que lo estime conveniente o lo dispongan las leyes o reglamentos, sin perjuicio de las servidumbres que reporte la propiedad.*

Art. 843.- Nadie puede edificar ni plantar cerca de las plazas fuertes, fortalezas y edificios públicos sino sujetándose a las condiciones exigidas en los reglamentos especiales de la materia.

A manera de resumen se puede decir que el Código Civil, en su artículo 830, previene que el propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes, y en todo el capítulo de disposiciones generales en materia de propiedad el mismo Código señala una serie de limitaciones y modalidades que en su conjunto, intergran el régimen jurídico que norma la situación general del titular del derecho de propiedad. La prohibición de alterar o enajenar, sin permiso de la autoridad administrativa, las cosas que se consideren notables y características manifestaciones de la cultura nacional (art. 834), la obligación de cerrar o cercar una propiedad en los términos de las leyes o reglamentos (art. 842), la prohibición de edificar y plantar cerca de las plazas fuertes, fortalezas y edificios públicos, sin sujetarse a las condiciones especiales de los reglamentos de la materia (art. 843), y la obligación de no construir sino en los términos de las leyes y reglamentos sobre la seguridad y salubridad en la construcción, son, junto con otras muchas de la misma índole, restricciones y modalidades que dan configuración al régimen jurídico de la propiedad.

III.3. La Expropiación como una limitación a la propiedad privada.

A partir de la Constitución de 1917, el concepto de modalidad ha sufrido una notable transformación al vincularse al nuevo régimen de la propiedad privada.

El nuevo concepto de propiedad privada parte de tres nociones esenciales:

- "a) El disfrute normal de un bien por un particular. Artículo 830 C. C. El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes.*

- b) La propiedad como función social, 836 y 840 del C. C.*

- c) La facultad del Estado para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, que solamente puede ser ejercida por el órgano especialmente creado, o sea por el Congreso de la Unión, o por expresa delegación.⁽⁴⁵⁾*

El concepto de modalidad significa el modo de ser o de manifestarse una cosa. La modalidad, por tanto, se relaciona a la manera particular de ser de alguna cosa. En el derecho privado la palabra modalidad se reduce a una denominación de las cláusulas restrictivas. Comprende la condición, el término y el modo, que son limitación al contenido normal de los actos jurídicos.

La modalidad es una medida legal que modifica la figura jurídica de la propiedad, a diferencia de la expropiación que se concreta a un caso particular, las

⁽⁴⁵⁾ SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. 10ª edición. Porrúa México 1992. p. 298.

modalidades deben ser expresadas en la ley. Ellas no extinguen la propiedad, sino que la restringen o limitan.

Analizando el concepto de modalidad, nos dice Ignacio Burgoa: "El alcance de la disposición constitucional que faculta a la nación para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público es, sin embargo, difícil de precisar. En otras palabras, para demarcar la extensión e índole misma del derecho consagrado en favor de la nación, es indispensable determinar que se entiende por modalidades a la propiedad privada, y sobre todo, cuál es su implicación. Es obvio que la imposición de modalidades a dicha propiedad no equivale a la abolición absoluta de la misma en detrimento de su titular, pues ello significaría el egreso definitivo del bien de que se trate de la esfera jurídica de una persona, lo cual configuraría la expropiación como fenómeno diferente de aquél. Por lo tanto, la imposición de modalidades a la propiedad privada se traduce necesariamente en la supresión de algunos derechos reales inherentes y consustanciales a ella, a saber, el derecho de uso de la cosa, el de disfrutar de la misma o limitativamente de alguno de tales derechos, puede hablarse de imposición de modalidades a la propiedad privada.

También debemos aludir a la opinión de Lucio Mendieta y Nuñez sobre esta materia, que nos dice; "Si como hemos dicho, modalidad es la manera de ser de una cosa, habrá modalidad en cuanto se conserve el ser, porque lo fundamental es el ser, después el modo de ser, cualesquiera que sean las modificaciones que se impongan a los tres atributos del derecho de propiedad, habrá modalidades y no expropiación mientras el propietario conserve el ejercicio de esos atributos."⁽⁴⁷⁾

(47) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. Derecho Agrario. 17a. edición, Porrúa México. 1993. p.215

La modalidad puede afectar el derecho de libre disposición de la cosa (lo que en mi opinión pudiera constituir una violación a la garantía de libertad), la nuda propiedad misma, como cuando ordena la ley que el propietario no podrá disponer libremente de ella, sino dentro de condiciones determinadas; pero como no pierde totalmente el derecho de disponer de su propiedad, como ejerce el atributo de la manera impuesta por la ley, es indudable que no hay expropiación sino modalidad. La modalidad puede afectar al uso o al usufructo o sólo a la forma de gozar de los frutos de una cosa, siempre que reconociendo el derecho del propietario para ejercer esos atributos de la propiedad, se concreta a imponer la forma de expresión de tales atributos, es decir, el modo en que serán ejercitados.

El párrafo tercero del artículo 27 constitucional en su iniciación dice:

"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público..."

Estamos en presencia, por lo tanto, de un nuevo régimen de propiedad que se aparta notablemente del concepto romano de la propiedad y del concepto más evolucionado de la propiedad en el sistema liberal. Este nuevo régimen deriva del estatismo moderado que orienta nuestra Constitución, el cual ha prevalecido sobre la estructura liberal de los preceptos homólogos de la Constitución de 1857.

A manera de conclusión, podemos decir que por modalidad a la propiedad privada debe entenderse el establecimiento de una norma jurídica de carácter general y permanente que modifique esencialmente la forma de ese derecho. Son pues, elementos necesarios para que se configure la modalidad primero, el carácter general y permanente de la norma que la impone y segundo, la modificación

sustancial del derecho de propiedad en su concepción vigente. El primer elemento requiere que la regla jurídica se refiera al derecho de propiedad sin especificar ni individualizar cosa alguna, es decir, que introduzca un cambio general en el sistema de propiedad y, a la vez, que esa norma llegue a crear una situación jurídica estable. El segundo elemento implica una limitación o transformación del derecho de propiedad; así, la modalidad viene a ser un término equivalente a limitación o transformación.

El concepto de modalidad a la propiedad privada se aclara con mayor precisión si se estudia desde el punto de vista de los efectos que produce en relación con los derechos del propietario. Los efectos de la modalidad que se imponga a la propiedad privada consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario, de manera que éste sigue gozando, a pesar de las limitaciones impuestas por el Poder Legislativo, de todas las facultades inherentes a la extensión de su derecho.

III.4. Diferencia entre utilidad pública, interés público e interés social

Para dar un mejor ejemplo y esquematización del tema que comento, habrá que comenzar diciendo que la utilidad pública es un concepto que ha sido difícil de definir, es variante y de una precisión elástica. Lo que en una época, en un país y en determinadas circunstancias puede ser considerado de Utilidad Pública, puede no serlo en otras.

Alvarez Gendín, nos dice que: "La propiedad privada por virtud de la expropiación forzosa, sufre una transformación jurídica llevada a cabo no tan sólo por el cambio de propietario y (la transmisión de la propiedad), sino por la especial naturaleza

jurídica, convirtiéndose en dominio público por norma general. El carácter público del dominio se obtiene también mediante el cambio forzoso de propietario, si la necesidad o la Utilidad Pública lo exige".⁽⁴⁸⁾

Por cambio de naturaleza la propiedad pública adquiere dos características: la inalienabilidad y la imprescriptibilidad. La expropiación es una de las formas de convertir la propiedad privada en propiedad pública. Entonces se dice expropiación por Utilidad Pública.

El Interés Público es aún otra razón justificativa de la expropiación.

"Comenta el autor, que si viviéramos en un régimen absoluto de sociedad internacional, ciertamente no se sabría distinguir la Utilidad Pública y el Interés Social, del Interés Público.

Se dirá que todo Interés Social es un Interés Nacional, indiscutible; pero ese Interés Social puede afectar no sólo al Estado Nacional, sino a otros limítrofes o no".⁽⁴⁹⁾

Se refiere al caso de Interés Nacional que justifique la expropiación, citando, "la expropiación que puede haber del derecho de un extranjero, porque puede ser un peligro para el Estado el que la propiedad esté vinculada o casi monopolizada entre los extranjeros, lo que puede suponer un riesgo inminente de la independencia nacional: a) Bien porque esos extranjeros terratenientes y

⁽⁴⁸⁾ Cit. POR CORTINA, José Manuel. *La función social de la propiedad*. 4a. edición. Depalma. La Habana Cuba. 1979. p.27.

⁽⁴⁹⁾ *Ibidem*. p.28.

adinerados coloquen a gentes domeñadas en los cargos públicos, aun sin tener aquéllos derechos políticos; b) Bien porque suponga la depauperación y la consecuente inmigración de los individuos de la raza indígena."⁽⁵⁰⁾

Explicadas doctrinalmente las causas justificativas de la expropiación, observamos que nuestro Derecho Positivo actual acepta como causa de expropiación, la utilidad pública.

Sin embargo, ni en la Constitución ni en la legislación, encontramos el concepto de Utilidad Pública. El Artículo 27 Constitucional, párrafo segundo, ordena que: "Las expropiaciones sólo procederán por causa de utilidad pública y mediante indemnización". La Ley de Expropiación en vigor, únicamente se concreta a mencionar los casos en que se considera que hay causa de Utilidad Pública.

Interés o Utilidad Social.

Respecto a esta causa justificativa de la expropiación, nos explica Alvarez Gendin que: "La expropiación no sólo puede ser justificada por razón de Utilidad Pública frente a una Utilidad Privada, sino por un interés social, en el que la Utilidad Pública puede no aparecer inmediatamente, como ocurre con las propiedades inexploradas; las que no proporcionan, pues, un interés individual no social, de forma mediata o inmediata".⁽⁵¹⁾

La expropiación por razones de Utilidad Social se caracteriza por la tendencia a satisfacer de un modo directo o inmediato las necesidades de determinada clase

⁽⁵⁰⁾ *Ibidem.* p.29.

⁽⁵¹⁾ CORTINA, José Manuel. *Op. Cit.* p.30.

social, pero mediata o indirectamente, las de la colectividad, sin que los bienes expropiados dejen de continuar bajo el régimen de propiedad privada. Así acontece por ejemplo, tanto en el fraccionamiento de los grandes latifundios o su colonización, como en el fraccionamiento y urbanización de terrenos destinados a construir habitaciones de "interés social". En esos casos, es indudable que los directamente beneficiados son los individuos pertenecientes a dos grandes grupos sociales, agrario y obrero, pero a la postre, ¿lo es la sociedad?

En la expropiación por Utilidad Pública los objetos expropiados son necesarios para obras públicas, las cuales a su vez, pueden ser materia de explotación en forma de servicio público. Más en la expropiación por interés social no ha lugar a la obra pública. El dominio sigue siendo privado.

En cuanto a la distinción entre Utilidad Pública e Interés Social, jurídicamente es posible diferenciar ambos conceptos expresados.

"La Utilidad Pública viene siendo el argumento de la expropiación, apreciando la existencia de aquélla cuando la Administración considera necesario construir una obra pública o explotar un servicio público, aun cuando la iniciativa parta de los particulares o se lleve a cabo la construcción o la expropiación por cuenta de éstos, recibiendo en todo caso de la Administración la facultad de expropiar, por ser ésta prerrogativa del Poder Público".⁽⁵²⁾

Y en el interés social: "No se puede apreciar inmediatamente esta Utilidad Pública, difusamente sí. Cuando obtiene ventajas a la sociedad por la expropiación de

⁽⁵²⁾ *Ibidem.* p.31.

cosas, sin estar afectadas o una obra o un servicio público, la denominación de la causa es de Interés o de Utilidad Social".⁽⁵³⁾

"Por último, se considera que el concepto Utilidad Pública absorberá el Interés Social, pareciendo más bien dos especies (Utilidad Pública, Interés o Utilidad Social) de un género (Interés Común o General), es decir, que a medida que avanzan los estudios jurídicos y sociales en la materia y se introduzca en la legislación la amplitud de la causa justificativa de la expropiación, el concepto de Utilidad Pública llegará a ser un concepto genérico".⁽⁵⁴⁾

En realidad, es difícil de precisar el concepto de Utilidad Pública, pues en mi opinión, fácilmente se confunde con Utilidad Social y Utilidad Nacional.

III.5. Fijación de las causas de Utilidad Pública

Ha quedado establecido que nuestra Constitución justifica la expropiación solamente cuando existe la causa de Utilidad Pública, entendiéndose que en última instancia, todo interés social es un interés nacional, y todo interés nacional es un interés público.

La Fracción VI del párrafo 2° del Artículo 27 Constitucional, deja a las leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinar los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes, la Autoridad Administrativa hará la declaración correspondiente.

⁽⁵³⁾ *Ibidem.* p.278.

⁽⁵⁴⁾ *Ibidem.* p.278

El sistema legal de determinación de las causas de Utilidad Pública puede ser:

- a) *Las causas que la propia Constitución señala como de Utilidad Pública.*
- b) *Las causas que las leyes de Expropiación, tanto de la Federación como locales, señalan como de Utilidad Pública.*
- c) *"Las causas previstas por las leyes especiales (Fracción XII de la Ley de Expropiación). Ejemplo: El decreto que autoriza la creación de la Comisión Nacional del Olivo (D.O., 13 de abril de 1950), que en su artículo 2° establece: Se declaran de Utilidad Pública, las actividades de la Comisión Nacional del Olivo, el aprovechamiento de suelos y aguas destinadas a su objeto, y el fomento, producción, multiplicación e industrialización del Olivo".⁽⁵⁵⁾*

Surgen dos problemas diferentes dentro del régimen jurídico que acabamos de señalar, a saber:

1. *El concepto de una "Causa de Utilidad Pública".*
2. *Si la Legislatura es soberana para fijar las causas de Utilidad.*

El primer problema lo hemos estudiado ya, dejando precisado el concepto de Utilidad Pública.

Respecto al segundo problema planteado, se desarrollará posteriormente para obtener su resolución.

⁽⁵⁵⁾ DE LA PEÑA, Manuel. *Práctica forense Mexicana* 6a. edición. Cárdenas Editor. México 1992. p. 16.

La Ley Federal de Expropiación vigente, considera como causas de Utilidad Pública las siguientes:

- * El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;*
- * La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano;*
- * El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje; construcción de oficinas para el Gobierno Federal;*
- * 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;*
- * 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, epizotias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas;*
- * Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública;*
- * La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación;*

- *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;*
- *La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad;*
- *Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad;*
- *La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida;*
- *Los demás casos previstos por las leyes especiales.*

Respecto al segundo problema planteado en párrafos anteriores, o sea el de conocer si las Legislaturas son soberanas para fijar las causas de Utilidad Pública, examinaremos las tesis que la Suprema Corte ha sustentado.

S. J. de la F. Tomo XLI. pág. 1821. "El párrafo 6° del Artículo 27 Constitucional, autoriza a los Estados para determinar los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y previene que, de acuerdo con las leyes relativas, hagan la declaración correspondiente las autoridades administrativas; de suerte que las leyes locales de expropiación quedan comprendidas dentro del citado precepto constitucional, que no sólo no fija el concepto de utilidad pública, sino que autoriza a los Estados para determinarlo en los casos de su jurisdicción".

EN IGUAL SENTIDO: Tomo XXVI, pág. 1982; Tomo XXVII, pág. 320; Tomo XXIX, pág. 2480; Tomo VI, pág. 78; Tomo XXV, pág. 42; Tomo XVI, pág. 1219; Tomo XXV, pág. 1857; Tomo XI, pág. 686.

S.J. de la F. Tomo XXVI, pág. 2269.- "Para toda expropiación por causa de Utilidad Pública, se requieren los siguientes elementos; primero, ley que determine las causas en que sea de Utilidad Pública, la ocupación de la propiedad privada; segundo, declaración de la autoridad administrativa, de que, en determinados casos, es de utilidad pública esa ocupación; y tercero, diligencias de expropiación, que tengan por objeto fijar el monto de la indemnización. Para que pueda llevarse a cabo la expropiación, no es circunstancia indispensable que exista una ley orgánica o reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, pero si lo es que se haga la declaración por la Autoridad Administrativa, y si aquélla procede de un cuerpo legislativo, con esto se viola lo dispuesto por el Artículo 27 Constitucional".

EN IGUAL SENTIDO: Tomo LV, pág. 2991; Tomo VIII, pág. 508.

S.J. de la F. Tomo IV, pág. 918. "La Constitución Federal, en su Artículo 27 establece principios para la expropiación, y reglas especiales para los casos en que ésta tiene por objeto la solución del problema agrario.

Los principios generales de la constitución relativos a ella, declaran que sólo podrá hacerse por causas de utilidad pública y mediante indemnización, requisitos esenciales que deben concurrir, no bastando el uno sin el otro.

Es anticonstitucional la que se decreta sin que medie realmente la causa de Utilidad Pública, y los Tribunales de la Justicia Federal están capacitados para resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes de la

Federación o de los Estados que determinan los casos en que sea de utilidad pública la expropiación y sobre los actos encaminados a ejecutar esas leyes". EN EL MISMO SENTIDO: Tomo LXV, pág., 4438).

"El precepto constitucional que ordena que 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, no debe entenderse en el sentido de una facultad omnipotente, dada a la Federación y a los Estados, para decretar discrecionalmente, lo que constituye la utilidad pública; pues tal cosa equivaldría a borrar el precepto terminante del párrafo segundo del Artículo 27 que, como garantía, exige la existencia de esa causa para que proceda toda expropiación.

La garantía constitucional, relativa a que la expropiación no puede hacerse sino por causa de utilidad pública, lógicamente debe entenderse que se refiere a la existencia de esa utilidad, conforme a la naturaleza y esencia de las cosas, y dentro del alcance y extensión de ese concepto, la Federación y los Estados tienen la facultad de determinar los casos en que, por esa causa, procede la expropiación de la propiedad privada".

Observamos que en las tesis anteriores, la Corte considera que la facultad concedida a la Federación y a los Estados para determinar los casos en que sea de Utilidad Pública la ocupación de la propiedad privada, no es una facultad omnipotente que les han concedido, pues ello equivaldría a borrar el precepto del párrafo 2º del Artículo 27 Constitucional, que consagra como garantía la existencia de esa causa para que proceda la expropiación. Consecuentemente, opina que los Tribunales de la Justicia Federal están capacitados para resolver sobre la

constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes de la Federación o de los Estados que determinan los casos en que sea de utilidad pública la expropiación.

Sin embargo de estas tesis anteriores, ha sustentado tesis contrarias, como las que citamos a continuación:

S.J. de la F. Tomo XVIII, pág. 1266.- "El Artículo 27 Constitucional, al establecer que 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, que de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente, ha querido conceder y ha concedido a los Poderes Legislativos de los Estados, cuando se trata de bienes ubicados en su jurisdicción, una facultad soberana que ninguna autoridad puede invadir, no siendo susceptible, por consecuencia, de ser tratada en el juicio de garantías; de otro modo, la Suprema Corte de Justicia sustituirá su criterio al de las autoridades a quienes está encomendada esa facultad, atentos los términos del Artículo 27 Constitucional citado".

EN IGUAL SENTIDO: Tomo XIX, pág. 23; Tomo LXXXIV, pág. 2717, Tomo XLII, pág. 1756 y Tomo LVI, pág. 1712.

S.J. de la F. Tomo LXXV, pág. 4363." El Artículo 27 Constitucional establece: "Las leyes de la Federación y las de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de Utilidad Pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes, la Autoridad Administrativa hará la declaración correspondiente." Al más ligero examen de esta disposición, no se le escapa que la facultad concedida al Poder Ejecutivo para expropiar la propiedad

particular , no es absoluta, sino que está subordinada a los límites demarcados por la ley reglamentaria. La subordinación del acto administrativo a la norma expresa de la ley, sólo puede verificarse constitucionalmente mediante la reunión de esas dos condiciones, que el Ejecutivo interprete correctamente los preceptos legales que pretende cumplir y que los aplique exactamente al caso particular. Ningún precepto constitucional otorga a la autoridad administrativa la facultad soberana de interpretar y aplicar las disposiciones que regulan la expropiación de la propiedad particular; para ello se necesitaría un precepto expreso en la Constitución, pues es de explorado derecho que sólo la misma puede establecer excepciones a sus mandamientos. Cuando el Ejecutivo interpreta equivocadamente las disposiciones sobre expropiación y las aplica en forma inexacta, conculca las garantías de los artículos 14 y 16 Constitucionales, y esta violación puede ser reparada por el Poder Judicial de la Federación, puesto que en ninguna parte del Código Supremo se prescribe el juicio de garantía en materia de expropiación. Las opiniones de los tratadistas nada pesan contra los mandamientos de la Constitución. Las facultades soberanas implican un poder autónomo, es decir, entrañan la imposibilidad de que otras autoridades revisen la legalidad de los actos ejecutados en ejercicio de esas facultades; pero si el Congreso Constituyente hubiera tenido el propósito de conferir al Ejecutivo un Poder Soberano en materia de expropiación, como se lo concedió en materia de enseñanza, expresamente lo hubiera consignado así, de donde se concluye que la facultad concedida a la Autoridad Administrativa en materia de expropiación, está sujeta al control constitucional del Poder Judicial de la Federación y si bien la Corte en alguna ejecutoria ha dicho que los poderes respectivos de los Estados, cuando se trata de bienes ubicados en su jurisdicción, tienen en materia de expropiación una facultad soberana que ninguna autoridad puede invadir, esa

facultad se refiere a la determinación de los casos de utilidad pública que deben fundar la ocupación de la propiedad privada, sin que sea necesaria otra cosa que demostrar que el caso se encuentre dentro de la ley relativa. La misma Corte ha sostenido que "tratándose de una obra de Utilidad Pública, la autoridad, y sólo en esa justificación, es legal la ocupación de los bienes ajenos, ya que no basta la simple afirmación de la autoridad responsable, sino que esté apoyada en prueba alguna, y que si la autoridad responsable no demuestra que existe la cuasa de utilidad pública en que se basa la expropiación, procede a conceder el amparo contra esta; que la fijación de las causas de utilidad pública es de la soberanía del legislador, pudiendo examinar los jueces del amparo, únicamente, sin la expropiación que se reclama está o no comprendida entre las causas que la ley respectiva autorice; que cuando una ley, que declara que es de utilidad pública la expropiación de determinados bienes, basta con que la autoridad competente haga la declaración correspondiente y que se sigan los procedimientos fijados en la ley; que si no está impugnada de inconstitucional, la Corte no puede examinar esa constitucionalidad."

Como se ve, la Constitución no concede facultad soberana al Poder Ejecutivo para interpretar y aplicar las disposiciones legales que determinan las causas de utilidad pública en caso de expropiación, y ninguna ley expropiatoria señala como causa de utilidad pública, la conveniencia de que una negociación sea manejada por una sociedad cooperativa en lugar de estar manejada por particulares, ni que éstos hayan obtenido fondos para el fomento de la negociación recurriendo a procedimientos que se consideran inmorales. Ciertamente es que la Fracción IX del Artículo 1° de la Ley Federal de Expropiación, consigna como causa de utilidad pública: "La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad, y autoriza la expropiación en tres casos: a) Cuando sean

necesarias para la creación de una empresa de beneficio colectivo; b) Cuando sean indispensables para el desarrollo o incremento de empresas de esa categoría, que se hayan organizado y estén en actividad, con antelación al acto expropiatorio, y c) Cuando una negociación esté en vísperas de desaparecer o suspender sus actividades, con perjuicio de la colectividad; pero debe advertirse que en los dos primeros casos, la expropiación debe recaer sobre bienes que no estén destinados a una actividad análoga a la de la empresa que se trata de crear o fomentar y en último caso, la expropiación debe verificarse en los bienes de la negociación que tienda a desaparecer, pues el beneficio que recibe la colectividad depende de la utilidad general que se deriva de los fines a que la negociación se dedique y no de las personas que la exploten en su provecho propio. Para la ley es indiferente que la propiedad o explotación la asuma un solo individuo, una sociedad o una cooperativa de trabajadores, de modo que si una empresa está funcionando regularmente, ningún beneficio se obtiene con la expropiación de sus bienes para entregarlos a otra empresa constituida por personas diferentes; que no puede pensarse que la ley tenga un fin pertinente para proteger a los intereses de unos contra los de otros. La expropiación, que es la más enérgica limitación al derecho de propiedad, está subordinada rigurosamente a las condiciones estrictas fijadas por las leyes especiales que no están inspiradas en el interés particular, y aunque la Constitución considere de utilidad pública a las sociedades cooperativas, es sólo cuando se organizan "para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados." Fuera de este caso, la creación de una cooperativa no puede considerarse como de utilidad pública, aun tratándose de las autorizadas por la Carta Federal, y no sería constitucional que el Estado las proveyera de los bienes necesarios para su objeto, mediante la expropiación de los bienes de

construcción de fincas urbanas, por ser extraño al constituyente su propósito de persecución y daños a los esfuerzos industriales de las personas físicas o morales, con el fin exclusivo de favorecer a las sociedades cooperativas."

De la lectura de estas tesis se desprende que el Artículo 27 Constitucional ha concedido a los Poderes Legislativos de los Estados una facultad soberana consistente en que en sus determinadas jurisdicciones determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, facultad que ninguna autoridad puede invadir y que por lo tanto no puede ser tratada en el juicio de garantías; si así fuere, la Suprema Corte de Justicia substiría su criterio al de las autoridades a quienes está encomendada esa facultad.

Que la fijación de las cuasas de Utilidad Pública, es de la soberanía del legislador, pudiendo examinar los jueces del amparo, únicamente, si la expropiación que se reclama está o no comprendida entre las causas que la ley respectiva autorice; que cuando una ley que declara que es de utilidad pública la expropiación de determinados bienes, basta con que la autoridad competente haga la declaración correspondiente y que se sigan los procedimientos fijados en la ley; que si no está impugnada de inconstitucional, la Corte no puede examinar esa constitucionalidad.

Por mi parte, estimo que las legislaturas locales, si son soberanas para señalar las causas de utilidad pública cuando se trate de expropiaciones que deban de realizarse dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Sin embargo, a pesar de lo anteriormente expuesto, existe la posibilidad, de conformidad con los artículos 11 y 16 Constitucionales, de que los particulares que individualmente se sientan lesionados en sus garantías que les consagra nuestra

Carta Magna, puedan recurrir al juicio de amparo para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación revise y resuelva si las autoridades locales, al fijar su criterio de utilidad pública, no se excedieron en las facultades que constitucionalmente les corresponde.

Sostener el criterio anterior no quiere decir que se incurre en la contradicción de afirmar, por una parte, que las legislaturas sean soberanas para señalar las causas de utilidad pública, y por otra, de que la Corte pueda revisar, a solicitud del particular que considere violadas sus garantías individuales, si las legislaturas locales se ajustaron a los preceptos constitucionales vigentes; ya que si bien es cierto que coincidió con el criterio de que las legislaturas son soberanas para que dentro de su jurisdicción señalen las causas de utilidad pública, esa facultad soberana no puede extenderse hasta el punto en que se desconozcan los derechos de los particulares consagrados por nuestra Constitución, ya que, como se ha dicho, "sobre la Constitución, nada, y sobre la Constitución, nadie", refiriéndose con ello, nada a las cosas, y nadie a las personas.

Ahora bien, precisado el que los legisladores pueden discrecionalmente fijar las causas de utilidad pública, cabe hacer la aclaración de que la aplicación de las disposiciones que señalan dichas causas de utilidad pública, efectuada por la Autoridad Administrativa, debe hacerse en forma tal, que justifique la aplicación exacta de la ley, y no que arbitrariamente aplique dichas disposiciones, pues ello daría origen al juicio de garantías, y en este caso, la Suprema Corte de Justicia deberá estudiar y resolver, si en el caso concreto la Autoridad Administrativa aplicó correctamente las disposiciones de la ley y no se excedió en sus atribuciones.

Son dos los elementos requeridos para que se considere que existe utilidad pública para expropiar un bien determinado: que el legislador haya erigido, en causa de utilidad pública, la satisfacción de una necesidad general, y que la Autoridad Administrativa verifique la existencia de esa necesidad en el caso particular.

Lo anterior tiene plena justificación jurídica en nuestro país, en virtud del sistema democrático que adopta, puesto que sostener un criterio diferente entrañaría reconocer la omnipotencia estatal, que indefectiblemente nos conduciría a un régimen despótico y totalitario.

III.6. Necesidad de una causa justificada del término "Utilidad Pública"

La situación de hecho es muy diversa a las disposiciones legales, para definir o conceptualizar el término "Utilidad Pública", mismo que a continuación trato de explicar.

En realidad, el Estado, queriendo contrarrestar los abusos cometidos por algunos propietarios, ha caído en otro error más lamentable, pues de hecho ataca la propiedad legítimamente adquirida, consagrada por la ley y apoyada en la justicia.

Se ha venido violando la ley, hasta en aquello que expresamente establece. Así la propiedad rústica, protegida de manera incansable por nuestra Ley fundamental, ha sido objeto de continuos despojos y violaciones, sin tener en cuenta el beneficio y la utilidad pública que ha estado prestando, y sin que por tales desmanes se hubiera pagado ninguna cantidad por concepto de indemnización, dejando a numerosas familias en la más completa miseria.

El Gobierno, después de haber expropiado grandes extensiones de tierra, se niega sistemáticamente a pagar a los CC. mexicanos la indemnización constitucional. Sin embargo, lo más grave es que a los súbditos de naciones extranjeras, por su puesto poderosas, sí se les ha dado la cantidad que han reclamado por tal concepto, quedando el agravio correspondiente a los mexicanos, quienes se han visto despojados de lo que legítimamente poseían como fruto de su trabajo.

Con éstas concesiones para los extranjeros de algunos países privilegiados, se ha originado un grave perjuicio para la economía nacional, pues las propiedades y los créditos agrarios han quedado a favor de ellos casi exclusivamente, con lo que, la integridad nacional se verá expuesta a futuras pretensiones por parte de éstos.

"Como consecuencia de ésta política agraria, poco sistematizada e injusta, se ha ocasionado tan grave trastorno a la agricultura cuyos resultados ha resentido el pueblo, con la falta de subsistencias y con el encarecimiento de la vida, que aunque se debe también a otros factores, en gran parte se ha originado por la falta de producción agrícola. En cambio, de tal situación, únicamente se han aprovechado algunos políticos, enriquecidos a costa de los propietarios y de los campesinos a quienes explotan por medio del sistema ejidal, a manera de nuevos señores feudales."⁽⁵⁶⁾

Además, al suprimir el sistema ejidal de cultivo parcelario, para establecer la explotación comunal, se han echado por tierra los postulados de la Revolución, las aspiraciones de los campesinos y todo el ideal agrarista cristalizado en la

(56) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. Op. Cit. p.341.

Constitución, ya que en vez de buscar el mejoramiento efectivo de los trabajadores del campo, se buscan las bases de un sistema colectivista radical, empleando a los campesinos, entre tanto, como simples electores de los representantes del próximo Estado supercapitalista.

Ahora bien, si la tendencia es llevar a cabo una política de despojo arbitrario con el fin de establecer el socialismo de Estado, es preciso que se reforme radicalmente la Constitución, aboliendo la propiedad privada y estableciendo la expropiación forzada y sin indemnización, so pretexto de desfavorecer a determinada clase social, con el fin sectario de servirse de las masas fácilmente manejables por su ignorancia. Entonces, el resultado será el desequilibrio social y el trastorno de la paz nacional, razón por la cual considero que en la expropiación, el término "Utilidad Pública" sea debidamente justificado por las autoridades correspondientes, me refiero a esto, en cuanto a que efectivamente se demuestre utilidad o beneficio objetivo.

III.7. Procedimiento de expropiación

El procedimiento para decretar la expropiación está en mi opinión, exento de formalidades, salvo las relativas a publicidad, y se integra previamente con los estudios que hace el Estado para fundar y motivar la expropiación y la necesidad de la obra a la cual se van a destinar los bienes expropiados; una vez que existe fundamentación y motivación, el Ejecutivo hará la declaratoria de expropiación en el D.O. de la Federación o en el D.O. de los Estados, sin audiencia judicial. La intervención de la autoridad judicial se ajustará sólo a fijar el aumento o demérito que sufran los bienes en fecha posterior a aquélla en que se fijó su valor fiscal.

La Suprema Corte de Justicia ha sustentado el criterio de que el hecho de que no se dé audiencia a los interesados en el caso de la expropiación no viola la garantía establecida en el artículo 14 de la Constitución, salvo que en la Ley de Expropiación se hubiese fijado un procedimiento con audiencia previa del interesado, en cuyo caso sería necesario agotar ese procedimiento.

"En general, la doctrina está conforme con este criterio, ya que la expropiación, al igual que los impuestos, son actos de ejercicio de la soberanía y además, están expresamente consignados en la Constitución."⁽⁵⁷⁾

Una vez publicada la declaratoria, se concede un plazo determinado para que los propietarios afectados entreguen voluntariamente el bien con el apercibimiento de que si no lo desocupan, la autoridad tomará posesión del bien con auxilio de la fuerza pública.

"De acuerdo con la ley, los afectados pueden oponer el recurso administrativo de revocación, dentro del plazo de 15 días hábiles después de notificada la resolución, o en su caso, publicada en el D.O. de la Federación, y si lo que se resuelve es negativo o el recurso no fue presentado en tiempo, la autoridad administrativa procederá a la ejecución. En los casos en que sea necesario el bien para satisfacer necesidades colectivas, abastecimiento de víveres a ciudades, epidemia, plagas, calamidades públicas, guerra etc., en este caso la expropiación se hará sin esperar la resolución".⁽⁵⁸⁾

⁽⁵⁷⁾ *Ibidem.* p.342.

⁽⁵⁸⁾ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Op. Cit.* p.270.

A manera de resumen podemos decir que el procedimiento administrativo de expropiación se inicia sin formalidades de procedimiento estrictas, y aún sin audiencia del interesado. Va destinado a que durante el mismo, se compruebe la causa de utilidad pública que debe fundar el Decreto de expropiación, recordando que la autoridad que la realiza debe ser competente. La expropiación llevada sin los requisitos previstos por la ley, aún cuando se trate de utilidad pública, importa una violación de garantías.

III.8 Especie en que debe hacerse el pago, época y monto del mismo

Respecto de la especie en que debe hacerse el pago, es uniforme la idea de que el Estado debe cubrir la expropiación en dinero.

Con este motivo ha surgido la cuestión de las indemnizaciones en bonos de la deuda pública, que las leyes previenen respecto a las expropiaciones agrarias.

En ese concepto, tal forma de indemnizar no es ilegal. No significa otra cosa sino que al particular expropiado se le da un título en el cual el Estado se reconoce deudor por cantidad determinada de dinero, pero la obligación de pagar en esta especie indudablemente existe, a pesar de que queda aplazada la fecha del vencimiento del bono respectivo.

En todos los casos en que el Gobierno no tiene fondos para cubrir sus obligaciones, recurre al procedimiento de considerar las vencidas como parte de su deuda pública, sin que se haya objetado legalmente el procedimiento de otorgar a los acreedores un título de dicha deuda.

Así es que, en el caso de las expropiaciones agrarias, la objeción no es fundada si se afirma que el pago no se hace en dinero, sino que se hace en bonos, pues en realidad el Gobierno no se siente liberado con la entrega de los bonos, sino que éstos constituyen solamente un título que tendrá que convertirse en efectivo, en los términos que la ley de la deuda pública agraria lo disponga.

La Constitución previene cual es el monto de la indemnización que debe recibir el particular.

Conforme al artículo 27, párrafo XV, el precio que se fije a la cosa expropiada debe basarse en la cantidad que, como valor fiscal de ella, figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, y sólo en el caso de mejoras o deméritos posteriores a la fecha de la asignación del valor fiscal o cuando los valores no estuvieren fijados en las oficinas rentísticas, la propia Constitución establece el juicio pericial y la resolución judicial.

La Constitución establece como garantía individual la de que la expropiación sólo puede hacerse mediante indemnización.

"Respecto de la época en que debe efectuarse la indemnización, el texto constitucional no la fija con precisión, pues solamente habla de que las expropiaciones se harán mediante indemnización. Este precepto es diferente del que existía en la Constitución de 1857, en el que se disponía que la propiedad privada sólo podía ser ocupada previa indemnización." (59)

Ha existido una seria controversia sobre si los términos de la Constitución de 1917 tienen el mismo sentido que los de la Constitución de 1857, a pesar del cambio de palabras.

Para poder precisar la materia de la discusión debe hacerse una separación de aquellos casos en los cuales la solución constitucional es franca y expresa, en el sentido de que la indemnización debe ser a posteriori.

(59) ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo 8a. edición. Porrúa México, 1993. p.573.

En el caso de las expropiaciones para dotaciones y restituciones de tierras, y en el caso de fraccionamiento de latifundios, el artículo 27 establece en forma expresa, que no deja lugar a ninguna duda, que la indemnización no es previa ni simultánea a la expropiación, sino que por el contrario, es posterior a ella.

Separado este caso, en todos los demás existe la duda que ha motivado la discusión a que me refiero.

La tesis que sostiene que la Constitución de 1917 no ha variado la época de la indemnización tal como lo establecía la Constitución de 1857, y que por lo mismo debe ser previa a la privación de propiedad, se funda en las siguientes consideraciones:

- "a) No existiendo ninguna disposición expresa en el texto constitucional, no hay motivo para considerar que la indemnización pueda ser a posteriori.*
- "b) Como la expropiación es una venta forzada que se impone a un particular, y como la venta supone, a falta de cláusulas expresas, la simultaneidad en el cumplimiento de las obligaciones del vendedor y del comprador, el propietario no puede ser desposeído mientras el comprador, que es el Estado, no cumpla con la obligación que tiene de pagar el precio.*
- "c) La palabra mediante, usada por el texto constitucional, de ninguna manera significa que la indemnización pueda ser a posteriori, pues dicho término es empleado en otros artículos de la misma Constitución en el sentido de significar un acto previo para la realización de otro.*

Así por ejemplo, cuando el artículo 14 de la Constitución dispone que nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus posesiones o derechos, sino mediante juicio, está significando claramente con el término "mediante", la necesidad de que el juicio sea previo a la privación que en el propio precepto se prevéé."⁽⁶⁰⁾

La tesis contraria sostiene que no puede pensarse que la Constitución exija la indemnización previa, aunque se trate de una venta forzada de bienes y aunque haya otros textos constitucionales en que tenga un significado diferente la palabra "mediante", porque el cambio que al emplear esta palabra hizo el término usado por la Constitución de 1857, revela claramente que hubo el propósito de variar el requisito que dicha Constitución establecía, no siendo por lo mismo necesario que la indemnización sea previa y por tanto otorgando a la autoridad la facultad de interpretar la Ley de acuerdo con sus intereses.

La Suprema Corte de Justicia ha sostenido que como la indemnización en caso de expropiación es una garantía de acuerdo con el artículo 27 constitucional, es necesario que sea pagada, si no en el momento preciso del acto posesorio, sí a raíz del mismo, por lo que la ley que fije un término o plazo para cubrirla es violatoria de garantías. También ha sostenido la Corte que cuando se trata de funciones sociales de urgente realización, el Estado puede ordenar el pago dentro de las posibilidades del Erario.

En mi opinión, el problema debe ser resuelto en el sentido de que la Constitución no establece una época precisa como requisito esencial para la indemnización;

⁽⁶⁰⁾ *Ibidem.* p.p. 574. y 575.

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 previa, 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 en cuanto a que la indemnización ha de efectuarse cumplidamente. De otro modo el expropiado sufrirá una afectación no compatible con el principio que domina la materia de igualdad de todos los individuos frente a las cargas públicas.

La ley establece que el importe de la expropiación será cubierto por el Estado o por el beneficiario, debiendo la autoridad expropiante fijar la forma y plazos en que la indemnización haya de pagarse, los que no abarcarán nunca un período mayor de diez años (arts. 19 y 20).

Por último, debemos precisar cuales son las autoridades que intervienen en la fijación de la indemnización.

Ya en el texto constitucional a que acabamos de referirnos, se indica que la autoridad judicial solamente interviene en los casos en que haya habido mejoras posteriores a la fijación del valor fiscal, o en el de que éste se encuentre registrado en las oficinas rentísticas, de tal manera que se puede concluir que la autoridad que ha de fijar la indemnización, fuera de esos casos excepcionales, es la autoridad administrativa, existiendo no sólo la razón que deriva del texto constitucional, sino la circunstancia de que la fijación del monto de la

indemnización no implica, por su naturaleza, la realización de un acto jurisdiccional.

En efecto, la decisión del Estado en la cual se reconoce obligado a pagar una suma determinada como contraprestación en el caso de expropiación, no supone la existencia de un conflicto, pues malamente puede existir una diversidad de pretensiones cuando la del Estado aún no se fija. Cuando el Estado señala la indemnización, solamente hace reconocimiento de su deuda y la fija tomando la base que establece la ley. Propiamente el Estado, por medio de esa fijación crea una situación jurídica individual para el particular afectado, haciendo nacer a su favor, un crédito por el monto de la suma por la que el Estado se reconoce deudor.

De manera es que puede concluirse, de acuerdo con las ideas que hemos asentado en la parte relativa a la naturaleza del acto administrativo, que el acto de fijación de la indemnización reviste tal carácter, y que, por lo mismo, normalmente debe corresponder al Poder Ejecutivo, a falta de una prevención contraria en la Constitución, que vendría a ser una excepción al principio de separación de Poderes.

El conflicto que diera lugar a la función jurisdiccional podría suscitarse, después de que el Estado ha fijado el monto de la indemnización, en caso de que el particular no estuviere de acuerdo con la cantidad que se le reconoce. Para tal evento, sí debe tener intervención la autoridad judicial.

La Ley de Expropiación, siguiendo estas ideas, establece que sólo cuando se discrepe sobre el monto de la indemnización, se hará la consignación al juez

correspondiente, ante quien las partes deberán designar peritos en un plazo de tres días y un tercero para el caso de discordia. Después de que los peritos y el tercero, en su caso, rindan su dictamen, el juez resolverá como estime procedente, sin que contra su resolución quepa ningún recurso, debiendo procederse al otorgamiento de la escritura por el afectado o en su rebeldía por el juez.

III.9 Propuesta para una mejor indemnización en la expropiación

Un principio elemental de justicia, la igualdad de los particulares ante las cargas públicas, se quebrantaría si el particular sufriera un gravamen exclusivo. Para esos casos el interés social que se satisface debe simultáneamente amparar a quien sufre un perjuicio, otorgándole una justa compensación, indemnización o justo precio.

Generalmente las expropiaciones por causa de Utilidad Pública, no reúnen esas características. Aún siendo que el poder judicial es competente para proteger a las personas contra falsas estimaciones de Utilidad Pública, la práctica nos ha mostrado que al darse la expropiación específicamente por causa de utilidad pública, el perjudicado queda en estado de indefensión frente al acto y no se le retribuye justamente.

Ahora bien, para una mejor indemnización en la expropiación, deben tomarse en cuenta varios aspectos no solo económicos sino también sociales y de carácter sociológico.

Primeramente el hecho de que el Estado tome como base para la indemnización económica el valor catastral del inmueble objeto de la expropiación, va en contra

de todo principio de justicia ya que el afectado no recibirá la misma cantidad que si vendiese dicho inmueble a un tercero y a valor comercial, por lo que la figura que nos ocupa debería tener la naturaleza jurídica de una compraventa entre el estado y un particular, siempre tomándose como base el valor comercial mas alto para su formalización y en su caso el valor extra que se pagó originalmente por el bien, ya que en gran parte de los casos los créditos hipotecarios, por ejemplo, aumentan considerablemente el monto pagado, por encima del valor comercial.

El pago debería siempre hacerse en efectivo y simultaneamente al ocuparse la propiedad expropiada.

Asimismo, debe tomarse en cuenta el impacto psicológico que se causa, ya que mediante la expropiación se despoja un bien que se detentó durante cierto tiempo y requirió de trabajo para su adquisición, por lo que además de lo anterior, debe estimarse económicamente el trabajo invertido, el vaor estimativo y las inconveniencias que se causan al momento de expropiarsele el mencionado bien a un particular.

CAPITULO IV

CONSECUENCIAS SOCIALES DE LA EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA

Autores hay sosteniendo la tesis de que la Utilidad Social y la Utilidad Nacional son especies del género constituido por la Utilidad Pública. Este concepto de Utilidad Social, como los anteriores, es de perfiles indefinidos, ya que no se puede precisar el alcance que tiene, pues generalmente se considera a la Utilidad Pública y a la Utilidad Social como términos sinónimos, esto se puede confirmar con lo establecido por la Ley Constitucional que en su Artículo 123 que en sus fracciones XXIX, antes de ser reformadas el 6 de septiembre de 1929, decía la en primer término citada: "Se considera la Utilidad Social de establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual tanto el gobierno Federal como el de cada Estado deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular; la fracción XXX quedó en la misma forma, al decir: "Asimismo se considerarán de Utilidad Social las sociedades cooperativas, etc."

Esto prueba una vez más que el legislador no encontró diferencia alguna en lo que debe entenderse por Utilidad Pública y Utilidad Social, ya que para encontrar alguna diferencia entre ambos conceptos, es preciso recurrir a la obra del maestro Alvarez Gendin la "Expropiación Forzosa", en la que distingue la expropiación por causa de Utilidad Pública en la que los objetos de ella son indispensables para obras públicas, en tanto que cuando responde a causas de interés o utilidad social, no tiene lugar la Obra Pública, llamándosele en este caso, fin u objeto

semipúblico, es decir, cuando los bienes expropiados pasan al dominio de algún particular por lo que está beneficiando a una clase social determinada. Así pues, el interés social se subdivide en dos aspectos:

A) Interés Social lato, o sea el que por Utilidad Pública se realizan expropiaciones para realizar las obras materiales o de servicio público de beneficio colectivo; y,

B) Interés social estricto, cuando su realización únicamente beneficia a una clase social determinada en particular; con base en esta clasificación el maestro citado sostiene que no es posible hacer una distinción sin tomar en consideración las características señaladas, ya que al tratar de hacerlo fuera de estos casos, la distinción de estos conceptos se observa de un modo imperceptible.

IV. 1 El caso de las expropiaciones de 1986 a consecuencia del sismo del año de 1985

Al haber hecho referencia previamente a las causales por las que el Estado, en determinadas circunstancias se ve impelido a ocupar la propiedad privada, se ha hecho especial mención a la expropiación, por ser en ella en la que con más nitidez se aprecia la fuerte intervención del Estado, y podría pensarse que se pugna una abolición radical de la propiedad, lo cual no es del todo cierto, porque ello debe ocurrir a medida que los medios de producción permanezcan inactivos o no dispongan para su funcionamiento de los elementos necesarios, o también para imponer la explotación de determinada materia prima necesaria a los fines económicos regionales o nacionales; el planteamiento de estos problemas revelan, en especial para el Estado Mexicano, que además de la expropiación,

cuenta con otras figuras jurídicas que con más suavidad, le sirven para solucionar éstos, sin desposeer al particular de sus bienes, tales son: las modalidades y las limitaciones a la propiedad privada, que como ya se indicó, únicamente restringen o señalan el uso que debe dar el particular a su derecho, pues como dice el Licenciado Manuel Moreno Sánchez, "que actualmente carece de importancia la propiedad como tal, sino lo que realmente tiene preponderancia es la forma como deben ser explotados los bienes", tan es así, que puede obtener mayores provechos el que no siendo dueño absoluto de un bien, lo explota con mejor técnica. Quiere esto decir que el sistema eficiente de explotación de los recursos, puede efectuarse bien en cualquiera de los regímenes de propiedad que establece nuestra Constitución. Es más efectivo, más eficaz, manejar los bienes, no tanto por la forma de su propiedad, cuanto por la forma de su explotación. Hemos llegado a la convicción de que no es necesario ser propietario absoluto de una cosa para aprovecharla bien."⁽⁶¹⁾

De tal modo, que las facultades de que el Estado Mexicano está revestido constitucionalmente, le proporcionan la fuerza legal necesaria para hacer uso de todas las figuras jurídicas que existan expresamente establecidas en la ley, y de ser éstas insuficientes o inoperantes, queda a discreción del Ejecutivo, en su caso, o del Poder Legislativo, establecer nuevas formas para la explotación y uso de los bienes.

La elasticidad de que dispone el Estado Mexicano para regular esta materia, la del derecho de propiedad, deja un amplio margen al Poder Constituido, para que al

⁽⁶¹⁾ MORENO SANCHEZ, Manuel. *El artículo 27 constitucional base de sustentación del régimen democrático del pueblo Mexicano*. 9a. edición. UNAM México. 1990. p.93

tomar en consideración el crecimiento económico de las distintas regiones del país, pueda fundamentar jurídicamente la necesidad de hacer una Planeación regional con el objeto de desarrollar integralmente la economía nacional, lo que equivale a la incorporación de las economías de subsistencia a la nacional de intercambio, al proceso industrial y la mecanización agrícola.

Son en consecuencia, las modalidades a la propiedad privada, las limitaciones y la expropiación, los medios jurídicos de que el Estado se puede valer para imponer la orientación que ha de seguirse en esta materia, resultando de ello que el Estado Mexicano puede intervenir como máxima autoridad, a través de la planeación económica regional, la que puede considerarse como un instrumento de primer orden de política económica, en los países que como México, presentan una multiforme configuración geográfica que determina una diversa dotación de recursos naturales y por lo tanto diferentes posibilidades de desarrollo, las cuales se traducen en la existencia de pequeños núcleos regionales aislados y ajenos a la economía de intercambios que representan un carácter distintivo correspondiente a la variedad observable de estudios de desenvolvimiento económico, cultural y social. Sólo a través de la planeación económica regional, será posible que un país de las características del nuestro, alcance el grado óptimo de aprovechamiento de sus recursos naturales; la integración de los diversos tipos de economías que se encuentran en su territorio, y por encima de todo, la elevación de los niveles de vida de los variados grupos indígenas y campesinos que no parecen haber percibido ningún beneficio.

En México, como país en desarrollo, la intervención estatal debe ser más decisiva y menos global en todos los aspectos económicos, en los que quedan comprendidos desde luego, la propiedad, la organización financiera, las

comunicaciones, la agricultura, la energía, las industrias, la educación, etc., pero una intervención que tenga como guía una planeación que al abarcar todas las diversas regiones, llegue a constituir una verdadera planeación de carácter nacional, sobre todo cuando, existiendo estos aspectos de la vida económico nacional en manos de particulares, que por carecer de medios, por lesionar los intereses internos del país o no disponer de la técnica adecuada, dejen de satisfacer metas sociales.

Por lo anterior, creo que el caso de las expropiaciones de 1986 a consecuencia del sismo del año de 1985, fue cuando a nuestro muy protector punto de vista se cometieron las expropiaciones más ilegales en contra de los particulares e inclusive en varias de ellas se alegó utilidad pública que hasta la fecha no ha podido demostrarse, e inclusive aun existen litigios sobre la materia que no se resuelven pero que desgraciadamente, el que más lo sufre y se revelan sus derechos, es el gobernado mexicano. Más aún, las repercusiones familiares, económicas políticas y de salud aún no se resuelven, razón por la cual se exponen, a continuación, las consecuencias.

IV.2 En la familia

La familia como célula primordial de la sociedad, fué una de las instituciones que más se afectó con los sucesos de 1985 y las expropiaciones de 1986, razón por la cual creemos que todavía es hora de hacer justicia a esta gente que perdió su vivienda o que se le expropió la misma, aunque desgraciadamente hubo mucha gente que se aprovechó también de esta situación y sacó provecho en su beneficio.

Las repercusiones que se dieron dentro de la familia podemos agruparlos de la siguiente manera:

- a) Orfandad*
- b) Desamparo patronal*
- c) Pérdida de vivienda*
- d) Desunión familiar*
- e) Prostitución*
- f) Drogadicción*
- g) Pandillerismo*
- h) Falta de empleo*

De las consecuencias antes citadas, podemos decir que mucha gente se fue a vivir en albergues insalubres pero que de momento sirvieron para cubrir sus principales necesidades. También es cierto que mucha gente damnificada no encontró albergue y sin embargo, otros que no lo fueron, de manera aprovechada y con la esperanza de obtener vivienda, se fueron a vivir a dichos albergues alegando que su vivienda había sido expropiada, como podemos ver, desgraciadamente una tragedia trae varias consigo.

IV.3 Consecuencias Económicas

El hombre, por el hecho de serlo, tiene necesidades individuales que satisface tomando ciertos objetos del mundo que lo rodea; a medida que crece en su desarrollo o en su estado cultural, esas necesidades crecen cada vez más en número y no alcanzan nunca a limitarse, pues la necesidad engendra el deseo, y éste a su vez vuelve a engendrar la necesidad, y así sucesivamente; por lo

mismo, el hombre para satisfacer necesidades propias requiere la apropiación de los bienes satisfactores, es decir, la aplicación para sí de esos bienes, con exclusión de los demás componentes de la sociedad, quienes por tener que satisfacer también necesidades del mismo modo respetan aquel derecho exclusivo sobre el satisfactor, para que igual derecho les sea respetado. Por este concepto, además de otros que después analizaremos, la propiedad es una institución, no solo de interés individual por cuanto permite la satisfacción de las necesidades sino de interés público, puesto que permite la paz social en lo que se refiere a los bienes satisfactores.

"Como las necesidades y los deseos son ilimitados, el hombre procura también la apropiación del mayor número de aquellos bienes, y como su adquisición requiere esfuerzo, esa apropiación es el estímulo principal del trabajo, así es que mientras mayores son nuestras necesidades mayor es también el estímulo que tenemos para trabajar, pues a cambio de nuestro esfuerzo aplicado a la producción, obtendremos ya sea el producto con que satisfacer nuestras necesidades o, lo que es más frecuente, el producto que satisfaga las necesidades de los demás, de quienes a su vez adquiriremos lo que ellos produzcan para satisfacer nuestras propias necesidades."⁽⁶²⁾

La propiedad reviste otro aspecto, no solo recae sobre los bienes de consumo para la satisfacción de nuestras necesidades, sino también sobre los bienes empleados en la producción, que son indispensables para poder realizar nuestro trabajo; en este aspecto, los bienes apropiables toman el nombre de elementos pasivos de la producción (naturaleza y capitales) y entre tanto, el trabajo por su

⁽⁶²⁾ FERNANDEZ DEL CASTILLO, Germán. Op. Cit. p.8.

propia naturaleza y esencia, es susceptible de ser desarrollado por cada quien. También los otros medios de producción son susceptibles de ser apropiables por cada uno. En este supuesto también la propiedad es una institución de Interés Público, puesto que permite que cada quien se dedique a su trabajo según su capacidad o inclinaciones, empleando el mayor celo en la conservación y productividad de los elementos de producción que son de su propiedad, puesto que de ellos habrá de tener el mejor resultado posible en la producción, con lo que se beneficia la sociedad en general y de ese modo hay la posibilidad de que un mayor número de individuos esté en condiciones de satisfacer sus necesidades, por el consumo de los productos obtenidos; el esfuerzo de los componentes de la sociedad tiene ese resultado útil en beneficio común, logrando que el trabajo se haga menos desagradable.

Sin embargo, las necesidades no son iguales en su contenido ni en su intensidad en todos los hombres, ni todos responden a ellas con el mismo estímulo, ni aplican su esfuerzo con la misma capacidad, de donde resulta una desigualdad entre las fortunas, es decir en la apropiación de bienes y el que éstos sean tan variados en número y calidad: alimentos, medicinas, vestido, construcciones, producciones artísticas, medios de recreo, etc, pues responden a la diversidad de las necesidades de cada quien.

Por otra parte, los bienes pueden ser de consumo o de producción, según el destino que nosotros les demos, y así ocurre que ciertos individuos consumen todo lo que les es propio en la satisfacción de sus necesidades, por lo que carecen de bienes para producir por sí mismos y tienen que alquilar su trabajo, a cambio del cual reciben una retribución que aplicarán a la satisfacción de sus necesidades, mientras que otros individuos prescinden de satisfacer algunas de

sus necesidades, para destinar parte de sus bienes a la producción y de ese modo tener la satisfacción de obtener la producción por su esfuerzo personal, aplicado a los bienes que les son propios.

Sucede en este segundo caso, que los individuos que ahorran sacrificando la satisfacción de otras necesidades, pueden llegar a tener en propiedad mayor cantidad de bienes de la que ellos mismos pueden trabajar personalmente, pues el esfuerzo humano es limitado, y entonces, para aprovechar el excedente, dan los bienes en alquiler a quienes carecen de ellos, ya sea para que satisfagan sus necesidades o para que puedan producir, o bien toman en alquiler el trabajo de los individuos que carecen de los otros elementos de la producción. Estos cambios motivados por el ahorro o por la falta de él, y por la diversa capacidad o inclinación de cada quien para trabajar independientemente, es lo que constituye la fuente principal de la desigualdad de las fortunas, que cuando no es evitada oportunamente, se acrecenta y origina un intenso malestar social que hay que remediar.

Como podemos ver, la propiedad, su uso goce y disfrute, reviste un anhelo en el ser humano, razón por la cual, cuando a éste se le hace alguna expropiación sobre el bien que detenta, es una ofensa grave a su honor y vanidad. Asimismo las consecuencias económicas que se generan las podemos dividir de la siguiente manera:

- a) Falta de vivienda.*
- b) Bajo valor del inmueble.*
- c) Suben de precio las rentas y los bienes inmuebles.*
- d) El país se ve afectado por la falta de demanda.*

Como podemos apreciar la expropiación, debido al interés e importancia que tiene, debe de realizarse bajo las más estrictas regulaciones jurídicas, y sobre todo dentro del marco de la legalidad.

IV.4 Consecuencias políticas

Las expropiaciones efectuadas en 1986 trajeron consecuencias políticas desastrosas, en razón de que muchos partidos políticos se aprovecharon de ello y lo tomaron como bandera proselitista para efecto de allegarse simpatizantes y así obtener votos dejando a un lado el verdadero sentido jurídico que debe tener la figura de la expropiación.

Los partidos políticos de ese entonces que más lucraron con la tragedia de 1985, fueron PAN, PSUM, y P.P.S que propiciaron la ubicación de más albergues, inclusive con gente que no había sido afectada. Asimismo se expropiaron muchos bienes inmuebles, que en realidad no había necesidad de expropiar, pagando indemnizaciones de hambre por bienes que bien pudieran valer el triple o el cuádruple. Hoy en día todavía existen en litigio muchos bienes inmuebles que, por no demostrar la Utilidad Pública, aun no se resuelven.

IV.5 Escasez de vivienda e insalubridad

Con las expropiaciones de 1986, proliferaron los albergues de damnificados, provocados por la escasez de vivienda, trayendo consigo una serie de enfermedades e insalubridad.

La elevación y altos costos de las rentas, hicieron que los mismos escasearan y por lo mismo, mucha gente acudió al paracaidismo para vivir en lotes baldíos, formando con esto nuevas colonias, mismas que eran focos de infección para el país y una carga política evidente.

Considero que en este caso el gobierno es culpable de estos resultados, por no haber reglamentado debidamente las expropiaciones.

La expropiación debe ser indemnizada con un precio justo que verdaderamente beneficie al expropiado, mismo que debe pagarse oportunamente y en efectivo, para así evitar todas las consecuencias citadas anteriormente.

Asimismo debe tomarse en cuenta el daño psicológico y moral que una expropiación causa al afectado.

CONCLUSIONES

- Primera:** *La sociología se ocupa de estudiar la realidad social en su dimensión real sin tomar en cuenta los ideales normativos para la conducta social, y se limita a investigar los hechos sociales y políticos como son, analizando al ser de la sociedad, no su deber ser.*
- Segunda:** *La sociología general y la sociología jurídica son importantes auxiliares del abogado, del legislador, del jurista y del juez, en tanto dichos profesionales tienen que ver con el proceso de creación de las normas jurídicas, con su interpretación y su aplicación.*
- Tercera:** *El derecho de propiedad ha sido básico en el orden social de todos los tiempos, pues existiendo en el universo hombres y cosas, no puede concebirse al hombre sin ellas y por esa razón, la legislación lleva por finalidad inmediata, en la mayoría de los casos y mediata en muchos otros, regular las relaciones de los hombres en razón de las cosas que les pertenecen en propiedad.*
- Cuarta:** *En efecto, el derecho no solo se ocupa de la propiedad en cuanto a su ejercicio, al modo y capacidad de adquirirla y transmitirla, a la salvaguardia en favor del menor, del incapacitado, de la mujer casada, o de los ataques que pueda sufrir por las autoridades o por particulares, y alrededor de todo*

esto, isino también se ocupa de la propiedad desde distintos puntos de vista.

Quinta: *La expropiación, etimológica y originariamente, es el acto por el cual se priva a una persona de su propiedad, y supone por lo mismo, un acto de la autoridad con poder suficiente para hacer esa privación sin el consentimiento de la persona que la sufre.*

Sexta: *En virtud de que la expropiación en su carácter de acto de autoridad que lesiona un derecho privado tan respetable como es el de la propiedad, las Constituciones le han puesto un límite siendo que particularmente en la mexicana se establece en el párrafo II del artículo 27 con el siguiente enunciado: "Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". Por eso hay que tener presente el doble carácter de esa disposición, ya que atribuye una facultad al Estado, que está restringida por dos condiciones, y cuyo cumplimiento es indispensable para que la expropiación proceda.*

Séptima: *Las limitaciones impuestas al Estado en su acción de expropiar han ocasionado que, por expropiación en su sentido actual, se entienda restrictivamente el acto por el cual el Estado, por medio de los órganos autorizados al efecto por la ley, priva a alguna persona de su propiedad por una causa de Utilidad Pública a cambio de la indemnización correspondiente. La expropiación es pues, una composición de factores y no un*

conflicto entre los derechos públicos y privados; es la armonización de ambos de manera que las necesidades públicas puedan quedar satisfechas sin lesionar otra necesidad pública, como es la de respetar la propiedad y el patrimonio de los particulares.

Octava: *Es móvil la razón de ser, es decir, la causa de la expropiación, es la utilidad pública; este es el elemento esencial de la facultad de expropiar.*

La utilidad es la cualidad que atribuimos a las cosas de satisfacer nuestras necesidades y por lo tanto, para que haya Utilidad Pública se requieren los siguientes elementos:

1. *Una necesidad pública que debe ser satisfecha.*
2. *Un objeto considerado como capaz de satisfacer esa necesidad.*
3. *El posible destino en concreto del objeto a la satisfacción de la necesidad.*

Si falta cualquiera de esos elementos, no puede haber Utilidad Pública. Si falta la necesidad, los bienes son superfluos y aun pueden ser nocivos; si la cosa no es adecuada, la necesidad subsiste, lo mismo que si falta la aplicación de la cosa a la satisfacción de la necesidad, y entonces la expropiación es inútil y por lo tanto, improcedente. La expropiación, desde este punto de vista, es un medio por el que el Estado adquiere un satisfactor determinado para aplicarlo a la satisfacción de una necesidad pública.

Novena: *La necesidad pública es un estado general de desagrado, un malestar que desaparece aplicando a ella el satisfactor correspondiente, que lo mismo puede ser un bien material, un bien inmaterial, ciertos actos, o ciertas instituciones. Hay necesidades públicas de gobierno, de justicia, de educación, de recreo, de descanso, de trabajo, de alimentación, etc; son ilimitadas en número. Pero para ser satisfechas no requieren siempre un bien material, sino una buena ley, un buen gobernante, un juez probo y competente, una limitación de horas de trabajo, un aumento de producción, una baja de precios, una alza de salarios, mercados de consumo, etc, y otros muchos medios que no pueden lograrse por la expropiación, sino con leyes convenientes, o con una política inteligente, sana y bien organizada. Hay pues, utilidad pública en todo aquello con que pueda satisfacerse una necesidad pública; pero la utilidad que da lugar a la expropiación es únicamente la de los bienes, en cuanto éstos sean capaces de cubrir la correspondiente necesidad.*

Décima: *La Ley de Expropiación incurre en el error grave de hacer una sola institución de tres instituciones distintas, que tienen como móvil las necesidades públicas, tales son la expropiación la ocupación y las limitaciones de dominio, siendo que de las tres acomoda al régimen establecido por la Constitución, únicamente la primera de ellas.*

Décima

primera: *La expropiación implica la transmisión del derecho de propiedad; la ocupación temporal implica solamente una perturbación en la posesión, y las de limitaciones de dominio son las restricciones o modalidades al derecho de propiedad.*

Décima

segunda: *El impacto sociológico que se produce en las personas, que de una u otra forma sufren en sus bienes una expropiación y aunado a esto el daño moral y económico, difícilmente podrían tener veracidad y creer en los actos del Estado, mientras éste no haga una debida reglamentación en la ley de expropiación, en lo que a indemnización y justo precio se refiere.*

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 8a. edición. Porrúa México. 1993.
- AGULLA J. Carlos. Estructura y función. 7a. edición Instituto de Investigaciones Sociales UNAM México 1993.
- AZUARA PEREZ, Leandro, El Formalismo Sociológico. Instituto de investigaciones sociales UNAM, México, 1992.
- AZUARA PEREZ, Leandro. Sociología. 10a. edición Porrúa, México. 1993.
- BENITEZ, José. La propiedad Agraria en México y la expropiación. 5a. edición. ISTA, México 1990.
- BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo. 7a. edición Harla, Buenos Aires Argentina. 1989.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional. 7a. edición Porrúa, México, 1993.
- CASO, Antonio Sociología. 3a. edición Porrúa, México. 1993.
- CHINOY, ELY. La Sociedad una introducción a la sociología. 7a. edición. Pac, México. 1992.
- COMTE, Augusto. Ensayos Sociológicos. 8a. edición Instituto de investigaciones jurídicas. UNAM México, 1989.

- CORTINA, José Manuel. La función Social de la propiedad. 4a. edición de palma la Habana, Cuba. 1979.
- CRUZADO, Manuel. Elementos de Derecho Administrativo. 4a. edición. trillas, México. 1993.
- DE LA PEÑA Y PEÑA. Manuel. Práctica forense Mexicana. 6a. edición Cárdenas México. 1992.
- DIAZ Y DIAZ, Martín. Constitución y propiedad. 6a. edición trillas, México, 1993.
- FERNANDEZ DEL CASTILLO, Germán. La propiedad y la expropiación. 2a. edición Escuela libre de Derecho. México. 1994.
- FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo. 10a. edición Porrúa, México. 1993.
- GUMFLOWIEZ, Luis. La Lucha de Razas. 8a. edición tecnos, Madrid. 1989.
- GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto. El patrimonio pecuniario y moral. 9a. edición cajica, puebla. 1993.
- JELLINEK, Jorge Sociología 2a. edición. De Palma Madrid 1989.
- LADEZMA URIBE, José. El derecho de propiedad en el pensamiento liberal Mexicano. 2a. edición Herrero, México. 1992.
- MADRAZO, Jorge. Propiedad Originaria. 8a. edición UNAM. México. 1989.

- MEDINA CHAVARRIA, José. *Sociología Contemporanea*. 5a. edición de la casa de España en México. 1968.
- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. Derecho Agrario. 17a. edición Porrúa, México, 1993.
- MORINEAU, OSCAR. Los Derechos Reales y el subsuelo en Méxicio. 7a. edición. trillas, México. 1993.
- PETIT, Eugene, *Derecho Romano* 14a. edición Porrúa, México. 1994.
- PLANIOL, Marcel Elementos de derecho civil 4a. edición. Harla. París Francia. 1972.
- ROJINA VILLEGAS, Rafael. Derecho civil Mexicano. Tomo III. 10a. edición Porrúa, México 1994.
- SANCHEZ DE LA TORRE, Angel. Curso de Sociología del Derecho. 4a. edición Diana, México, 1989.
- SANCHEZ ZAMORA, Roberto. La propiedad y la expropiación 2a. edición Herrero México. 1990.
- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. 10a. edición Porrúa, México, 1992.
- SOTO GORDOA, Ignacio. La expropiación por causa de utilidad pública. 6a. edición. temis, México. 1993.

- SPENCER, Herbert. principios de sociología. tomo II. 4a. edición calleja paris, Francia. 1990.
- TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional 22a. edición porrúa, México. 1993.
- WEBBER. MAX. *Economía y Sociedad*. Tomo I. 2a. edición fondo de cultura económica. México. 1990.

LEGISLACIÓN

- *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos* 4a. edición congreso de la unión México 1994.
- *Código Civil para el Distrito Federal* 75a. edición Porrúa, México 1994.
- *Ley de expropiación* 33a. edición pac. México 1994.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

- *Diccionario Enciclopédico Universal de la lengua Castellana*. 2a. edición. U.T.E.H.A. Madrid 1992.
- ESCRICHE, Joaquín, Diccionario de legislación y Jurisprudencia, 4a. edición porrúa, México. 1993.

OTRAS FUENTES

- *ANALES DE JURISPRUDENCIA*. Tomo X. septiembre, octubre. México 1988.