

879429



UNIVERSIDAD OPARIN, S.C.

CLAVE DE INCORPORACIÓN U.N.A.M. 8794
PLAN 09 AÑO 93

**"LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 5. 133 DEL
CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE MÉXICO PORQUE IMPIDE
QUE OPERE LA USUCAPIÓN SOBRE BIENES DE LOS
MUNICIPIOS, CUANDO CONSIDERA A ESTOS ÚLTIMOS COMO
PARTICULARES"**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :
MONICA MARTÍNEZ MARTÍNEZ



ECATEPEC, ESTADO DE MÉXICO, 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



IMPRESIÓN DE TESIS INDIVIDUAL

C. LIC. MERCEDES HERNANDEZ DE GRAUE
DIRECTORA GENERAL DE INCORPORACIÓN
Y REVALIDACIÓN DE ESTUDIOS DE LA UNAM
P R E S E N T E .

MARTINEZ

MARTINEZ

MÓNICA

APPELLIDO PATERNO

MATERNO

NOMBRE (S)

NÚMERO DE EXPEDIENTE: 988609136

ALUMNO DE LA CARRERA DE: DERECHO

CUMPLE CON LA REVISION DE LA TESIS TITULADA: LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL
ARTÍCULO 5.133 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE MÉXICO PORQUE IMPIDE QUE
OPERE LA USUCAPIÓN SOBRE BIENES DE LOS MUNICIPIOS, CUANDO CONSIDERA A ÉSTOS
ÚLTIMOS COMO PARTICULARES.

POR LO QUE SE AUTORIZA LA IMPRESIÓN DE LA MISMA.

17 DE MAYO DE 2004


FIRMA DEL SOLICITANTE

Vo. Bo.


LIC. LEOBARDO REYES SANDOVAL
ASESOR DE LA TESIS


LIC. MA. GUADALUPE RÍVERO DÍAZ
DIRECTOR TÉCNICO DE LA CARRERA

A MI MADRE:

Que me ha dado la vida, por cuidar cada uno de mis pasos, alentándome en mis fracasos para seguir adelante y disfrutando conmigo cada éxito conseguido, así como por su apoyo y comprensión.

A MI PADRE:

Por los consejos que me ha dado durante el transcurso de mi carrera y por el apoyo brindado.

A MI HERMANO:

Que no se encuentra conmigo y en paz descanse, pero que desde el cielo me cuida y ayuda.

A MIS HERMANAS:

Por haberme ayudado durante mi carrera y apoyarme en cada decisión.

A MI NOVIO.

Por el cariño sincero que me tiene, siendo también el mejor de mis amigos, por saberme escuchar y estar conmigo siempre, apoyándome a cada momento.

A LOS LIC. LEOBARDO REYES Y PATRICIA COVARRUBIAS:

Por colaborar en mi formación como Profesionista y por la ayuda brindada para el desarrollo de la presente investigación.

ÍNDICE

PÁGINAS.

PRÓLOGO.

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO PRIMERO.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA USUCAPIÓN

| | |
|--------------------|----|
| 1.1 Roma. | 6 |
| 1.2 Francia. | 10 |
| 1.3 España. | 13 |
| 1.4 Alemania. | 15 |
| 1.5 Italia. | 17 |
| 1.6 México. | 19 |

CAPÍTULO SEGUNDO.

ASPECTOS DOGMÁTICOS DE LA PROPIEDAD, POSESIÓN Y PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA.

| | |
|---|----|
| 2.1 La Propiedad. | 24 |
| 2.1.1 Fundamento Constitucional. | 27 |
| 2.1.2 Formas de adquisición. | 30 |
| 2.2 La posesión. | 36 |
| 2.2.1 Concepto. | 37 |
| 2.2.2 Elementos. | 39 |
| 2.3 La prescripción adquisitiva. | 42 |
| 2.3.1 Concepto y clasificación. | 42 |
| 2.3.2 Suspensión e Interrupción. | 46 |
| 2.3.3 Requisitos de Procedencia (Distrito Federal y Estado de México). | 48 |

| | |
|-------------------------------|----|
| 2.3.4 Efectos Jurídicos. | 50 |
|-------------------------------|----|

CAPÍTULO TERCERO.

LA PROPIEDAD MUNICIPAL Y SUS FORMAS DE ADQUISICIÓN.

| | |
|---|----|
| 3.1 El Municipio. | 53 |
| 3.1.1 Concepto y fundamento Constitucional. | 53 |
| 3.1.2 Personalidad Jurídica. | 58 |
| 3.1.3 Integración y autonomía. | 60 |
| 3.1.4 Atribuciones. | 64 |
| 3.2 Los bienes susceptibles de apropiación. | 65 |
| 3.2.1 Bienes Propiedad de la Nación. | 65 |
| 3.2.1.1 Bienes Nacionales. | 67 |
| 3.2.1.2 Bienes Municipales. | 68 |
| 3.2.2 Bienes de dominio Público. | 69 |
| 3.2.3 Bienes destinados a un servicio Público. | 72 |
| 3.3 La adquisición de bienes por parte de la Nación o del Municipio. | 74 |
| 3.3.1 La expropiación. | 74 |
| 3.3.1.1 Concepto. | 75 |
| 3.3.1.2 Utilidad Pública. | 77 |
| 3.3.1.3 Sujetos de la expropiación. | 80 |
| 3.3.1.4 Indemnización. | 81 |
| 3.3.2 Requisitos sustantivos de la prescripción adquisitiva (usucapión). | 83 |

CAPÍTULO CUARTO.

ANÁLISIS CRÍTICO JURÍDICO DEL ARTÍCULO 5.133 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO PARA EL ESTADO DE MÉXICO.

| | |
|---|----|
| 4.1 Transcripción y análisis dogmático del artículo 5.133 del Código Civil para el Estado de México. | 88 |
| 4.1.1 Elementos constitutivos del precepto a estudio. | 91 |

| | |
|---|-----|
| 4.1.2 Requisitos de procedencia según los sujetos que pretenden usucapir. . . . | 94 |
| 4.2 Inequidad e incongruencia del artículo 5.133 del Código Civil para el Estado de México, en relación con el interés jurídico Constitucional. | 97 |
| 4.2.1 Inequidad en los derechos subjetivos de quienes pueden usucapir. | 99 |
| 4.2.2 Incongruencia en la regulación prescriptiva con la forma de adquisición Constitucional. | 101 |
| 4.2.3 A manera de resumen. | 103 |
| CONCLUSIONES. | 105 |
| PROPUESTA. | 110 |
| BIBLIOGRAFÍA. | 111 |

PRÓLOGO.

La figura jurídica de la usucapión o prescripción positiva, es un medio de adquirir la propiedad de los bienes, mediante la posesión de los mismos por el transcurso de un tiempo determinado, y que requiere de ciertos elementos para poder operar como son: que la posesión sea en concepto de dueño, de forma pacífica, continua y pública, así como la buena fe y el justo título; y en la cual los plazos para poder usucapir varían dependiendo del bien de que se trate, por ejemplo, en el Estado de México si se habla de bienes inmuebles poseídos de buena fe el plazo será de cinco años, en caso contrario será de diez años.

Dicha figura jurídica se encuentra regulada por el Código Civil para el Estado de México en su artículo 5.133, y permite que los Municipios considerados como particulares adquieran bienes por medio de la usucapión debido a que es un derecho otorgado por la Constitución, a todo sujeto como persona jurídica individual, de igual forma esta disposición señala que los bienes no podrán ser objeto de prescripción, actuando por tanto en contra de los derechos subjetivos de los particulares.

Si bien es cierto, el Municipio como ente soberano tiene la facultad de expropiar un bien inmueble a su favor como lo establece la Constitución en su artículo 27 párrafo noveno fracción VI, también lo es, que si el Código Civil considera al Municipio como un particular, éste adquiere tanto derechos como obligaciones encontrándose por tanto en igualdad de condiciones con respecto a un individuo que de la misma forma puede adquirir los bienes de éste a través de la usucapión.

Por otra parte, si la propiedad de la Nación es imprescriptible, es menester señalar que el Municipio es un órgano administrativo que, aunque se rige por sí, Constitucionalmente no le pertenece nada en propiedad, es sólo un sujeto jurídico, con una personalidad diferente al particular, pero no puede anteponerse al derecho Constitucional del ciudadano en lo referente a la prescripción adquisitiva.

Por tal motivo, considero que el artículo 5.133, de la ley Sustantiva ya mencionada con antelación debe ser reformado, toda vez, que si coloca al Municipio como particular para usucapir un bien, implica como consecuencia que de igual modo puede ser objeto de usucapión, ya que de lo contrario se estarían afectando los derechos subjetivos de los ciudadanos como son el Derecho de Propiedad.

INTRODUCCIÓN.

Las diversas figuras jurídicas de las que se hace mención en el presente trabajo tienen sus antecedentes más remotos en la época romana, por tal motivo el Derecho Romano ejerce una influencia determinante en nuestro sistema jurídico y en la mayoría de los países, porque los conceptos romanos con algunas variantes, se conservan aún en casi todas las legislaciones del mundo.

El Derecho Francés también influyó en nuestros Códigos Civiles de 1870 y 1884, aunque el legislador al redactar un concepto determinado se encuentra influenciado por el Derecho Romano por lo que las legislaciones resultan análogas en definiciones como propiedad, posesión, prescripción y Municipio.

Es menester indicar, que los sujetos participantes en la operabilidad de la usucapión cuentan con ciertos elementos como la personalidad jurídica y los derechos subjetivos, que la norma Suprema y la ley Secundaria conceden y tutelan en su favor, con la finalidad de que éstos puedan actuar según la capacidad otorgada a cada uno, y contraer derechos u obligaciones.

Aunado a lo anterior, se alude a las diversas formas de adquisición a través de las cuales puede el Municipio allegarse bienes, tal como la expropiación, sin perder de vista que la Nación originalmente le concede la administración de los inmuebles necesarios para cumplir con sus fines.

Por otra parte, el artículo 5.133, de la norma Sustantiva Civil considera al Municipio como particular para efecto de usucapir, sin embargo, da la característica de imprescriptibilidad a su propiedad, impidiendo con ello que los sujetos comunes se encuentren en posibilidad de adquirirlos, originando así imparcialidad en los derechos de los ciudadanos que reúnan los requisitos exigidos para la prescripción adquisitiva.

Finalmente, si dicho precepto legal se aplica; se torna injusto, inequitativo e incluso contrario a las garantías de propiedad y posesión reguladas por la Constitución Federal respecto de la relación Municipio- particular.

CAPÍTULO PRIMERO.
ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA USUCAPIÓN

1.1 ROMA.

La figura jurídica de la usucapión es una de las instituciones del Derecho Civil que ha tenido mayor estudio en el Derecho Romano, por tal motivo, para hablar de la prescripción adquisitiva es necesario remontarse un poco a la fuente misma, ya que desde la antigüedad las personas han adquirido un bien, ya sea mueble o inmueble, por el sólo hecho de poseerlo por un tiempo determinado de manera pública y sin ser éste reclamado por su propietario.

La prescripción adquisitiva ha sufrido cambios durante el transcurso del tiempo evolucionando para convertirse en una figura jurídica actual aplicable, con determinadas características y teniendo su origen en el derecho romano desde la ley de las doce tablas hasta la época de Justiniano¹.

* Derecho Primitivo.

Según Jacobo Ramírez Sánchez, el vocablo usucapión se deriva de las palabras *usu capere* que significa adquirir por el uso y de acuerdo con Rafael de Pina Vara puede denominarse como "Un modo de adquirir la propiedad por virtud del transcurso del tiempo mediando la posesión"² Este concepto, permite a un sujeto determinado adquirir por usucapión la propiedad de una cosa por el hecho de poseerla, durante un determinado tiempo sin haber sido exigida por su legítimo dueño.

Panero Gutiérrez, indica que la regulación de la institución de la usucapión se inicia con la ley de las doce tablas y se encuentra bajo el nombre de *usus auctoritas*, en donde *usus* designa la posesión y *auctoritas* la ayuda, garantía o responsabilidad que debe prestar el enajenante al adquirente, estableciendo que la garantía del uso del fundo - *usus*

¹ DÍAZ DE Viver, Beatriz Arean de. Juicio de Usucapión. Ed. Hammurabi, Buenos Aires, 1984, p. 17.

² PINA Vara, Rafael de. Diccionario de Derecho. 26ª. cd., Porrúa, México, 1998, p. 492

auctoritas fundi - dura dos años y el de todas las demás cosas – *ceterarum rerum omnium* un año³.

De lo anterior, se establece que la figura de la usucapición al ser establecida por el Derecho Civil Romano sólo beneficiaba a los ciudadanos de Roma, por lo que únicamente se aplicaba a cosas susceptibles de propiedad quiritaria, en donde para que los bienes muebles o inmuebles pudieran ser adquiridos era necesario el transcurso de un año para los primeros y dos años para los segundos.

A esta regla la misma ley de las doce tablas estableció dos excepciones que eran: la prohibición de usucapir las cosas robadas y la imposibilidad de los extranjeros para adquirir por usucapición⁴. En consecuencia, para que la usucapición pudiera surtir efectos se necesitaba la existencia de determinados supuestos, en primer lugar se requería de un sujeto apto para poder usucapir, también era primordial una cosa cuya usucapición no se encontrara prohibida por la ley, así como el uso continuo de la cosa o posesión ejercida sobre ella y finalmente el tiempo de uno o dos años según se tratara de bienes muebles o inmuebles.

*Derecho Preclásico

En éste período se mantiene el mismo régimen anterior y sólo se amplía la prohibición de usucapir las cosas robadas y las cosas arrebatadas por la fuerza, aspectos a los cuales se les dedica un mayor estudio para poder ser regulados adecuadamente.

*Derecho Clásico.

Ya en esta etapa la usucapición sufre algunos cambios importantes con respecto al régimen anterior manteniéndose los mismos supuestos antes estudiados sobre el sujeto,

³ PANERO Gutiérrez, Ricardo. Derecho Romano. Ed. Tirant lo blanch, Valencia, 1997, p. 419.

⁴ *Ibidem*, p. 420

objeto, y tiempo, denotando Díaz de Vivar que se incorporan dos requisitos trascendentes que son:

a) La buena fe (*Bona Fides*), es decir la posesión o uso que se ejerce sobre una cosa sin la intención de perjudicar a un tercero, y

b) La justa causa (*iusta causa*), es el hecho por el cual posee la cosa.

Surgiendo paralelamente otra figura jurídica de vital importancia denominada *praescriptio longi temporis* o prescripción de largo tiempo, Institución que en un inicio sólo recaía sobre los inmuebles y posteriormente sobre los muebles exigiendo además de la buena fe y la justa causa una posesión continuada de diez años entre presentes o veinte años entre ausentes.⁵

*Derecho Posclásico.

Siguiendo con Díaz de Vivar, menciona que durante el gobierno de Justiniano la idea de adquisición sufre nuevos cambios en los cuales la usucapión es utilizada únicamente para la prescripción sobre muebles la cual exige un plazo de tres años y aquella que recae sobre inmuebles recibe el nombre de *praescriptio* para la cual es necesario un término de diez años entre presentes y veinte años entre ausentes.⁶

La diferencia con el régimen anterior consiste en los plazos establecidos, puesto que en la época de Justiniano el término más amplio recae sobre los bienes inmuebles, mientras que el derecho clásico no hace una distinción entre bienes muebles o inmuebles. Tal diferencia se debe a que en la época clásica existían dos figuras distintas la usucapión y la prescripción de largo tiempo y durante la era posclásica ambas figuras se integran para formar una sola creándose una prescripción de dos clases una ordinaria o usucapión y una extraordinaria o *praescriptio*, ambas de carácter adquisitivo.

⁵ DÍAZ de Vivar. Op. Cit. p. 18.

⁶ *Ibidem*. p. 19.

En relación con lo anterior, se puede decir, que la prescripción adquisitiva de Justiniano exigía determinados elementos de procedencia:

1. Deben encontrarse dentro del comercio los bienes sujetos a adquisición.
2. La posesión, la cual debe ser continua, pacífica y pública por el tiempo indicado por la ley.
3. La buena fe, la cual se presume.
4. La causa, que es el hecho en el que se funda tanto la posesión como el derecho prescriptivo.
5. Tiempo, de acuerdo al régimen de Justiniano, tres años para las cosas muebles y diez años para las cosas inmuebles entre presentes y veinte años entre ausentes.⁷

En el siglo IV, Constantino introduce una prescripción de largo tiempo con el único requisito de justa causa y de buena fe, actuando como excepción a cualquier reivindicación sobre bienes muebles siempre que se haya poseído por cuarenta años. En el siglo V, Teodosio segundo establece una prescripción extintiva de todas las acciones en un plazo de treinta años, general para muebles o inmuebles, tomando en cuenta para su creación aspectos contemplados por Justiniano.⁸

Una vez analizado el origen y evolución de la usucapión durante el derecho romano, se concluye que la prescripción adquisitiva o usucapión se aplica a los derechos reales los cuales pueden ser adquiridos siempre que se cumpla con ciertos requisitos siendo el más importante el uso sobre el bien como lo señala Elena I. Highton, en su obra *Dominio y Usucapión* que a la letra dice: "El término antiguo de *usus* indicaba en el derecho Romano primitivo el goce de un poder [...] Por el uso de la cosa conforme a su destino en forma pública se llegaba a la adquisición de ella. De ahí la palabra usucapión"⁹

De la cita anterior se confirma que desde la época romana la característica originaria de la prescripción es el uso ejercido por una persona sobre un bien, adicionándose con el

⁷ *Ibidem* p. 20

⁸ PANERO, Op. Cit. p. 122

⁹ HIGHTON, Elena I. *Dominio y Usucapión*. Ed. Hammurabi, Buenos Aires, 1983, p. 135.

tiempo determinados requisitos, los cuales ejercen una importante influencia en otros países tanto para la creación como desarrollo de sus cuerpos normativos en los que se contempla la aplicación de una institución de gran alcance jurídico como es la usucapión.

1.2 FRANCIA.

En el derecho francés la figura de la usucapión tuvo también al igual que en Roma una importante evolución, tal fue ésta que ha tenido una influencia considerable el estudio de dicha institución en otros países y encontrándose dentro de ellos México, España, Alemania e Italia.

Díaz de Vivar, con respecto a la evolución de la usucapión en Francia, indica que en el antiguo derecho Francés, se observaban en materia de prescripción profundas diferencias entre los países del derecho escrito y en los que regía el derecho consuetudinario. En los primeros servía el Derecho Romano, en cambio en los segundos el tratamiento era diverso: en ciertas costumbres como en la de París aceptaban la prescripción de diez a veinte años con título y buena fe y la de treinta años si no existía título, otras costumbres como la de Orleans, únicamente admitían la prescripción de veinte años.¹⁰

En materia de muebles existían grandes diferencias entre las distintas provincias debido a que en la mayoría de ellas no se distinguían los muebles de los inmuebles en cuanto a la prescripción, mientras que en otras se aceptaba el sistema romano de la usucapión por tres años con justo título y buena fe.

El mismo texto indica que durante la aplicación del derecho canónico se introdujeron modalidades especiales en esta materia, es así como se decidió que una posesión pacífica de treinta años podía ser adquirida hacia la iglesia una cosa perteneciente a un particular, pero sólo se podía prescribir contra la iglesia por cien años, lo importante de la

¹⁰ DIAZ DE Vivar. Op. Cit. p. 21.

norma es la exigencia de la buena fe en la posesión durante todo el lapso de prescripción.¹¹

Desde el punto de vista moral la solución no es adecuada y, aunque en ese momento haya tenido su razón de ser como una manera de poner un alto a las usurpaciones existentes de la época feudal, en los hechos resulta inconveniente ya que la rigidez establecida en cuanto a la buena fe puede convertir la usucapión en algo inalcanzable, lo cual contradice la utilidad objetiva de la institución.

De acuerdo con el Licenciado Ernesto Gutiérrez y González el cambio de los plazos para usucapir toma gran importancia cuando se expide el Código de Napoleón en el que se determina un sistema llamado "treintenario" el cual consistía en que tanto las acciones reales como personales, prescribían en treinta años sin que los que pudieran alegar tal prescripción estuvieran obligados a presentar un título.¹² Es decir, con dicha disposición todas aquellas personas que ejercieran la posesión sobre un bien sin importar a quien perteneciera, podían usucapirlo después de treinta años sin necesidad de cubrir requisito alguno.

Por otra parte José Puig, nos dice que el Código de Napoleón fuente principal de nuestro Código en esta materia, admite en cuanto a los inmuebles dos clases de prescripción: la abreviada, que requiere buena fe y justo título, además de la posesión durante diez años si el propietario habita en el territorio de la corte de apelación donde está citado el inmueble o veinte años si su domicilio se encuentra fuera de ese territorio y la prescripción de treinta años que no exige ni justo título ni buena fe.

En cuanto a los muebles, la posesión vale como título, pero si fueran robados o perdidos la acción reivindicatoria sólo puede ser intentada durante los tres años siguientes al día de la pérdida o robo.¹³

¹¹ Ídem.

¹² GUTIÉRREZ y González, Ernesto. *El Patrimonio*, 2ª ed., Ed. Cajica S.A., Puebla, 1980, p.500

¹³ PUIG Brutau, José. *Caducidad por Prescripción Extintiva y Usucapión*. Ed. Europa, Barcelona, 1988, p 123.

En general, la doctrina entiende que no se trata de una prescripción adquisitiva en beneficio del poseedor de buena fe, ya que el plazo de tres años corre desde el momento de la desposesión del antiguo poseedor y no desde la adquisición del poseedor actual. La ley no exige la posesión continuada a lo largo de los tres años como debiera ser en caso de constituir un supuesto de usucapión. Tampoco se considera como una prescripción liberatoria sino un simple plazo de caducidad, cumplidos los tres años el poseedor automáticamente puede invocar la caducidad del bien. Con respecto al ladrón o al que se encuentre la cosa pérdida al igual que el poseedor de mala fe puede adquirir la propiedad por la posesión continua durante treinta años.

Siguiendo con los antecedentes de la institución de la usucapión en el Derecho Francés; Mazeaud, opina que el Código Civil de Francia cita a la prescripción entre los modos de extinción de las obligaciones y trata al mismo tiempo a la prescripción adquisitiva o usucapión como a la prescripción extintiva. Sin embargo, resulta apropiado estudiar separadamente las dos prescripciones, aunque una y otra tienen por efecto consolidar una situación adquirida por el transcurso del tiempo, la prescripción adquisitiva lleva a que una persona adquiera un derecho que pierda otra distinta, mientras que la prescripción extintiva extingue pura y simplemente un derecho.¹⁴

En resumen, la prescripción adquisitiva concierne a derechos reales y especialmente al Derecho de Propiedad sobre las cosas ya sean muebles o inmuebles, mientras que la prescripción extintiva como su nombre lo indica extingue derechos personales como la acción mas no la obligación. Tratándose de los plazos el Derecho Civil Francés establece numerosas prescripciones las cuales se basan en fundamentos distintos y, por consiguiente, los plazos son diversos.

Jacobo Ramírez Sánchez, con respecto a la forma de adquirir la propiedad, dice que hasta 1789 el régimen de la propiedad en Francia fue análogo al Romano, pero al expedirse la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano se acepta, en

¹⁴ MAZEAUD, Henri y León; Jean Mazeaud. Lecciones de Derecho Civil Tercer tomo [Trad. Luis Alcalá- Zamora y Castillo] Ed. Europa- América, Buenos Aires, 1960, p. 409.

materia social, el siguiente principio: "Los hombres al nacer, lo hacen ya con un conjunto de derechos que deben reconocérseles por ser una consecuencia de su calidad de seres humanos, teniendo por lo tanto el carácter de derechos naturales".¹⁵ A causa de este principio el régimen de propiedad establece dos características importantes:

1. El derecho de propiedad es un derecho subjetivo y como tal corresponde al hombre su calidad de ser humano no siendo susceptible de desconocimiento por parte del Estado. Es además un derecho inalienable porque nadie se lo puede quitar.
2. La propiedad es de tipo individualista, es decir, se organiza encaminada a proteger de modo preferente intereses particulares y únicamente se protege el interés social en tanto que éste implique una ventaja para el individuo.

En este caso el Código de Napoleón define a la propiedad como el derecho de gozar y disponer de una cosa que no puede ser ocupada sin previa indemnización, pero el régimen jurídico de esta institución se caracteriza porque el derecho del propietario se considera innato a la persona, inalienable e imprescriptible.

1.3 ESPAÑA.

El Derecho Civil Español tuvo también un crecimiento importante, sirviendo de base a otros sistemas jurídicos para la regulación de la institución que se analiza. El estudio que realizan los juristas españoles a la prescripción adquisitiva resulta de gran interés por lo que en el presente apartado se analizarán tanto sus antecedentes como las características esenciales de dicha figura jurídica.

¹⁵ RAMIREZ Sanches, Jacobo. Introducción al Estudio del Derecho y Nociones de Derecho Civil. Pról. De Guillermo H. Viramóntez. 2ª ed., Ed. UNAM, México, 1967, p. 337.

Román Sánchez indica, que en el antiguo Derecho Español existían diversas reglas sobre la capacidad en la prescripción y que son la capacidad de las personas la cual está en relación directa con la naturaleza del título, es necesario distinguir entre la capacidad del que prescribe y la del dueño en cuyo perjuicio se prescribe.¹⁶

Con relación a la capacidad del que prescribe, tienen capacidad todas las personas excepto aquellas a quienes la ley se los prohíbe, siendo: la falta de razón, excepto que principie la prescripción estando en su sano juicio, el arrendatario depositario, comodatario, acreedor pignoraticio y en general todo el que posee una cosa en nombre y por el Derecho de Propiedad de otro; las cosas comunes y hereditarias, el ladrón y en general todo el que posea una cosa derivada de un delito. Con respecto a la capacidad del dueño de las cosas en cuyo perjuicio se prescribe, rige el principio del Derecho Romano.

Díaz de Vivar, al respecto comenta que la legislación española admite en materia inmobiliaria las dos clases de prescripción: la ordinaria que exige justo título y buena fe, además de la posesión durante diez años entre presentes y veinte entre ausentes; la extraordinaria que requiere posesión no interrumpida durante treinta años sin necesidad de título ni de buena fe y sin distinción entre presentes y ausentes.¹⁷

De lo anterior se desprende, que puede adquirirse por prescripción extraordinaria sólo las servidumbres continuas y aparentes y en cuanto a los muebles se prescriben por la posesión no interrumpida por tres años con buena fe y de seis años sin necesidad de ninguna otra condición. Las cosas muebles hurtadas o robadas no pueden ser prescritas por las que lo robaron ni por los cómplices salvo que haya prescrito el delito, su pena o la acción para exigir la responsabilidad Civil.

¹⁶ SÁNCHEZ, Román. *Estudios de Derecho Civil Tercer Tomo*, Porrúa, México, 1983, p. 255.

¹⁷ DÍAZ De Vivar. *Op. Cit.* p. 25

El mismo autor indica, que en las relaciones entre la usucapión y el Registro de la Propiedad la legislación hipotecaria admite una usucapión *Secundom tabulas* y otra contra *Tabulas*.¹⁸

En cuanto a la primera, se trata de una usucapión a favor del titular inscrito en el registro quien puede negar ser el verdadero dueño titular del derecho real, la usucapión contra el titular registral se rige por un sistema sumamente complejo que distingue al titular inscrito, toda vez que se encuentra protegido por la fe pública registral, siempre que haya ejercido la posesión, aún sin haber obtenido la propiedad.

En cambio, si se trata de un tercer adquirente protegido por la fe pública registral prevalece la prescripción positiva consumada o la que pudiera consumarse dentro del año siguiente a la adquisición, siempre que se demuestre que el adquirente conoció, o pudo conocer antes de perfeccionar dicha adquisición, que el inmueble está poseído de hecho y a título de dueño, por persona distinta de su transmitente y si no la conoció ni pudo conocer al tiempo de la adquisición, se entiende que la ha consentido expresa o tácitamente al no impugnar el hecho posesorio dentro del año siguiente a tal adquisición.

Rojina Villegas comenta en relación a la usucapión que el Código Civil español expresa que sólo la posesión que se adquiere y disfruta en concepto de dueño de la cosa poseída, puede producir la prescripción, para que se adquiera en concepto de dueño es necesario que exista un título adquisitivo que precise el traslado de dominio.¹⁹

1.4 ALEMANIA.

En el Derecho Germánico, debido al sistema registral implantado por el Código Civil de ese país, la figura de la usucapión tiene un campo escaso de acción, motivo por el cual su

¹⁸ Ídem.

¹⁹ ROJINA Villegas. Derecho Civil Mexicano Tercer Tomo. 6ª ed., Porrúa, México, 1985, p. 662.

estudio no es muy amplio, sin embargo, cuenta con características relevantes que deben ser analizadas.

Al respecto, Díaz de Vivar menciona que de acuerdo con la legislación alemana la persona que aparece inscrita en el registro tiene a su favor la presunción de legitimidad, pero esa presunción es *luris tantum*, es decir, es posible la prueba en contrario por parte del contradicтор del titular inscrito.²⁰

De lo anterior se deduce que al perjudicado, por una inscripción improcedente, se le concede ejercer una acción para intentar rectificar el registro realizado con anterioridad, acción que si procede hace cesar la inexactitud de la inscripción y, por lo tanto, el falso titular deja de serlo. Esta situación nos habla de una solución justa, pues de otro modo se despojaría con mucha facilidad al titular verdadero.

El mismo autor nos dice que el ordenamiento Alemán admite la usucapión tabular, la cual señala que quien figura en el registro como propietario de una finca sin haber obtenido su propiedad, adquiere dicha propiedad si la inscripción ha existido durante treinta años y su durante ese tiempo ha tenido la posesión del inmueble en concepto de dueño.²¹ Este sistema no exige buena fe, pero sí la posesión en sentido material, por lo tanto sólo son usucapibles los derechos que por su contenido faculten para poseerlo o gocen de protección posesoria.

Siguiendo con el estudio del mismo ordenamiento legal en materia de muebles, admite la prescripción adquisitiva en la cual establece un plazo de diez años ejerciendo la posesión a título de dueño y buena fe de manera constante, pero contempla una excepción en la cual si al tiempo de adquirir existe negligencia grave por parte del adquirente, esta es suficiente para excluir la buena fe, aunque dicha negligencia no perjudica al poseedor; es decir, el poseedor de mala fe no puede usucapir y sólo adquiere a los treinta años cuando prescribe la acción de propiedad contra él.²²

²⁰ DÍAZ De Vivar. Op. Cit. p. 27.

²¹ Idem

²² Idem.

En resumen, la legislación alemana dedica poco interés al estudio de la institución, sin embargo, establece dos tipos de prescripción: una denominada usucapión tabular la cual recae sobre bienes inmuebles, estableciendo un término amplio de treinta años y sólo exige la posesión ejercida sobre el mismo sin considerar la buena fe.

Tratándose de bienes muebles establece la prescripción adquisitiva en la cual a diferencia de la anterior, exige tanto la posesión continua así como la buena fe, que si se ve afectada no perjudica al poseedor, pues la prescripción no surte efectos, pero en tal caso se da la adquisición del bien, por lo tanto, si opera la usucapión, el tiempo era de diez años y para la adquisición de treinta años.

Ahora bien, en este sistema jurídico el registro interviene de una manera si no importante, sí característica del régimen, ya que una inscripción no da seguridad jurídica al poseedor debido a que admite una acción para intentar rectificar el registro, lo cual puede ser benéfico en determinadas circunstancias.

1.5 ITALIA.

El Código Italiano no es muy relevante, sin embargo, reconoce dos clases de usucapión inmobiliaria: una amplia que requiere veinte años de posesión continuada, aún cuando sea de mala fe y sin necesidad de título; y la abreviada, que exige diez años de posesión siempre que haya sido acompañada de buena fe en el momento de la adquisición y derive de un título que aunque provenga de quien no sea propietario tiene validez.²³

Según Díaz de Vivar en Italia, el plazo de la usucapión abreviada comienza a correr no desde la fecha del título, sino desde la transcripción ya que sólo de ese modo el verdadero

²³ Ibidem. p.28

propietario se encuentra en situación de conocer la transferencia realizada y de interrumpir eventualmente el curso de ella.²⁴

Para el Derecho Italiano en materia mobiliaria pueden usucapirse las universalidades de muebles por la posesión continuada de veinte años, término que se reduce a diez años en el caso de que medie una adquisición hecha de buena fe y en virtud de un título idóneo. Se aplican los mismos principios que rigen para la usucapición inmobiliaria, con la sola excepción de la necesidad de transcripción del título, ya que la misma no sería posible.

En cuanto a los muebles registrables, se pueden usucapir a los tres años de posesión continuada, adquirida de buena fe y en virtud de un título que haya sido transcrito. Si faltan estas condiciones, la usucapición se cumple a los diez años .

El régimen Italiano se puede resumir estableciendo que contempla dos clases de usucapición inmobiliaria y dos tipos de prescripción mobiliaria las cuales sólo varían en los términos, ya que tratándose de inmuebles el término es de diez años con los requisitos de buena fe y título, pero si faltan estos elementos entonces el término requerido es de veinte años de posesión continua.

Ahora bien, si se trata de bienes muebles el término para usucapir es de diez años si la adquisición, hablando de la universalidad de los muebles, se realiza de buena fe y en virtud de título, pero si carece de dichos elementos el tiempo exigido será de veinte años. Para ambos términos se siguen los principios aplicables a la usucapición inmobiliaria con la diferencia de que para los muebles no se requiere la transferencia de título.

Para finalizar con la legislación italiana se hace referencia también a bienes muebles los cuales deben ser registrables para los que se establece un término de tres años siempre que exista buena fe y un título que justifique la adquisición, pero si faltan dichos elementos la usucapición se extiende a un plazo de diez años de posesión continua.

²⁴ ídem.

1.6 MÉXICO.

El Derecho Civil en México se ha visto influenciado desde sus orígenes por otros países como Roma y España de los cuales ha tomado elementos esenciales para la regulación de la usucapión en su legislación aplicable. Para conocer qué aspectos han sido considerados para normar dicha institución es necesario comenzar por sus antecedentes.

De acuerdo con Leopoldo Aguilar Carvajal, el estudio de la usucapión contiene un análisis de dicha institución como de elementos característicos de la misma como son: la posesión y la propiedad. Específicamente en México es necesario remontarse a la época colonial, pues si bien es cierto que los aborígenes implantaron su normatividad y sus instituciones, también lo es que su influencia no predominó en nuestro derecho actual.

Por lo tanto, es importante señalar que el Derecho de Propiedad consagrado por la legislación colonial es muy distinta a la concepción Romana. Debido a que la corona española consideró las tierras descubiertas y conquistadas como parte del patrimonio privado de aquella, la corona española para desprenderse de la propiedad de dichas tierras elaboró un medio jurídico denominado la Merced Real. Es por esto que el derecho romano no tuvo aceptación en cuanto a las tierras conquistadas.

De acuerdo con Gutiérrez y González en México, posterior a la Colonia, respecto a la figura en estudio se adoptó en el Código Civil de 1870 el sistema Treintenario impuesto en Francia durante el Código de Napoleón, el cual establecía que: "Todos los bienes inmuebles se prescriben con buena fe en veinte años y con mala fe en treinta;..."²⁵ de ahí que el Código Napoleónico tuvo gran influencia en nuestro sistema legal.

²⁵ GUTIÉRREZ y González, Ernesto. Op. Cit. p. 501

Después de la independencia el Derecho de Propiedad siguió los mismos lineamientos, hasta la promulgación del Código Civil de 1870 y sobre todo de la ley Minera y del Código Civil de 1884, leyes que apartándose de los antecedentes históricos y de la legislación colonial, proclamaron la aplicación del concepto romano de diversas instituciones entre ellas la usucapión.²⁶

Rojina Villegas indica que el Código Civil de 1884, al estar basado en el Derecho Romano exigía de ciertos requisitos para poder producir consecuencias la prescripción, tales como la posesión, un plazo determinado por la ley, la buena fe, la capacidad de la persona para poder usucapir así como el justo título o la posesión en concepto de dueño entre otros. El concepto de dueño es considerado un elemento esencial porque constituye una condición para adquirir el dominio, es decir, es un elemento de definición de la misma prescripción.

Para confirmar lo anterior, el Código Civil de 1884 a la letra dice: "La posesión necesaria para prescribir, debe ser fundada en justo título, de buena fe, pacífica, continua y pública."²⁷, dicho precepto establece ya características fundamentales para que la prescripción adquisitiva pudiera operar.

Este Código también regula acerca de la pérdida de la cosa mueble por su dueño o la adquisición por medio de un delito que si hubiere pasado a un tercero de buena fe, podrá prescribir a su favor pasados cuatro años. En caso de que la posesión se adquiriera por medio de violencia, aunque ésta cese y la posesión continúe pacíficamente, el plazo para la prescripción será de diez años para los inmuebles y de cinco para los muebles, contados desde que cese la violencia.²⁸

La Constitución de 1917 consagra una reacción a esta situación y vuelve al sistema colonial cambiando la concepción del derecho de adquisición de la propiedad. Con tal

²⁶ AGUILAR Carvajal, Leopoldo. *Segundo Curso de Derecho Civil*. 2ª ed., Porrúa, México, 1967, p.114

²⁷ ROJINA Villegas. Op. Cit. p. 658.

²⁸ *Ibidem*. p. 663

hecho se amplía la base reglamentaria del artículo 27 Constitucional haciendo posible la creación de modalidades y especificando algunas en el mismo artículo.²⁹

De dicho cambio, Leopoldo Aguilar Carvajal opina que la Constitución de 1917 considera a la propiedad como función social mientras que los Códigos Civiles sólo previenen las prohibiciones, las limitaciones y únicamente afectan a la cualidad del carácter absoluto en el Derecho de Propiedad.

El Código anterior, según Rojina Villegas nos dice que sólo la posesión que se adquiere y disfruta en concepto de dueño de la cosa poseída puede producir la prescripción, es decir, la posesión debe ser pacífica, continua, pública y cierta.³⁰

Para el mismo autor, el justo título es también un elemento esencial de la posesión para producir la prescripción que sea en concepto de dueño o posesión originaria. Tanto la doctrina clásica desde el Derecho Romano, como las legislaciones mexicanas anteriores establecen que sólo la posesión que se tiene en concepto de dueño puede producir la prescripción, en cambio, la teoría objetiva y nuestro Código vigente admiten la posesión derivada.

El Código Civil Mexicano se caracteriza por la notable abreviación de los plazos de prescripción y establece que los muebles prescriben en cinco años cuando se poseen en concepto de propietario, con buena fe, así como de manera pacífica, continua y pública.³¹

De acuerdo con Díaz de Vivar, la expresión "en concepto de propietario" significa que el poseedor debe haber adquirido la posesión en virtud de un justo título debido a que considera que la buena fe inicial no es suficiente, y además, debe perdurar durante todo el lapso de posesión para que surta efectos la prescripción adquisitiva a su favor.

²⁹ AGUILAR Carvajal. Op. Cit. p. 115.

³⁰ ROJINA Villegas. Op Cit. p. 654.

³¹ DÍAZ de Vivar. Op. Cit. p. 29.

La legislación mexicana establece que el término de prescripción es de diez años cuando el inmueble se posee de mala fe, en concepto de propietario, pacífica, continua y públicamente. Ambos plazos se incrementan en una tercera parte si se demuestra que el poseedor de finca rústica no la ha cultivado, durante la mayor parte del tiempo que la ha poseído; o el poseedor de finca urbana no ha hecho las reparaciones necesarias y por él, ha permanecido deshabitada la mayor parte del tiempo en que ha estado bajo su poder.

En cuanto a los muebles, éstos prescriben en tres años cuando son poseídos de buena fe y en cinco años si la misma falta. Cuando la posesión fue adquirida en forma violenta, se requieren cinco años contados desde que la violencia ha cesado. Por último, tratándose de inmuebles pertenecientes al dominio privado del Estado, los plazos del Código Civil Federal se duplican.³²

Hasta aquí se ha revisado la transformación histórica de la Usucapión, sin hacer un análisis de los sujetos que intervienen en su reclamo. Por ello y a efecto de conservar un orden de estudio, en capítulos posteriores se analizará la propiedad, cómo se adquiere, cuáles son los bienes susceptibles de apropiación y en su momento la calidad de quien sufre la prescripción y del usucapista, para que al final se ubique al Municipio en calidad de uno y otro. De esta manera se determinará si es justo, equitativo y legal que los bienes municipales sean imprescriptibles.

³² Ídem.

CAPÍTULO SEGUNDO
ASPECTOS DOGMÁTICOS DE LA PROPIEDAD, POSESIÓN Y PRESCRIPCIÓN
ADQUISITIVA.

2.1 LA PROPIEDAD

Hasta ahora se ha obtenido la información histórico-jurídica de la usucapión, ello con el objeto de guiar el estudio particular y preparar el análisis de conceptos fundamentales que tienen vinculación necesaria con el tema principal, como son la propiedad y la posesión para enseguida tocar el dogma de la prescripción adquisitiva y así cumplir con el fin de la presente investigación. Se comienza entonces con el análisis de la propiedad.

La propiedad ha sido ampliamente analizada y criticada, por lo que existen tantas definiciones como autores estudian dicha figura jurídica, pero es necesario establecer una definición que contemple todos los elementos esenciales de la misma para ello se proporcionan diversos conceptos de los cuales, haciendo un estudio comparativo y tomando en cuenta diversos puntos de vista, se llegará a una unificación.

El Concepto de propiedad es importante por dos razones:

- 1ª Permite conocer los derechos y obligaciones a que se hace acreedor su propietario
- 2ª Da la pauta para saber hasta qué punto se puede disponer de un bien, sin contravenir los intereses de terceros.

De acuerdo con Rojina Villegas, la propiedad es: "El poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto."³³ De dicho concepto es importante resaltar dos características, que serán consideradas para establecer una definición. La primera de ellas se refiere al poder jurídico que ejerce una persona sobre una cosa, considerado éste como la facultad que tiene un individuo para disponer libremente de un

³³ ROJINA Villegas, Rafael. Bienes, Derechos Reales y Sucesiones. 27ª ed., Porrúa, México, 1996, p. 79.

bien, la cual le es otorgada mediante diversas circunstancias, las cuales se estudiarán más adelante, pero que son necesarias para acreditar la propiedad de un bien determinado.

La segunda característica, hace referencia a que dicho poder es oponible a un sujeto pasivo, de lo cual puede decirse que una vez que se obtiene la propiedad de una cosa determinada, puede actuarse de manera libre sobre dicho bien, sin perjudicar a terceros, pero con las limitaciones que establece la ley.

Al respecto, Panero Gutiérrez señala que la figura de la propiedad en el Derecho Romano contempla tres palabras fundamentales: *mancipium*, *dominium* y *propietas*,³⁴ en donde la primera refleja la idea de una aprehensión material de algo, sin implicar el uso de la fuerza, la segunda hace referencia al dominio que se ejerce sobre una cosa y la tercera hace mención al propietario, tales conceptos son considerados por Panero para formular su concepto sobre la figura en comento y el cual a la letra dice: "Es el señorío jurídico pleno que puede tenerse sobre una cosa."³⁵ Con tal definición se hace hincapié a que la propiedad implica un dominio total y libre sobre un bien determinado.

Sin embargo, Panero Gutiérrez indica que la propiedad no comporta necesariamente una tenencia material y física de la cosa, es decir, para dicho autor es suficiente que el bien se tenga de manera jurídica, aunque la posesión material la tenga otra persona sin que deje de pertenecer a su legítimo propietario, situación que no hace que se pierda la propiedad. Aspecto sobresaliente al que hace alusión dicho autor puesto que en algunas ocasiones se transfiere la propiedad de una cosa a otra persona, pero que por alguna situación no se le entrega el bien de manera material sino simplemente puede entregarse un título el cual acredita la propiedad jurídica de dicho bien, aunque éste lo posea un tercero, sin que esto signifique que pierda la titularidad sobre el bien de que se trate.

³⁴ *Mancipium*, se deriva de *manu capere*, que significa tomar con la mano.
Dominium, derivado de *domus*, que significa dueño.
Propietas, que proviene de *propius*, que significa propio.

³⁵ PANERO. Op. Cit. p. 366

Por su parte Edgar Elías Azar, hace una recopilación de las características más importantes de los conceptos de diversos autores y la define como: "El derecho de gozar y disponer de las cosas sin más límite que los derechos de terceros y los impuestos por las leyes"³⁶ De lo anterior se desprende que una de las características más importantes que contempla la propiedad, por su amplio campo de aplicación es el derecho o poder que una persona ejerce sobre una cosa determinada, lo cual le da la presunción de ser el dueño de las misma frente a terceros, y que además le permite disponer libremente del bien que le pertenece, pero con ciertas limitaciones ya que al hacer uso de la cosa debe observar lo establecido por la norma jurídica y sin afectar los intereses de la colectividad.

Mientras que Gutiérrez y González, considera que la definición más apropiada de la propiedad y tomando en consideración la concepción clásica es: "El derecho real más amplio para usar, gozar y disponer de las cosas dentro del sistema jurídico positivo de limitaciones y modalidades impuestas por el legislador de cada época."³⁷ Cabe señalar que para este autor a pesar de proporcionar un concepto agrega que la definición debe darse de acuerdo a la época de que se trate en virtud de que las necesidades son distintas en cada período y sería imposible que un mismo concepto sea adecuado para todos los tiempos.

De la definición transcrita es menester indicar que además de reafirmar lo dicho por los autores que anteceden, agrega que la propiedad es un derecho real, lo cual es una característica primordial toda vez que los derechos reales se consideran como un poder jurídico que se ejerce en forma directa e inmediata sobre un bien para su total o parcial aprovechamiento, siendo dicho poder oponible a terceros, motivo por el cual se encuentra dentro de la clasificación de los derechos reales.

En conclusión y una vez analizados diversos conceptos de distintos estudiosos del derecho, se puede decir que la propiedad es un derecho real de uso y goce que ejerce

³⁶ AZAR, Edgar Elías. *Personas y Bienes en el Derecho Civil Mexicano*. Pról. De Mario Melgar Adalid, 2ª ed., Porrúa, México, 1997, p. 487.

³⁷ GUTIÉRREZ y González. *Op. Cit.* p. 216.

una persona sobre una cosa mueble o inmueble en forma directa e inmediata, oponible a terceros y con las limitaciones que establece la ley.

2.1.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

*Constitución Federal.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra regulado el régimen jurídico de la propiedad en donde se contemplan diversos aspectos como la propiedad originaria de tierras y aguas las cuales pertenecen en principio a la Nación quien puede otorgar la propiedad privada a los particulares, como consecuencia de que se encuentra dentro de las garantías de los ciudadanos, toda vez de que su dominio es inalienable e imprescriptible, también otorga la potestad a las Entidades Federativas y a los Municipios para adquirir en propiedad los bienes que le sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como la capacidad de quienes pueden adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, por otra parte el artículo 115 de dicho ordenamiento legal estatuye la facultad que tiene los Municipios para administrar su patrimonio bajo los lineamientos que establece la ley, toda vez que tienen personalidad jurídica propia.

El artículo 27 de la Constitución Federal en su párrafo primero establece: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada."³⁸ De dicho precepto se desprende que en principio el Estado como ente soberano tiene la propiedad de todo lo que se encuentra dentro del territorio Nacional, es decir de las tierras y aguas así como los recursos naturales con los que cuenta y que son necesarios para el crecimiento económico del país, y por tanto, tiene la capacidad para transferir el dominio privado a los particulares o bien para otorgar concesiones tendientes a la explotación, uso

³⁸ Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Sista., México, 1994, p. 22.

o aprovechamiento de los recursos, bajo las condiciones que éste imponga a través de sus normas.

Siguiendo con el estudio, el artículo que antecede en su párrafo noveno fracción VI, establece lo siguiente: "Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos."³⁹ De la anterior transcripción se infiere que la Constitución otorga la facultad a la Nación, Estados y Municipios para que adquieran todos aquellos bienes inmuebles que les sean indispensables para cumplir con sus funciones ya sea para su uso propio o para el servicio que deba ofrecerse a la comunidad en general.

Así mismo, cabe mencionar que por una parte la Ley Suprema otorga ampliamente a los Municipios la aptitud para obtener un bien del cual requiera para su mejor desempeño, y por otra le requiere de ciertas circunstancias las cuales deben cumplirse para que pueda adquirir un bien, es decir, para que el Municipio pueda expropiar un inmueble, es necesario que exista una causa de utilidad pública, a cambio siempre de una indemnización.

En este orden de ideas, debe tomarse en cuenta lo establecido por el artículo 115 de la misma Ley Suprema, toda vez que dicho precepto regula al Municipio, dándole personalidad jurídica y por tanto la libre administración de su hacienda, encontrándose dentro de ella su patrimonio y la forma de adquirirlo. Por lo que su análisis resulta primordial dentro de la presente investigación mismo que a la letra dice: "Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre ..."⁴⁰ De dicho precepto se desprende que la Nación para su mejor administración se divide en Entidades Federativas y éstas a su vez en Municipios siendo éste último la base tanto de división territorial como de organización del Estado, y por tanto, es el ente jurídico más importante dentro de la estructura del país.

³⁹ Ibidem. p. 25

⁴⁰ Ibidem. p. 96

En este sentido, dicho precepto legal en su fracción segunda establece: "Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley"⁴¹ De lo anterior es importante señalar que por ser el Municipio la base fundamental de organización del Estado, la Constitución le confiere personalidad jurídica propia otorgándole así tanto derechos como obligaciones a su favor, concediéndole además la libre administración de su hacienda así como de su patrimonio del cual puede disponer de acuerdo a sus necesidades. Por tanto, si el Municipio puede administrar libremente su patrimonio por lo que se considera inalienable e imprescriptible, pudiendo adquirir los bienes que necesite para su mejor funcionamiento, siempre que se trate de utilidad pública, es decir para el bien de la comunidad, se encuentra en aptitud para expropiarlos a cambio de una indemnización.

Por lo que respecta a que sus bienes son inalienables e imprescriptibles en relación a la adquisición de los mismos por parte de los particulares, lo cual opera siempre que el Municipio haga uso de ellos y sea considerado como ente soberano, ya que si el Código Civil lo considera como particular y siendo objeto de derechos y obligaciones, encontrándose en un nivel jurídico igual al de los ciudadanos, con sus respectivas diferencias, entonces sus bienes en este sentido resultan de probable adquisición por parte de un particular.

*Constitución Local.

Por otra parte, y a fin de estimar lo establecido por la Constitución del Estado de México, es preciso conocer de qué manera la Constitución local regula el patrimonio de los Municipios, en cuanto a su forma de administración y la manera en que éste puede adquirir bienes para su mejor funcionamiento.

En esta tesitura, el artículo 112 de la Constitución Local establece: "La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre."⁴² En este contexto, se observa que el Municipio es la división más importante para

⁴¹ *Ibidem*, p. 97.

⁴² Constitución Política del Estado de México, Ed. Sista, México, 2003, p. 441

que el País funcione de manera adecuada, y por tanto, la Constitución Local al igual que la Federal le concede libertad para actuar, siempre que se conduzca conforme a derecho, sin afectar a terceros y protegiendo los intereses de la colectividad que lo habita.

La misma norma en su artículo 129 párrafo segundo señala que: "Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, [...] se llevarán acabo y se adjudicarán por medio de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública..."⁴³ Si bien es cierto que el Municipio tiene libertad para adquirir, arrendar o enajenar sus bienes en beneficio de sus habitantes, también lo es que no puede afectar los intereses de los particulares y aclarando que desde el punto de vista civil en donde se le considera como persona jurídica adquiere los derechos y obligaciones a su cargo como cualquier otro individuo, por lo que su patrimonio está en la posibilidad de adquirirse por un individuo a través de la usucapión.

2.1.2 FORMAS DE ADQUISICIÓN

Se debe entender por medios o formas de adquisición, a los hechos o actos jurídicos que la ley reconoce para que puedan hacer surgir el dominio a favor de un individuo, el cual es agregado a su patrimonio un bien que no pertenezca a éste.⁴⁴ Por tanto, a continuación se hace referencia a las diversas formas de adquisición que se encuentra reguladas por la ley así como por la doctrina.

Así se dice que los medios para adquirir se pueden clasificar según desde el punto de vista que se quiera analizar, existiendo entonces una clasificación general doctrinal que será a la que se le dará mayor énfasis, sin perder de vista algunas diferencias respecto de los diversos autores.

⁴³ *Ibidem*. p. 446

⁴⁴ ARCE y Cervantes, José. De los Bienes. Pról. Bernardo Pérez Fernández del Castillo. 3ª ed., Ed. Porrúa, México, 1997, p.5

La clasificación general se divide en:

- Adquisición a título Universal y particular,
- Adquisición a título Oneroso y Gratuito,
- Adquisición Originaria y derivada.

A título universal y particular.

Para José Arce, la adquisición a título universal abarca todos los bienes del patrimonio de una persona, es decir, se refiere al universo de cosas que pueda poseer un individuo y de los cuales pueda disponer libremente, para su uso o aprovechamiento total según su voluntad y siempre que no afecte a terceros, quedando dicha acepción un tanto incompleta puesto que no da más características como las que se invocan enseguida.

En este sentido, Jacobo Ramírez establece que: "La adquisición a título universal es aquella forma por la que se adquiere la totalidad del patrimonio o una parte alícuota del mismo, y se caracteriza porque el adquirente o sucesor queda obligado a satisfacer en todo o en parte las deudas del autor..."⁴⁵ Existiendo aquí una diferencia con relación a lo señalado por José Arce, puesto que éste refiere que dicha adquisición comprende todos los bienes de una persona, mientras que Jacobo Ramírez alude que puede tratarse de todo o una parte proporcional de ellos.

Ahora bien, Edgar Elías Azar, considera que dicha adquisición debe ser: "...absoluta, general, total del patrimonio de una persona, incluyendo los activos y pasivos de ésta."⁴⁶ Por tanto, coincide con Jacobo Ramírez puesto que dentro de tal concepto se refiere a que al adquirir por este medio, el nuevo dueño se hace responsable tanto de los bienes ya sean muebles o inmuebles, así como de las deudas que éstos pudieran tener aparejadas.

En este contexto de ideas, Rojina Villegas reafirma que el medio de adquisición en estudio debe entenderse como: "Aquella por la cual se transfiere el patrimonio, como

⁴⁵ RAMÍREZ Sanchez. Op. Cit. p. 362

⁴⁶ AZAR, Edgar Elías. Op. Cit. p. 492

universalidad jurídica, o sea, como conjunto de derechos y obligaciones, constituyendo un activo y un pasivo.”⁴⁷

En concordancia con lo ya descrito, se puede concluir que la Adquisición que se realiza a título universal se refiere o incluye tanto derechos como obligaciones, es decir que quien obtiene de tal forma, así como puede obtener ganancias de la cosa adquirida, también queda obligado por el sólo hecho de ser el nuevo propietario de un bien que puede ser mueble o inmueble a responder por todas aquellas deudas que la cosa adquirida tuviere anexas hasta el momento de su adquisición y como ejemplo se tiene la Herencia.

Respecto de la adquisición a título particular, Edgar Elías, alude que se lleva a cabo cuando se adquieren uno o varios objetos determinados considerados individualmente, pero el adquirente no está obligado personalmente por las deudas. De lo cual es importante destacar que dicho autor considera que la diferencia entre la adquisición a título Universal y particular estriba en la proporción de la obligación que pueda obtenerse y a la cual se esté obligado a cumplir por el hecho de haber adquirido un bien.

Así, José Arce se limita a decir que por adquisición a título particular se entiende: uno o varios de los bienes que contemplan el patrimonio de un sujeto, es decir, que este medio de adquirir la propiedad sólo considera un bien determinado de toda una universalidad jurídica. En concordancia a lo anterior, Edgar Elías, la concibe como “la adquisición de un bien determinado, individualizado.”⁴⁸ De este punto de vista se desprende que la forma de adquisición en estudio se debe entender como una cosa que se adquiere sin más cargas que las que se deriven posteriormente a su obtención.

En síntesis a lo precedente se puede decir que la diferencia entre ambos medios de adquirir la propiedad consisten en que la adquisición a título universal lleva implícito tanto los derechos como todos aquéllos gravámenes que pudiesen existir hasta el momento de su obtención, quedando obligado su propietario a cumplir con ellos, mientras que para la

⁴⁷ ROJINA Villegas. Bienes, Derechos Reales y Sucesiones. Op. Cit. p. 87

⁴⁸ AZAR, Edgar Elías. Op. Cit. p. 492

adquisición a título particular, por tratarse de un bien específico, no lleva consigo una obligación netamente personal, sólo aquellas que se adquieran de común acuerdo por las partes y como ejemplo de éste último se tiene a los contratos.

A título oneroso y gratuito.

Este tipo de adquisición se caracteriza porque quien transfiere el dominio de un bien ya sea mueble o inmueble recibe una remuneración a cambio de la cosa, y quien adquiere debe pagar un precio cierto ya sea en dinero o en especie por la obtención de dicho bien, como ejemplo de tal operación se encuentra la compra-venta.

Al respecto, Jacobo Ramírez manifiesta que es una forma en la cual el adquirente promete alguna cosa a cambio de lo que recibe, y de acuerdo con él, en esta clase de transmisión de la propiedad, siempre debe existir por mutuo acuerdo de las partes que en ella intervengan, una determinada compensación por la transferencia que se realiza.

Por su parte, y de acuerdo con la opinión que antecede, para Edgar Elías se trata de la existencia de un precio y un bien, en donde el propietario de una cosa, de la cual transfiere el dominio y posesión a otra persona, recibe como contraprestación el pago de un precio determinado, mientras que el adquirente a su vez paga un precio cierto y recibe un bien.

A diferencia de la clasificación anterior en este tipo de adquisición, sólo subsiste el bien del cual se transmite la propiedad, pero que no se habla de un precio cierto y determinado, sino la simple presencia de la cosa, toda vez que se adquieren derechos, más no cargas. Como ejemplo de ello se tiene a la donación.

Adquisición originaria y derivada

En cuanto se refiere a la presente forma de adquirir la propiedad, esta se distingue de las anteriores en virtud de que hasta el momento en que se obtiene, no constan registros de dueños anteriores toda vez que se adquiere por así decirlo, por primera vez. Cabe señalar que la Constitución Federal en su artículo 27 otorga la propiedad originaria a la

Nación la cual tiene la facultad para transmitirla a los particulares y por ende crear la propiedad privada bajo las condiciones y normatividad que ésta considere necesarias. Como ejemplo se puede hacer alusión a la ocupación.

Para José Arce, la forma de adquisición más importante de la clasificación en estudio son los modos originarios y derivados, a los cuales da mayor relevancia por lo que implica cada uno de ellos, tomando en cuenta la situación jurídica en que se encuentran los bienes a que se hace mención.

En relación a las forma originarias José Arce indica que no existe una relación jurídica anterior, debido a que la adquisición no procede jurídicamente de nadie y que opera por la sola voluntad del adquirente apoyada en un permiso legal, encontrándose dentro de dicho modo la ocupación, la accesión y la usucapión, aclarando que de los dos últimos se pueden adquirir cosas que sí tienen dueño.⁴⁹

Rojina Villegas ratifica la opinión de José Arce en razón de que: "...la cosa no ha estado en el patrimonio de persona determinada, de suerte que el adquirente de la misma no la recibe de un titular anterior, sino que ha permanecido sin dueño, siendo el primer ocupante de la misma"⁵⁰. Sin embargo, difiere de la accesión y la usucapión, figuras que ubica dentro de la clasificación, puesto que como él mismo indica, pueden adquirirse de un dueño anterior, y por tanto, pertenecen a las adquisiciones derivadas, haciendo notar que la accesión puede operar en ambos medios.

Dentro de dicho medio de adquisición se encuentran los contratos, la adjudicación y la prescripción entre otros, toda vez que en este caso sí antecede un dueño de quien se obtiene la propiedad de un bien determinado, debido a que intervienen las voluntades del propietario anterior así como la del nuevo adquirente, como en materia de contratos.

⁴⁹ ARCE y Cervantes. Op. Cit. p. 51

⁵⁰ ROJINA Villegas. Bienes, Derechos Reales y Sucesiones Op. Cit. p. 88

En acuerdo a lo precedente, José Arce refiere que en la adquisición derivada, sí existe una relación jurídica o derecho anterior, toda vez que en esta situación los bienes sí pertenecen a un dueño anterior quien tiene la aptitud para transferirlos a otro de acuerdo a su voluntad.

Por otra parte, Jacobo Ramírez, agrega a la clasificación general otras formas de adquirir la propiedad que son:

1. Por acto entre vivos.- Consiste en que la adquisición se realiza en vida de quienes la llevan a cabo, como el caso de una permuta.
2. Por causa de muerte.- Es aquella mediante la cual la adquisición tiene lugar a la muerte de una persona, como sucede en la herencia.
3. Voluntaria.- Se lleva a cabo con la voluntad del propietario, por ejemplo la compra venta.
4. No voluntaria.- Se realiza contra la voluntad del dueño de la cosa, como en la accesión y prescripción.⁵¹

Tales adiciones resultan innecesarias pues si bien es cierto, sirven para facilitar la ubicación de una determinada figura jurídica dentro de la clasificación general, también lo es, que no tiene razón de ser, porque al mismo resulta un tanto confusa al tratarse de una ordenación muy amplia, en virtud de que pueden incluirse dentro de la división tradicional.

Ahora bien, debe señalarse la clasificación regulada por la norma, concretamente por el Código Civil vigente para el Estado de México, toda vez que es la que en determinado momento servirá de base para concluir el presente trabajo de investigación y el cual establece como medios de adquisición los siguientes:

⁵¹ RAMÍREZ Sánchez. Op. Cit. p. 363

- La ocupación.

El Código Civil no da una definición sobre dicha figura jurídica, sin embargo en nuestro derecho se enfoca a la adquisición de bienes muebles, puesto que los inmuebles pertenecen originalmente a la Nación.

- La accesión.

Se considera como un medio secundario inherente a la adquisición de una cosa inmueble, puesto que la norma establece que la propiedad da derecho a todo lo que se le une o incorpora de manera natural o artificial, es decir el dueño de un bien inmueble considerado como parte principal obtiene todo aquello que se adhiera a su patrimonio.

- La usucapión

Es el medio por el que se adquiere la propiedad de un bien ya sea mueble o inmueble mediante la posesión del mismo, durante un tiempo determinado y con las condiciones que la ley establezca, como se verá más adelante.⁵²

2.2 LA POSESIÓN

En el presente apartado se analizará a la posesión, por ser uno de los elementos más importantes para que la figura en estudio pueda prosperar, en virtud, de que es mediante ésta, que la ley va a presumir que una persona determinada, actúa sobre una cosa como si fuese el propietario de la misma, y la aprovecha de una manera pública, continúa y sin violencia.

En virtud de lo anterior, un sujeto obtiene determinados derechos, que le dan la posibilidad de adquirir en propiedad, un bien que ha utilizado por un tiempo determinado, sin haber sido reclamado por el antiguo propietario.

⁵² Código Civil para el Estado de México. Ed. Sista, México, 2003, p. 79,80 y 83.

2.2.1 CONCEPTO.

Resulta importante definir ahora la posesión, puesto que es uno de los elementos esenciales para que opere la figura base de la presente investigación, por tanto a continuación se analizan diversos criterios, los cuales darán forma a un concepto. Así mismo se considerará lo establecido por la ley.

En principio, la norma sustantiva aplicable para el Estado de México no define a la posesión, únicamente señala en su artículo 5.28 que: "Es poseedor de un bien el que ejerce sobre él un poder de hecho. Posee un derecho el que lo goza."⁵³ En virtud de lo anterior es necesario conocer diversos conceptos formulados por los distintos juristas a fin de tener una idea más amplia de lo que dicha figura conlleva.

La palabra posesión se deriva del vocablo latino: "*Posse*" o "*possum*", que significa poder, por tanto es el poder que se ejerce sobre una cosa ya sea mueble o inmueble y la cual se extiende también a los derechos.⁵⁴

Los romanos consideraban a la posesión como una relación o estado de hecho que permitía ejercer un poder físico exclusivo, para ejecutar actos materiales sobre una cosa, pero lo más sobresaliente es que hicieron una distinción entre la posesión de la cosa y la posesión de los derechos, debido a que los romanos sólo aceptaban la posesión de las cosas y en cuanto a los derechos señalaban que el goce de los mismos ostentaba a su titular como poseedor.⁵⁵ De lo precedente es importante resaltar que desde la época romana se hacía una distinción entre la posesión de los bienes y de los derechos, en virtud de que los primeros son cosas palpables, en cambio los segundos sólo pueden demostrarse con su ejercicio.

Al respecto, Rafael de Pina, considera a la Posesión como uno de los temas más complicados al estudiarse en cuanto se refiere a la doctrina, así que la considera como:

⁵³ Ibidem p.74

⁵⁴ IBARROLA, Antonio de. *Cosas y Sucesiones*. 1^o ed. 4^o reimpr., Porrúa, México, 1999, p. 147

⁵⁵ ROJINA Villegas. *Bienes, Derechos Reales y Sucesiones Op. Cit.* p. 88

“Un derecho provisional sobre una cosa.”y añade: “da al que la tiene la presunción de propietario para todos los efectos legales.”⁵⁶

Mientras que Rojina Villegas dice que: “La posesión puede definirse como una relación o estado de hecho que confiere a una persona el poder exclusivo de retener una cosa para ejecutar actos materiales de aprovechamiento, *animus domini*, o como consecuencia de un derecho real o personal, o sin derecho alguno.”⁵⁷

De los conceptos anteriores, se desprende que de manera general es la facultad que tiene una persona para disponer libremente de un bien, el cual tiene en su poder y que por tanto es considerado como propietario del mismo.

Por su parte, Jorge A. Sánchez de manera sencilla define a la posesión como: “Un poder de hecho que se ejerce sobre una cosa que bien puede o no coincidir con la propiedad.”⁵⁸ Entonces se dice que la figura en estudio hace referencia al hecho de que una persona realice ciertos actos sobre un bien determinado, además de tener físicamente la cosa.

Además de estos conceptos generales de diversos juristas, es preciso mencionar que existen dos teorías que tratan de dar un concepto a la posesión, siendo éstas la Teoría Objetiva, apoyada por Ihering, y la Teoría Subjetiva de Savigny,⁵⁹ de las que se hará una breve reseña.

- Teoría Objetiva.

Para esta teoría el elemento principal en la posesión es el material, por lo que considera que hay posesión cuando una cosa está materialmente en poder de una persona. Mientras que el elemento intencional de la posesión, es meramente subjetivo porque no se puede conocer con exactitud la voluntad interna de una persona. Por lo que

⁵⁶ PINA Vara, Rafael de. Elementos de Derecho Civil Segundo tomo. 15ª ed., Porrúa, México, 1998, p. 41

⁵⁷ Ibidem p. 44

⁵⁸ SÁNCHEZ Cordero Dávila, Jorge Antonio. Derecho Civil. Ed. UNAM, México, 1983, p.41

⁵⁹ ARCE y Cervantes. Op. Cit. p. 25.

resulta absurdo otorgar el mayor peso a la intención, puesto que sólo puede verse a través de las manifestaciones externas, mientras que el elemento material es un hecho que puede percibirse mediante los sentidos, por lo que se considera entonces más real y menos sujeto a error, dando el valor preponderante a dicho elemento, es decir, no basta la yuxtaposición de la cosa y de la persona sino que es necesaria en la persona la voluntad de poseer.

- Teoría subjetiva.

Por otra parte la teoría subjetiva de Savigny sostiene que el elemento principal y determinante en la posesión es el intencional toda vez que si no hay voluntad de retener la cosa para sí, no hay posesión aún cuando la cosa éste materialmente en poder de una persona.

En resumen, la teoría objetiva da mayor importancia al elemento material considerando al intencional como algo implícito a éste, mientras que contrariamente la teoría subjetiva considera al elemento intencional como lo más importante ya que no es suficiente que se tenga la cosa físicamente sino que es necesario considerarla como suya frente a terceros.

Para finalizar, la figura en comento alude a la detentación y ejercicio de un derecho que se tiene sobre un bien determinado, es decir, dicha figura otorga la posibilidad de usar ciertas facultades, pero no es el derecho sobre ellas, sino el ejercicio del derecho lo que constituye a la posesión. Por lo que se puede definir como: el ejercicio de un derecho sobre un bien ya sea mueble o inmueble, el cual se tiene físicamente en poder de una persona.

2.2.2 ELEMENTOS.

Una vez que se tiene una idea general de lo que implica la posesión y después de conocer su concepto, es necesario tener en cuenta, que para que ésta opere, se requieren

dos elementos indispensables sin los cuales no puede hablarse de una posesión, los cuales serán analizados en el presente apartado.

Debido a que el Derecho Romano ejerce una importante influencia sobre nuestro derecho y legislación, se aceptan dos elementos que los juristas romanos consideraron para definir a la posesión y que hasta el momento han sido tomados en cuenta para regular a dicha figura, siendo los siguientes:

1. Elemento material (*corpus*).- Dicho elemento se refiere a la existencia de los actos que se ejercen sobre la cosa física que se encuentra en poder de una persona determinada.
2. Elemento Intencional (*Animus*).- Por su parte este elemento alude a un hecho psicológico, de querer poseer para sí una cosa en carácter de dueño para su uso o aprovechamiento.

Ambos elementos son trascendentales para la figura en estudio, debido a que sin la presencia de uno el otro por sí sólo no presume la posesión por lo que ahora, es menester mencionar algunas opiniones de diversos juristas a fin de robustecer la idea general que antecede, respecto de los elementos de la posesión y la importancia que debe darse a cada uno de ellos para que ésta opere.

Así, para Gutiérrez y González el elemento *corpus* se entiende como: "El conjunto de hechos o actos materiales de uso, goce o transformación que una persona ejerce y realiza sobre una cosa."⁶⁰ Por tanto, es necesario que se tenga la cosa de manera corporal y se realicen sobre ella actos que presuman la propiedad o cualquier otro derecho real, sin ser forzosamente el propietario de la misma, traduciéndose en tenencia, lo cual no implica la posesión, aunque es la base de ella, requiere de otro elemento para operar, es decir, el que una persona sea la tenedora de una cosa no puede ésta considerarse como poseedor.

⁶⁰ GUTIÉRREZ y González. Op. Cit. p.464.

De acuerdo con lo anterior, Jacobo Ramírez señala que el elemento material indica: "...no la cosa sobre la que se ejerce el poder, sino los actos de uso, goce o transformación sobre la cosa poseída, que sean demostrativos de un poder de hecho, de un poder físico sobre la misma."⁶¹ En conclusión, se dice que el elemento material de la posesión se refiere a los hechos o acciones que una persona realiza sobre un bien determinado para cumplir con sus fines.

Ahora bien, retomando la idea de Gutiérrez y González la posesión requiere además de un elemento psicológico denominado *animus* que consiste en: "...la intención de conducirse como propietario a título de dominio, al ejercitar actos materiales de detentación de la cosa."⁶² Entonces es un elemento determinante, para que se de la posesión, ya que si bien es cierto, se requiere de la disposición de la cosa material por parte de tenedor, también lo es, que por sí sola no implica una posesión sino que necesita del propósito de dirigirse como dueño de la misma.

Al respecto Rojina Villegas coincide y señala que: "El elemento psicológico, denominado *animus*, consiste en ejercer los actos materiales de la detentación con la intención de conducirse como propietario, a título de dominio."⁶³ De esta definición es importante resaltar que además de conducirse como propietario del bien es necesario que se actué con un cierto dominio sobre la cosa, para que la posesión se lleve a cabo.

De igual forma Rafael de Pina, manifiesta que el *animus*: "Es el propósito o intención del poseedor de servirse de la cosa como propia para atender a sus necesidades"⁶⁴ En virtud de los conceptos anteriores y reafirmando las definiciones dadas en un principio, se infiere que ambos elementos, tanto el material como el psicológico resultan primordiales para que opere la posesión debido a que se encuentran interrelacionados, dependiendo uno del otro para surtir efectos ya que si falta alguno no se puede hablar de posesión, por tanto se requiere de la intención del poseedor para utilizar el bien y la exteriorización de

⁶¹ RAMIREZ Sánchez. Op. Cit. p.324.

⁶² GUTIÉRREZ y González. Op. Cit. p.464

⁶³ ROJINA Villegas. Bienes, Derechos Reales y Sucesiones Op. Cit. p. 185

⁶⁴ PINA Vara, Rafael dc. Op. Cit. p.45

dicho propósito. En consecuencia si falta uno de éstos elementos se pierde dicha posesión.

2.3 LA PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA.

Ahora, es momento de avocarse al estudio detallado de la prescripción y fundamentalmente la adquisitiva o también denominada usucapión en el Estado de México, toda vez que es la que tiene mayor relevancia, debido a que se convierte en el objeto de estudio dentro del presente trabajo y la cual es motivo de controversia como ya se verá más adelante.

2.3.1 CONCEPTO Y CLASIFICACIÓN.

Para efectos comparativos, el Código Civil para el Distrito Federal establece en su artículo 1135 que la prescripción es: "Un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley"⁶⁵ Cabe mencionar, que dicha legislación contempla dentro de tal concepto tanto la adquisición de bienes como la pérdida de obligaciones por el paso del tiempo, siempre que su legítimo dueño no reclame la cosa o deje de exigir una obligación a su favor. Considerando dos clases de prescripción una positiva y una negativa, la primera también denominada, por la ley sustantiva para el Estado de México, como usucapión, ambas clases serán estudiadas más adelante, siendo la de mayor trascendencia la prescripción adquisitiva, dentro del presente capítulo.

Jacobo Ramírez Sánchez define a la prescripción de manera general como: "Un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones mediante el transcurso de cierto tiempo y

⁶⁵ Código Civil para el Distrito Federal. Ed. Sista, México, 2003, p. 108

bajo las condiciones establecidas por la ley.⁶⁶ De dicha transcripción es importante manifestar que se refiere a la prescripción en general la cual se considera como una forma mediante la cual una persona puede obtener una cosa en calidad de propietario o bien liberarse de obligaciones a su cargo por el transcurso de un cierto tiempo que es establecido por la norma jurídica, y por las condiciones que ésta misma establezca.

Edgar Elías Azar, también considera que la prescripción es una forma de adquirir bienes o extinguir obligaciones por el paso del tiempo, pero además agrega que no sólo pueden apropiarse bienes sino de igual manera derechos, aspecto que es de resaltarse toda vez que según este autor los derechos también pueden ser prescriptibles por una persona cuando su titular no los ejerce.

Para Elena Highton los derechos reales y personales se adquieren y se pierden por la prescripción y la define como: "Un medio de adquirir un derecho, o de libertarse de una obligación por el transcurso del tiempo."⁶⁷ En acuerdo con los conceptos que anteceden y como características Elena Highton hace notar que tanto los derechos reales de uso y disfrute, así como los personales se pierden u obtienen por el transcurso del tiempo y porque el propietario no aprovechó para sí los mismos.

Debido a la importancia de la figura jurídica en estudio puede considerarse como una exigencia social que la ley contempla, como un medio legítimo y justificado para adquirir la propiedad, que contribuye en gran medida a la conservación de la paz social, en razón de evitar que se continúen eternamente procesos judiciales entre personas que detentan bienes por largo tiempo suficientes como para que la ley los considere propietarios de los mismos, además, de que los propietarios anteriores no reclaman dicho bien o no exigen el cumplimiento de una determinada obligación a su favor. En conclusión y de conformidad con los juristas, así como con la norma ya invocada con antelación, se dice que la prescripción es el medio por el cual se adquieren bienes o derechos y se pierden obligaciones por el transcurso de cierto tiempo.

⁶⁶ RAMÍREZ Sánchez. Op. Cit. p.363

⁶⁷ HIGHTON, Elena I. Op. Cit. p.131

La prescripción se divide en dos clases que son:

1. Prescripción positiva, adquisitiva o Usucapión.
2. Prescripción Negativa o liberatoria.

Por ser la prescripción positiva la base de la presente investigación, y por tanto la que se estudia, se inicia con una explicación de manera muy general de la prescripción negativa toda vez que es necesario tener una noción sobre ésta pero no es de vital importancia.

De esta manera, Rojina Villegas define a la prescripción liberatoria como: "Un medio de extinguir obligaciones o derechos por el transcurso del tiempo, en virtud de que el acreedor no exija el pago en los plazos señalados por la ley o el titular no ejerza su derecho real."⁶⁸ Es decir, una de las características más importante consiste en que el acreedor a tales obligaciones no reclama las mismas de su deudor, después de haber fenecido el término para que éste último cumpla de manera voluntaria y después de un cierto plazo, evitando así que subsistan permanentemente.

Por su parte, Elena I. Highton, señala que dicha figura puede considerarse como una excepción toda vez que se utiliza para repeler una acción por el sólo hecho de que quien la entabla ha dejado durante un lapso de tiempo de intentarla o de ejercer el derecho al cual se refiere. Por tanto, dicha prescripción únicamente requiere de una condición, en este caso la inacción o negligencia del titular del derecho contra su deudor.

De lo anterior, se puede decir que la prescripción negativa opera cuando el acreedor de un derecho no exige su cumplimiento, por el transcurso de un cierto plazo establecido ya sea por acuerdo de las partes o por ministerio de ley, quedando de tal forma su deudor libre de todo compromiso, puesto que sería impreciso que una obligación subsistiera indefinidamente, cuando el acreedor a ella no tuviere interés alguno en exigirla.

⁶⁸ ROJINA Villegas. Bienes, Derechos Reales y Sucesiones. Op. Cit. p. 235

Ahora, toca el turno a la prescripción positiva o también denominada Usucapión, la cual puede definirse como el medio para adquirir un bien, por el transcurso del tiempo, siempre que se posea con los requisitos de buena fe, en concepto de dueño y de manera pacífica, continua y pública, reafirmando tal idea con las opiniones de diversos juristas.

Al respecto Elena I. Highton, señala que la prescripción positiva o usucapión es: "Un modo de adquirir el dominio y ciertos derechos reales por la posesión, durante el tiempo y con los requisitos exigidos por la ley."⁶⁹ En virtud de lo anterior, la usucapión o prescripción adquisitiva como ya se mencionó con antelación es una forma de adquirir la propiedad de un bien determinado pero que tiene ciertas características para que pueda consumarse dicha figura, tal como lo menciona la citada autora, se requiere del ejercicio de la posesión sobre la cosa por un tiempo determinado, y además de que el bien sea utilizado en carácter de dueño frente a terceros.

Edgar Elías Azar, en concordancia con Elena I. Hightón, opina que la prescripción positiva se adquiere cuando el dominio de la cosa es a título de dueño por el tiempo que marca la ley, agregando además, los elementos: pacífica, continua, pública, es decir, que aunado a la posesión en carácter de propietario y por un tiempo determinado, se necesita que dicha posesión no se adquiera por la fuerza o de manera violenta, que se ejerza sin interrupciones o por períodos, y finalmente que los actos que se realicen sobre el bien sean de manera pública, frente a terceros que puedan en dado momento ser testigos de tal posesión.

En relación a lo anterior, Jacobo Ramírez señala que deben existir tres condiciones para que pueda operar la prescripción adquisitiva y que son:

- a) Que los bienes sean prescriptibles.
- b) Que se tenga una posesión en concepto de dueño
- c) Que haya transcurrido un tiempo determinado.⁷⁰

⁶⁹ HIGHTON, Elena I. Op. Cit. p. 132.

⁷⁰ RAMÍREZ Sánchez. Op. Cit. p.363

Respecto del primer inciso, cabe destacar que al establecer que los bienes sobre los que puede hacerse efectiva la prescripción en comento deben ser prescriptibles, quiere decir que las cosas que se quieran usucapir a favor deben encontrarse dentro del comercio, es decir, deben ser susceptibles de apropiación, por cualquier persona, y en relación a los bienes del Municipio, estos son imprescriptibles, pero debiera existir una excepción, tratándose de la usucapión por parte de los particulares contra éste, ya que si bien es cierto, los bienes tanto de la Nación, Estados y Municipios no son objeto de apropiación por los particulares, también lo es que si estos entes se consideran como particulares frente a un individuo, teniendo igualdad de condiciones, deben por tanto ser, sujetos de prescripción adquisitiva. Los incisos subsecuentes ya fueron debidamente explicados.

2.3.2 SUSPENSIÓN E INTERRUPCIÓN.

Antes de hablar de la suspensión e interrupción que opera en contra de la prescripción positiva es necesario establecer la diferencia entre ambos conceptos, ya que no son lo mismo y, por tanto, podrían existir confusiones al ser empleados en el desarrollo y aplicación de la figura en comento.

De acuerdo con Jacobo Ramírez Sánchez, "La suspensión es una detención momentánea en el curso de la prescripción."⁷¹ Es decir, su finalidad consiste en impedir que la prescripción corra mientras subsista la causa de la suspensión, pero al terminar ésta, la prescripción sigue su curso sin eliminarse el tiempo transcurrido que duró aquélla, por el contrario, se sigue computando para la prescripción.

Así mismo, Jacobo Ramírez señala que: "La prescripción se interrumpe cuando el curso natural de la misma se detiene porque suceden determinados hechos, motivando

⁷¹ *Ibidem*, p. 365.

que el tiempo transcurrido quede inutilizado y no pueda, por lo tanto, computarse para la prescripción" ⁷²

Henry Mazeaud, confirma los conceptos precedentes y señala que la interrupción destruye la prescripción, ya que por así decirlo, borra retroactivamente todo el plazo transcurrido, y la suspensión por el contrario es una simple espera en el transcurso del tiempo.

De acuerdo a lo anterior, se infiere que la diferencia existente entre ambas figuras consiste en que la suspensión es una detención momentánea en el tiempo, y una vez que cesa, permite su continuación de manera normal, mientras que la interrupción, al momento de presentarse elimina todo el tiempo transcurrido con antelación a la misma, y al culminar dicha interrupción, comienza una nueva prescripción.

- Causas de la suspensión.

Por otra parte, como regla general, la suspensión corre contra cualquier persona, pero existen, de acuerdo con la norma, algunas excepciones que son:

- a) Los incapacitados, mientras no se haya resuelto legalmente su tutela,
- b) Los consortes,
- c) Entre los copropietarios o coposeedores respecto del bien común,
- d) Entre ascendientes y descendientes, mientras se ejerza la patria potestad,
- e) Los ausentes que se encuentren en servicio público, y
- f) Los militares en servicio activo. ⁷³

Únicamente la suspensión que debiera operar en contra de los particulares que se encuentren en alguno de los supuestos antes citados, no prospera toda vez que son causas especiales no imputables a estos, por lo que la norma protege su patrimonio.

⁷² *Ibidem.* p. 366.

⁷³ *Ibidem.* p. 365

- Causas de la Interrupción.

En cuanto hace a la interrupción, la doctrina distingue dos clases: la interrupción civil y la interrupción natural.⁷⁴ La primera es aquella que se encuentra regulada por el Código Civil y que contempla como causas el reconocimiento del derecho del propietario y todos aquellos actos de la autoridad judicial, por ejemplo, si se ha presentado una demanda y ésta ha sido debidamente notificada, entre otros. La segunda opera cuando el poseedor es privado de la cosa o del goce del derecho por más de un año.

Cabe mencionar que tanto el Código Civil para el Distrito Federal como el Código Civil para el Estado de México contemplan ambas figuras, tanto la suspensión como la interrupción, la diferencia consiste en que el primero regula tanto a la prescripción positiva como a la negativa, en cambio el segundo sólo estatuye a la prescripción adquisitiva a la cual denomina como usucapión, pero además agrega como excepción aquella contra los inmuebles del Estado y Municipios.

2.3.3 REQUISITOS DE PROCEDENCIA (DISTRITO FEDERAL Y ESTADO DE MÉXICO)

- Distrito Federal.

El Código Civil vigente para el Distrito Federal, establece en su artículo 1151, los requisitos necesarios para prescribir (prescripción positiva) el cual a la letra dice:

"La posesión necesaria para prescribir debe ser:

- I. En concepto de propietario;
- II. Pacífica;
- III. Continua;
- IV. Pública."⁷⁵

⁷⁴ Ibidem p. 366.

⁷⁵ Código Civil para el Distrito Federal. Ed. Sista, México, 2003, p. 109.

- Estado de México.

Por su parte la ley sustantiva vigente para el Estado de México, contempla los mismos requisitos respecto de la posesión para poder usucapir, encontrándose regulados en el artículo 5.128 que establece:

“La posesión necesaria para poder usucapir debe ser:

- I. En concepto de propietario;
- II. Pacífica;
- III. Continua;
- IV. Pública.⁷⁶

Respecto de los requisitos establecidos en ambas legislaciones, sólo puede agregarse que los conceptos utilizados son distintos, pero se refieren a la misma figura jurídica, por tanto las condiciones reguladas para dicha forma de adquirir la propiedad son las mismas, haciendo hincapié que en nuestro derecho aún cuando exista violencia o mala fe en la posesión ésta surte efectos jurídicos toda vez que sólo afecta al lapso de tiempo necesario para adquirir legalmente dicho bien, ya que este debe ser más amplio.

Cuando se habla de que la posesión debe ser en concepto de dueño significa que todos aquellos actos que se realicen sobre el bien, deben efectuarse de manera libre, como si fuese el propietario, sin restricción alguna más que los derechos de terceros. Otro elemento importante es la forma constante en la que se debe hacer uso de la cosa que se pretende usucapir, y finalmente debe adquirirse la posesión de manera pública, es decir, de buena fe y frente a terceros que puedan dar testimonio sobre la inexistencia de vicios.

Por otra parte, los plazos para prescribir son iguales para las dos entidades que se citan, siendo los siguientes:

⁷⁶ Código Civil para el Estado de México. Ed. Sista, México, 2003, p. 83

- Inmuebles:

1. Cinco años, si la posesión es de buena fe, o si fueron objeto de una inscripción de posesión.
2. Diez años si se poseen de mala Fe.

Dichos plazos aumentan en una tercera parte si se demuestra que el poseedor de finca rústica no la ha cultivado durante el mayor tiempo que la ha poseído, y si se trata de finca urbana cuando su poseedor no realizó las reparaciones necesarias o ha permanecido deshabitada por casi todo el tiempo de posesión.

- Muebles

En cuanto a los bienes muebles el plazo para usucapir es de tres años siempre que la posesión sea de buena fe, en caso contrario el plazo será de cinco años, toda vez que existen ciertos vicios, pero que nuestra legislación los subsana con el paso del tiempo, el cual sólo incrementa sin extinguirlo o dejarlo sin efectos.

En conclusión, la única diferencia sustancial entre la norma sustantiva de las entidades mencionadas, es aquella que se refiere a los bienes de los Estados y Municipios, los cuales no considera susceptibles de propiedad privada, tratándose del Código para el Estado de México, ya que considera a éstos como particulares, entonces debería por tanto operar la usucapión en contra de sus bienes.

2.3.4 EFECTOS JURÍDICOS.

Puede establecerse como efecto de la prescripción o usucapión, el permitir al poseedor de un bien, adquirir la propiedad de un inmueble, en virtud del uso y aprovechamiento que ha dado al mismo, originando ciertos derechos a su favor, convirtiéndose así en legítimo dueño de la cosa, debido a la negligencia del antiguo propietario, sin olvidar que la propiedad otorgada, no extingue por sí misma las cargas o

gravámenes reales que el inmueble pudiere tener, ni las acciones personales relativas a dicho inmueble.

CAPÍTULO TERCERO

LA PROPIEDAD MUNICIPAL Y SUS FORMAS DE ADQUISICIÓN

3.1 EL MUNICIPIO

En el presente capítulo, se abordará todo lo relativo al Municipio, ya que algunos aspectos resultan de vital importancia para el desarrollo de la presente investigación, entre otros se encuentran la personalidad jurídica que tiene el Municipio o la forma en la que éste puede adquirir bienes, resultando por tanto, necesario un estudio amplio y detallado, a fin de obtener una mejor comprensión del tema en estudio.

3.1.1 CONCEPTO Y FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

La figura del Municipio tiene sus antecedentes en la época romana, debido a que el sistema militar de Roma era grande y poderoso, conquistando con él a numerosos pueblos, pero carecían de personal para administrarlo, por lo que Roma les otorgaba la facultad de autogobernarse, debiendo pagar a cambio un tributo a ésta, concediéndoles así la ciudadanía romana, pero sin gozar de derechos políticos, logrando la unificación del Imperio. La organización y administración de los pueblos conquistados estaba a cargo de la *curia*, la cual se encontraba integrada por los *decuriones*, mientras que la asamblea o *comisio* del pueblo elegía a los magistrados y votaba las leyes locales.⁷⁷

Al respecto, Juan Iglesias comenta que las ciudades incorporadas a Roma recibían el nombre de Municipio, debido a que sus habitantes estaban obligados a cumplir determinadas prestaciones tributos o servicios.⁷⁸

Etimológicamente, el vocablo Municipio proviene de: *Munus munare* que significa carga, gravamen o prestación, y *Municipium* que designa a los obligados a pagar un tributo o gravamen⁷⁹

⁷⁷ OLIVERA Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 2ª ed., Porrúa, México, 1967, p. 306

⁷⁸ Cfr. con lo dicho por IGLESIAS, Juan. Derecho Romano, Instituciones de Derecho Privado. Ed. Ariecl, México, 1995, p. 25.

⁷⁹ ROBLES Martínez, Reynaldo. EL Municipio. 5ª ed., Porrúa, México, 2002, p. 26.

Existen diversos puntos de vista respecto de la definición de Municipio, por lo que resulta un tanto complicado dar un concepto adecuado que además tenga inmersos los elementos y características más importantes, por ello se analizan las opiniones de diferentes autores a fin de establecer la unificación de criterios, para tratar de obtener un concepto apropiado y completo.

Algunos autores dan preponderancia al elemento humano, por ejemplo:

Martingnac, señala que el Municipio es:

"La reunión de varios individuos o familias ligadas entre sí, por el vínculo de muchos siglos, de hábitos no interrumpidos, de propiedades comunes, de cargas solidarias y de todo lo que contribuye a formar una sociedad natural, no puede disolverse ni debilitarse la existencia material del Municipio, no es una creación del poder público, ni [...] una ficción de la ley, precedió a esta habiendo nacido como una consecuencia de la vecindad, de la vida en común, del disfrute pro indiviso de ciertos bienes y de todas las relaciones que de aquí se deriven."⁸⁰

Por su parte Cuesta, sostiene que el Municipio es: "Una sociedad de familias e individuos unidos por el vínculo de la contigüidad de domicilio o habitación permanentemente y por las relaciones y necesidades comunes que de la misma se derivan."⁸¹

De lo anterior, es importante señalar que dichos autores consideran que la característica más importante del municipio son los individuos, por lo que sus conceptos se enfocan en el aspecto social, el cual resulta de gran importancia dentro de la composición del Municipio, pero que además requiere de otros elementos que son no menos importantes, así que tales definiciones resultan un tanto inadecuadas.

Algunos otros juristas dan importancia al elemento territorial, como en las siguientes definiciones:

⁸⁰ MARTINGNAC. Cit. en *Ibidem* p.27.

⁸¹ CUESTA. Cit. en *Ibidem*, p.28.

Reynaldo Pola, indica que el Municipio es: "Una fracción territorial del Estado, distrito o territorio con sanción oficial, donde se hallan congregadas numerosas familias que obedecen las mismas leyes y están sujetas a la acción administrativa de un Ayuntamiento."⁸²

Apoyando dicha postura, Mendieta y Nuñez define que: "El Municipio es la circunscripción territorial más pequeña del país y esta bajo el gobierno inmediato y directo del Ayuntamiento."⁸³

En ambos conceptos, se aprecia la trascendencia del ámbito territorial, y cómo sus autores lo estiman primordial para la formación de un Municipio, siendo esto parcialmente cierto, debido a que en realidad es un elemento importante que debe delimitarse para que la autoridad a cargo de la administración del mismo ejerza su jurisdicción, como se vera más adelante, así mismo requiere de otros elementos para poder coexistir y que también son necesarios para el funcionamiento de un Municipio.

Existen otros conceptos un tanto más completos que contemplan otros aspectos como el administrativo, político y jurídico:

Así Adolfo Posada, expone que el Municipio es: "Un organismo con su sistema de funciones para los servicios, que se concretan y especifican mas o menos intensa y distintamente en una estructura de gobierno y administración municipales propios [...] desarrollados en un régimen jurídico y político..."⁸⁴ De lo anterior, es importante destacar que considera al Municipio como un organismo de administración, es decir, que los miembros que lo integran se organizan de tal forma que son capaces de mantener una estructura que les permita cumplir con los fines que de acuerdo a sus necesidades requieran.

⁸² POLA, Reynaldo. Cit. en Idem

⁸³ MENDIETA y Nuñez. Cit. en Ibidem. p. 29.

⁸⁴ POSADA, Adolfo. Cit. en MARIA Hernández, Antonio. Derecho Municipal Primer tomo. ProL. Dr. Pedro J. Frias. 2ª ed., Ed. Depalma, Buenos Aires, 1997, p.245.

Cabe mencionar, que dicho concepto contempla al Municipio desde un punto de vista administrativo, considerando sólo su forma de organización, es decir, la manera en la que ha de ordenarse o formarse su gobierno para el cumplimiento de sus fines, sin tomar en cuenta a la población a la que va dirigida tal estructuración, o el territorio en el cual ejercerá su autoridad.

Para Daniel Hugo Martins, el Municipio es: "Una institución político-administrativa-territorial, basada en la vecindad, organizada jurídicamente dentro del Estado para satisfacer las necesidades de vida de la comunidad local, en coordinación con otros entes territoriales y servicios estatales"⁸⁵

Por su parte Reynaldo Robles, propone el siguiente concepto:

"El Municipio es una persona jurídica integrada por una asociación de vecindad asentada en una circunscripción territorial que es la base de la división política, administrativa y territorial de una entidad; constituye un nivel de gobierno con capacidad jurídica, política y económica, para alcanzar sus fines y autogobernarse, con sujeción a un orden jurídico superior."⁸⁶

Estos últimos conceptos, se consideran los más apropiados, ya que contemplan los elementos y características más importantes del Municipio, observándose, como un ente público el cual es objeto de derechos y obligaciones, toda vez que produce efectos jurídicos, es decir, crea, modifica, transmite o extingue derechos y obligaciones; así mismo, es el orden jurídico o estructura que le es dado a una población establecida en una determinada circunscripción territorial, para que pueda autogobernarse, satisfacer sus necesidades, desarrollarse y alcanzar sus fines.

De este contexto se desprende que los elementos del Municipio son:

1. El territorio, que es el espacio geográfico en el que se encuentran asentados determinados grupos de individuos y dentro del cual la autoridad municipal aplica normas.

⁸⁵ HUGO Martins, Daniel. Cit. en *Ibidem*, p. 246.

⁸⁶ ROBLES Martínez, Reynaldo. Op. Cit. p. 31.

2. La población en el conjunto de personas que se encuentran asentadas en una determinada circunscripción territorial, vinculadas entre sí por factores políticos económicos , sociales, culturales y sobre los cuales el gobierno municipal ejerce su autoridad.

3. El gobierno, que se integra por los órganos del poder público, elegidos por la población integrante de un municipio determinado, a fin de que se organice de una manera capaz de satisfacer las necesidades exigidas por su comunidad.

Una vez obtenidos los factores existenciales del Municipio, corresponde ahora establecer su fundamento jurídico en nuestra legislación, mismo que se encuentra regulado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 115, que a la letra dice: "Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización Política y administrativa, el Municipio Libre..."⁸⁷ Es decir, el Municipio es una forma jurídica de organizar política, administrativa y territorialmente a las Entidades Federativas.

Además de la Constitución Federal, el Estado de México, en su Constitución local, regula también al municipio, concretamente en su artículo 112 párrafo primero, mismo que a la letra dice: "La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre."⁸⁸ Por tanto, se considera al Municipio como la célula jurídica que da vida funcional a los Estados pertenecientes a la Federación, y a través de éste el país cumple de manera importante con la mayoría de sus fines democráticos.

Por su parte, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en su artículo 1° párrafo segundo, establece que: "El Municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política del Estado, investido de personalidad jurídica propia, integrado por

⁸⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Sista, México, 2003, p. 96.

⁸⁸ Constitución Política del Estado de México. Ed. Sista, México, 2003, p. 441.

una comunidad establecida en un territorio, con un gobierno autónomo en su régimen interior y en la administración de su hacienda...”⁸⁹

En esta tesitura, dichas legislaciones contemplan al Municipio como su base para organizarse de manera jurídica, política y administrativamente, dándole como consecuencia personalidad jurídica propia y autonomía, para autogobernarse y cumplir con sus fines. Quedando en el entendido, entonces, que el Municipio por sus facultados constitucionales goza de un privilegio extremo de hacer, deshacer, obtener, eliminar y todo aquello que sea beneficiante a sus pobladores, o favorable para cumplir sus fines; no obstante se critica la forma de apropiación de sus bienes.

3.1.2 PERSONALIDAD JURÍDICA.

Por lo que respecta a la personalidad jurídica del Municipio, es necesario establecer, en primer término, qué implica dicha terminología (concepto), así como conocer las posturas que adoptan los diversos doctrinarios y lo que establece la norma jurídica sobre dicha figura.

La doctrina al hablar de la personalidad jurídica se refiere: "...a un ente susceptible de ser titular de derechos subjetivos, facultades, obligaciones y responsabilidades jurídicas"⁹⁰, es decir, una persona al ser reconocida jurídicamente se hace acreedora a determinados derechos, los cuales puede ejercer en cualquier momento, pero del mismo modo adquiere obligaciones a su cargo, las cuales debe cumplir en cuanto le sean exigidas.

Es menester señalar, que existen dos clases de personas jurídicas: las físicas y las morales, dentro de las primeras se encuentran los individuos, como particulares, mientras que las segundas comprenden a un grupo de individuos quienes actúan de manera

⁸⁹ Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Ed. Seccsa, México, 2004, p. 36.

⁹⁰ MORENO Plata, Miguel. La organización territorial del ayuntamiento rural. Ed. PYV, México, 2001, p. 108.

colectiva para alcanzar un fin determinado; por lo que le toca al Municipio, éste se encuentra contemplado dentro de la segunda clasificación, toda vez que como ya se estudio anteriormente, se conforma por un grupo de individuos elegidos por la comunidad, con el objetivo de satisfacer las necesidades de la población.

Del contexto anterior, resulta evidente que el Municipio tiene personalidad jurídica, es decir, se considera a éste como un orden de gobierno y como parte integrante de la estructura organizacional y funcional del Estado, con aptitud para establecer relaciones jurídicas con personas físicas o morales y ser objeto tanto de derechos a su favor como de obligaciones a su cargo, tan es así, que se encuentra reconocida dicha personalidad por la doctrina y por la legislación.

La doctrina en un principio, sostenía la teoría de la doble personalidad del Municipio, la cual argumentaba que éste puede actuar como persona de derecho público, dando origen a actos obligatorios, o como simple persona Jurídica, sometida a las normas de derecho privado; actualmente se reconoce la personalidad única estatal y por tanto municipal. Al respecto Antonio María Hernández, considera que la personalidad Jurídica del Municipio es única, de carácter público, aunque con doble capacidad, es decir, con aptitud para desenvolverse en el campo de derecho público o del derecho privado.

Por su parte, la Constitución Federal, en su artículo 115 fracción II, reconoce dicha característica, mismo que a la letra dice: "Los municipios estarán investidos de personalidad Jurídica..."⁹¹ En consecuencia, es un órgano político administrativo, de derecho público, toda vez que, su creación deriva de la soberanía del pueblo, los actos que realiza son de interés social, así mismo, las reglas básicas de su organización por el derecho Público, además puede actuar por sí o en su nombre propio, estar en juicio como actor o demandado, celebrar contratos, etc.

En conclusión, el Municipio tiene personalidad jurídica reconocida por la norma, en virtud de que le concede la aptitud para ser titular de derechos y obligaciones, y como

⁹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Sista, México, 2003, p. 97.

consecuencia, tiene la capacidad para actuar en un régimen público o privado de acuerdo con sus intereses. Por lo tanto, resulta indispensable tomar en consideración el presente subtema amén de ser parte de una serie de puntos clave de éste trabajo crítico sobre el actual artículo 5.133 del Código Civil para el Estado de México, recordando que el Municipio es una persona jurídica con derechos y obligaciones y que su calidad de autoridad organizada no puede atentar contra los derechos subjetivos y objetivos de las personas físicas, por lo que se encuentra en posibilidad de demandar o ser demandado.

3.1.3 INTEGRACIÓN Y AUTONOMÍA.

La administración y organización del Municipio se encuentra a cargo de un órgano público denominado Ayuntamiento, el cual para su mejor funcionamiento va a delegar facultades a fin de cumplir con las necesidades y exigencias de la población que se encuentra asentada en su territorio, siendo su estructura la siguiente:

Ayuntamiento:

- Presidente Municipal.
- Regidores.
- Síndicos.

De acuerdo con Virgilio Muñoz, el Ayuntamiento es: "Un órgano colegiado con facultades no sólo de carácter consultivo sino principalmente de decisión, en todo lo concerniente a las tareas que toca al municipio desarrollar"⁹² De tal concepto, es importante resaltar que dicho órgano no se concentra en una sola persona sino que se integra por un Presidente Municipal y por un número determinado de regidores y síndicos, los cuales en conjunto toman las decisiones, llamadas resoluciones de cabildo, que más favorezcan al Municipio. Así mismo, cabe mencionar que dichos integrantes son electos de manera popular directa.

⁹² MUNOZ, Virgilio; Mario Ruiz Massieu. Elementos Jurídicos- Históricos del Municipio en México. Ed. UNAM., México, 1979, p. 107.

Para reafirmar lo precedente es necesario mencionar que la Ley Orgánica Municipal, en su artículo 15 establece que: "Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa..."⁹³ Es decir, que la organización del Municipio se encuentra a cargo de un Ayuntamiento el cual es elegido por la población y el encargado de resolver las necesidades de la misma. Así mismo, en su precepto 16 señala que los Ayuntamientos se integrarán por un Presidente, Síndicos y Regidores, en donde el número de estos últimos varía dependiendo de la población de cada Municipio.⁹⁴

- **Presidente Municipal.**

Para Miguel Moreno Plata, "Es el representante Político y administrativo, así como también el responsable de ejecutar la decisiones y los acuerdos del propio Ayuntamiento con base en los criterios y las políticas establecidas por éste"⁹⁵

Por su parte, Miguel Acosta Romero, señala que el Presidente Municipal es, además, de formar parte del Ayuntamiento: "El funcionario encargado de cumplir y ejecutar las resoluciones de cabildo, así como de llevar a cabo la administración del Municipio."⁹⁶

Por tanto, se puede decir que el Presidente Municipal es el representante del Ayuntamiento y el órgano ejecutor, encargado de llevar a cabo las resoluciones tomadas por el Cabildo y de realizar las tareas administrativas encomendadas por las atribuciones que la ley le confiere.

- **Regidor Municipal.**

Miguel Moreno Plata, menciona que el término "Regidor", hace referencia a las cuestiones relativas al gobierno o régimen de la ciudad, en consecuencia el regidor es el que rige o gobierna a la ciudad.

⁹³ Ley Orgánica Municipal. Ed. Seecsa, México, 2003, p. 41.

⁹⁴ Ídem.

⁹⁵ MORENO Plata, Miguel. Op. Cit. p. 121

⁹⁶ ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General del derecho Administrativo. 9ª., ed., Porrúa., México, 1990, p. 581.

En éste sentido Hernández Espíndola, dice que los regidores son: "Representantes populares, electos en forma directa por los vecinos de la población Municipal, para asumir la titularidad de miembro o integrante del ayuntamiento que constituye el órgano de gobierno Municipal"⁹⁷ En resumen, los Regidores son representantes de la población dentro del Ayuntamiento y auxiliares del Presidente Municipal en la realización de las diversa actividades conferidas por la ley.

- **Síndicos.**

Etimológicamente, el término "Síndico" se deriva del latín *Syndicus*, que significa abogado y representante de una ciudad.⁹⁸ De dicho contexto se puede decir que el Síndico es un auxiliar del Presidente Municipal en todo lo relativo al ámbito Jurídico, procurando la defensa de los intereses municipales, y en ejercicio de las atribuciones que la ley le confiere.

Al respecto Rodríguez Lozano, señala que el Síndico es: "El funcionario Municipal electo popularmente que responde ante el Ayuntamiento de la defensa y procuración de los intereses Municipales, de la gestión de los asuntos y representación jurídica que el cabildo y la ley le otorgan, actúa como su asesor legal, en algunos casos como agente del Ministerio Público."⁹⁹ En conclusión, el Síndico es el representante legal del Ayuntamiento; y es tomado en cuenta por ser otro punto clave dentro de la presente investigación.

Por otra parte, el Municipio cuenta con una característica primordial siendo ésta su autonomía, la cual de acuerdo con Rafael de Pina Vara, puede definirse como: "La potestad de que , dentro del Estado, pueden gozar las Entidades Políticas que lo integran, dentro de una determinada esfera territorial, y que les permite la gestión de sus intereses locales por medio de organizaciones propias formadas libremente por los ciudadanos"¹⁰⁰. De dicho concepto puede destacarse que la autonomía puede entenderse como la

⁹⁷ HERNÁNDEZ Espíndola. Cit. en Moreno Plata. Op. Cit. p. 128.

⁹⁸ MORENO Plata. Op. Cit. p. 126.

⁹⁹ RODRIGUEZ Lozano. Cit. en Ídem.

¹⁰⁰ PINA Vara, Rafael de. Diccionario de Derecho. Op. Cit. p. 116.

facultad que tiene un ente jurídico en éste caso, el Municipio para gobernarse por sí mismo, mediante el Ayuntamiento, para cumplir con las exigencias de la colectividad.

De acuerdo con José de Jesús Covarrubias, la autonomía Municipal comprende aspectos de carácter administrativo, político, competencial y económico, el primero se refiere a la forma de organización del Municipio para el adecuado funcionamiento y cumplimiento de sus funciones, el segundo alude al medio utilizado para designar a sus representantes dentro del Ayuntamiento, el tercero indica las atribuciones que tienen las autoridades Municipales por ministerio de ley, y finalmente el ámbito económico respecto de la libertad otorgada a dicho órgano para administrar libremente su hacienda, es decir, sus ingresos y egresos.¹⁰¹

En éste sentido, Miguel Acosta Romero considera que la autonomía Municipal se basa en un sistema de elecciones democráticas para la designación de los miembros del Ayuntamiento, incluye también la competencia territorial del Municipio, así como la garantía otorgada por la ley para que éste órgano obtenga sus ingresos propios.¹⁰² Por tanto, se puede decir que la autonomía implica la libertad que tiene el Municipio para autogobernarse, sin la intervención de órgano distinto, hasta donde le permita la legislación.

En apoyo a lo anterior, es menester mencionar que la ley orgánica municipal en su artículo 1° párrafo segundo garantiza un "Municipio Libre [...], con un gobierno autónomo en su régimen interior y en la administración de su hacienda Pública..."¹⁰³. Concluyendo que el Municipio al tener autonomía respecto del ámbito federal y local, se va a organizar de tal manera que por sí mismo solucione los problemas de la sociedad que habita en su territorio sin que esto impida que pueda realizar convenios de colaboración con otros municipios o con autoridades estatales o federales.

¹⁰¹ COVARRUBIAS Dueñas, José de Jesús. La autonomía Municipal en México. Porrúa, México, 1998, p. 65.

¹⁰² ACOSTA Romero. Op. Cit. p. 575.

¹⁰³ Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Ed. Seccsa, México, 2003, p. 36.

3.1.4 ATRIBUCIONES.

Como ya se explicó anteriormente, el Municipio funciona a través de su Ayuntamiento, y por tanto las atribuciones otorgadas por la norma jurídica al gobierno municipal, serán ejercidas por éste; dichas facultades se encuentran reguladas por la Ley Orgánica de Municipio en su artículo 31, de las cuales sólo se hace referencia a las más importantes, siendo las siguientes:

I.- Expedir y reformar el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares, y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del Municipio, que sean necesarias para su organización, prestación de servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones;

II.- Proponer ante la Legislatura Local iniciativas de leyes o decretos en materia municipal, en su caso, por conducto del Ejecutivo, del Estado;

III.- Acordar la división territorial municipal en delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas; así como acordar, en su caso, la categoría y denominación política que les corresponda a las localidades:

IV.- Crear las unidades administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la administración pública municipal y para la eficaz prestación de los servicios públicos;

V.- Crear en el ámbito de sus respectivas competencias una Coordinación Municipal de Derechos Humanos, la cual será autónoma en sus decisiones;

VI.- Convocar a elección de delegados y subdelegados municipales, y de los miembros de los consejos de participación ciudadana.

VII.- Solicitar al Ejecutivo del Estado la expropiación, de bienes por causa de utilidad pública;

VIII.- Acordar el destino o uso de los bienes inmuebles municipales:

IX.- Administrar su hacienda en términos de ley, y controlar a través de su presidente y síndico la aplicación del presupuesto de egresos del Municipio;

X.- Aprobar su presupuesto de egresos; entre otros.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Ibidem. p. 50-55.

Del contexto que precede, se puede concluir que el Municipio a través de su Ayuntamiento va a promover dentro de la esfera de su competencia todo lo necesario para el mejor desempeño de sus funciones, siempre que la norma jurídica lo permita y no contravenga el interés social.

3.2 LOS BIENES SUSCEPTIBLES DE APROPIACIÓN.

En el presente apartado, se hace alusión a todos aquellos bienes que pueden ser objeto de apropiación, es decir, que se encuentran en el comercio, y los cuales pueden ser adquiridos tanto por los particulares, como por los entes públicos, en virtud de la facultad que para ello concede la Constitución Federal.

Aunado a lo anterior, es importante resaltar que la norma jurídica otorga al Municipio algunas formas exclusivas de allegarse bienes, que requiere para el cumplimiento de sus fines, pero las cuales no deben afectar los derechos subjetivos de los ciudadanos.

3.2.1 BIENES PROPIEDAD DE LA NACIÓN.

Antes de estudiar los bienes de la Nación de manera detallada, es necesario conocer, cómo se constituye su patrimonio, el cual se integra por un conjunto de bienes, derechos, obligaciones y cargas susceptibles de cuantificarse. Es decir, la propiedad de la Nación se integra por todo aquello que ha adquirido a causa de sus necesidades y que le es útil para cumplir con sus fines, considerando diversos patrimonios específicos, como el patrimonio de la Federación, el patrimonio de las Entidades Federativas y el patrimonio de los Municipios, los cuales son regulados por la propia Constitución Federal y leyes reglamentarias. Por lo que respecta a la presente investigación, sólo se hace alusión a

los bienes inmuebles que pertenecen al Estado, el dominio que ejerce sobre ellos, y la forma de afectarlos.

Al respecto José Arce, manifiesta que la doctrina considera dos teorías, respecto de la potestad que ejerce la Nación sobre sus bienes, la primera de ellas sostenida por Jellinek, para quien el Estado sólo puede tener un poder de mando sobre la población, e indirectamente sobre su territorio, pero siempre a través de los gobernados, es decir, que la Nación no tiene un derecho real sobre sus bienes, sino que actúa a través de sus subordinados.¹⁰⁵

De manera contradictoria, Laband estima que el Estado ejerce un poder real sobre sus bienes, el cual es de carácter público por lo que es muy semejante al derecho real regulado por el derecho privado.¹⁰⁶ Por tanto, se infiere que dicha teoría considera que el Estado al igual que un individuo al tener personalidad jurídica, tiene pleno dominio sobre su patrimonio y puede imponer sobre su propiedad las limitaciones que estime necesarias. Por su parte Felipe Tena Ramírez, dice que cada Estado adoptará la tesis que más le convenga de acuerdo a las necesidades del país, y a sus antecedentes históricos.¹⁰⁷

En síntesis, cada uno de los países aceptará e incluirá en sus disposiciones legales la teoría más adecuada para su forma de administración y gobierno, por lo que hace en nuestro derecho, la base para determinar la situación de los bienes que pertenecen a la Federación se encuentra establecida por nuestra Carta Magna.

Al respecto Andrés Serra Rojas comenta que los bienes que comprenden el dominio nacional quedan sometidos a la jurisdicción de las siguientes entidades, en los términos que las leyes dispongan:

- a) Los bienes de la Federación. Estos se dividen en bienes de dominio público y de dominio privado, los primeros se analizarán posteriormente, en cuanto a los

¹⁰⁵ ARCE y Cervantes. Op. Cit. p. 109

¹⁰⁶ *Ibidem*. p. 110.

¹⁰⁷ TENA Ramírez, Felipe. Cit. en *Idem*

segundos, son aquellos que no son afectados por el Estado para un interés general y de los cuales puede transferir su propiedad en cualquier momento por no ser útiles para sus fines.

- b) Los bienes de las entidades federativas, les son concedidos por la misma Constitución Federal.
- c) Los bienes de los Municipios, al igual que las entidades federativas, la Constitución les otorga la capacidad para adquirirlos.
- d) Los bienes de las instituciones paraestatales, son aquellos que el mismo Estado utiliza para prestar un servicio público a la comunidad.¹⁰⁸

Aunado a lo anterior, la Constitución Federal en su artículo 21 párrafo primero, establece que: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidos dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada."¹⁰⁹ Del contexto anterior se puede decir que el dominio de los bienes corresponde a la Federación, quien además, posee jurisdicción y soberanía en materia federal, y que tiene la capacidad para imponer a la propiedad las modalidades que requiera el interés público, mientras que los Estados y Municipios, por su parte poseen autonomía y competencia dentro de la materia local, pero no un dominio sobre el territorio en que ejercen su poder.

3.2.1.1 Bienes Nacionales.

En este sentido, la Constitución Federal en su artículo 27 párrafos cuarto, quinto, séptimo y octavo estatuye de manera general todos aquellos bienes que pertenecen a la Nación. Gabino Fraga indica que: "El conjunto de bienes materiales que de modo directo o indirecto sirven al Estado para realizar sus atribuciones, constituyen el dominio o patrimonio del propio Estado."¹¹⁰

¹⁰⁸ SERRA Rojas. *Derecho Administrativo Segundo tomo*. 20º ed., Porrúa, México, 2000, p. 254

¹⁰⁹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Ed. Sista, México, 2003, p. 22

¹¹⁰ FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. 32º ed., Porrúa, México, 1993, p. 313.

En cambio, la Ley General de Bienes Nacionales establece de forma más detallada los elementos que integran la propiedad nacional, concretamente en su artículo 1º que a la letra dice: "El patrimonio nacional se compone de bienes de dominio público [...] y bienes de dominio privado de la Federación."¹¹¹ Estos últimos son aquellos que pertenecen a la Federación por título original, como terrenos baldíos o nacionales, que no son de uso común o destinados a un servicio público, así como los que adquiere el Estado y que son susceptibles de enajenarse. Dicha clasificación tiene una relevancia importante debido a que cada una de éstas, corresponde a un régimen jurídico diverso de acuerdo con la naturaleza de los bienes de que se trate.

En este sentido, Andrés Serra Rojas comenta que las adquisiciones que realiza de diversas formas la Federación, se someten al régimen del Derecho Público, aunque en algunas ocasiones la misma ley remita al Derecho Privado como supletorio, por ejemplo, algunas formas de adquirir son la expropiación, decomiso, adjudicación y requisición entre otras, las cuales se regulan por la norma pública, en cambio en la prescripción positiva se hace necesaria la aplicación de un régimen privado, por los elementos y circunstancias que en dicha figura intervienen.

3.2.1.2 Bienes Municipales.

Por lo que respecta a los bienes municipales, cada Municipio tendrá la facultad de adquirir todos aquellos bienes que le sean indispensables para el cumplimiento de sus fines, los cuales le serán otorgados por la Nación, toda vez que como ya se mencionó, ésta es en principio, quien tiene la propiedad de tierras y aguas territoriales, con facultades para conferir parte de su patrimonio tanto a los Estados como a los Municipios que se encuentran dentro de su jurisdicción, y que de manera coordinada dan funcionamiento al país.

Así, la Ley Suprema establece en su artículo 27 fracción VI, lo siguiente: "... los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los

¹¹¹ Ley General de Bienes Nacionales. Ed. Seecsa, México, 2004, p. 54.

bienes raíces necesarios para los servicios públicos.”¹¹² Es decir, que los Municipios como personas jurídicas reconocidos por la ley y como la base administrativa del país, pueden detentar todos aquellos bienes inmuebles que sean necesarios para satisfacer las necesidades de su comunidad, de acuerdo con las formas de adquisición ya mencionadas anteriormente.

De igual forma, el artículo 115 del mismo ordenamiento legal dice en su parte relativa que: “Los Municipios administrarán libremente su hacienda la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan...”¹¹³ De la anterior transcripción, se infiere que la norma suprema otorga determinados bienes a los Municipios los cuales van a ser utilizados por éstos de la mejor manera posible.

En conclusión, los Municipios al ser autónomos requieren de ciertos bienes para cumplir con su objetivo, los cuales les serán dados por la Federación y si requieren de otros, tienen facultad para adquirirlos de cualquiera de las formas establecidas por la norma, debiendo sujetarse al régimen que éstas impliquen, y del mismo modo que para la Federación, se dividen en bienes de dominio público y de dominio privado según la finalidad que se les asigne.

3.2.2 BIENES DE DOMINIO PÚBLICO.

La Administración Pública, al tener personalidad jurídica reconocida por la ley y capacidad para actuar en el tráfico jurídico, es titular como cualquier otra persona privada de un conjunto de bienes, que por el hecho de estar destinados a la satisfacción de los intereses generales, tienen un régimen jurídico diferente respecto de los bienes que se regulan por el Derecho Privado.

¹¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Sista, México, 2003, p. 26.

¹¹³ *Ibidem*. p. 99

Así, en este sentido, Juan Eduardo Barrachina, define el dominio público como: "... el que está formado por aquellas cosas que pertenecen al Estado o un órgano administrativo y son destinadas directamente al servicio de los fines de la Administración."¹¹⁴

Al respecto, Luis Moral Padilla, afirma que los bienes de dominio público son aquellos que constituyen un uso frecuente o dan un servicio público y componen el subsuelo de la Nación.¹¹⁵ Tal definición, resulta un tanto deficiente, toda vez que la característica de dominio público de dichos bienes es más amplia, debido a que son utilizados por la comunidad en general, o por el Estado, ya sea que su destino sea para la prestación de un servicio público o para uso común, es decir, que no pueden ser propiedad de los particulares.

De acuerdo con Hauriou, "...el dominio público está constituido por el conjunto de propiedades administrativas afectadas actualmente a la utilidad pública, sea por el uso directo del público, sea por decisiones administrativas y que a consecuencia de esta afectación, son inalienables, imprescriptibles y protegidas por las reglas de inspección."¹¹⁶ Es decir, que el dominio público se refiere a los bienes que no son susceptibles de propiedad privada y que son aprovechados por todos los habitantes, o que el Estado les asigna un uso preferente de interés general.

De lo anterior se concluye, que los bienes de dominio público tienen determinadas características, que los distinguen de los demás bienes que pertenecen al Estado y;

- Forman parte del patrimonio nacional, es decir, son propiedad de la Nación.
- Su destino o aprovechamiento es de interés general, por tanto, se utilizan para satisfacer las necesidades colectivas de la población.

¹¹⁴ BARRACHINA, Juan Eduardo. Curso de Derecho Administrativo. 2º ed., Ed. PPU, Barcelona, 1986, p. 764.

¹¹⁵ MORAL Padilla, Luis. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. 2º ed., Ed. Mc. Graw Hill, México, 1999, p.157

¹¹⁶ HAURIUO. Cit. en SERRA Rojas, Andrés. Op. Cit. p. 263

- Son bienes inalienables e imprescriptibles, lo que significa que se encuentran fuera del comercio y no pueden estar en poder de los particulares ni formar parte de su patrimonio.
- El régimen jurídico que los regula es el derecho público.

En esta tesitura, la Ley General de Bienes Nacionales, determina cuales son los bienes que integran el dominio público, en su artículo 2º, mismo que a la letra dice:

“Son bienes de dominio público:

I.- Los de uso común;

ii.- Los señalados en el artículo 27, párrafo cuarto, quinto y octavo, y 42, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III.- Los enumerados en la fracción II del artículo 27 Constitucional, con excepción de los comprendidos en la fracción II, del artículo 3º;

IV.- El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores;

V.- Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a ley;

VI.- Los monumentos históricos o artísticos, muebles e inmuebles, de propiedad federal;

VII.- Los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles;

VIII.- Los terrenos baldíos y los demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles;

IX.- Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;

X.- Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;

XI.- Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas, los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas, los especímenes tipo de la flora y de la fauna, las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas; los archivos, las fono grabaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonidos, y las piezas artísticas o históricas de los museos;

XII.- Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles de la Federación o del patrimonio de los organismos descentralizados, cuya conservación sea de interés nacional, y

XIII.- Los meteoritos o aerolitos y todos los objetos minerales, metálicos, pétreos o de naturaleza mixta procedentes del espacio exterior caídos y recuperados en el territorio mexicano, en los términos del reglamento respectivo.”¹¹⁷

¹¹⁷ Ley General de Bienes Nacionales. Ed. Seccsa, México, 2003, p. 54.

En general, estos bienes se encuentran a disposición de la población con ciertas limitaciones, reservas y protección de las autoridades federales, para garantizar su conservación, y según su naturaleza asegurar su aprovechamiento y tienen como característica primordial, según el ordenamiento señalado con antelación, en su precepto 16, el ser inalienables e imprescriptibles.

3.2.3 BIENES DESTINADOS A UN SERVICIO PÚBLICO.

Ahora, toca el turno a los bienes de la Nación que son destinados a los servicios, y que forman parte de su patrimonio, los cuales siguen perteneciendo al dominio público, y por tanto, pueden estar a cargo del nivel federal, estatal o municipal dependiendo de sus necesidades.

Ramón Parada considera que los bienes reservados para la prestación de los servicios son: "... los destinados directamente al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las Entidades locales..."¹¹⁸ Es decir, que el Estado tiene la obligación de prestar servicios públicos a la comunidad que lo habita, para lo cual debe destinar un determinado número de bienes, los que serán utilizados para dicho fin, por ejemplo, inmuebles para casas habitación, mercados, panteones, escuelas, oficinas de gobierno para dar atención al público y en general todos los destinados para servicios públicos o administrativos.

Por su parte, Luis Moral Padilla señala que estos son: "Bienes del poder público destinados a los servicios del gobierno federal, y se caracterizan por ser inalienables mientras estén sujetos a seguir prestando el servicio, y sólo pueden ser vendidos cuando dejen de hacerlo mediante un decreto del Ejecutivo Federal..."¹¹⁹ Es importante resaltar que tales bienes pertenecen al Estado, pero que pueden estar a cargo de cualquiera de los tres niveles de gobierno existentes en el país, ya sea federal, estatal o municipal, los

¹¹⁸ PARADA, Ramón. Derecho Administrativo Tercer tomo. 7ª ed., Ed. Marcial Pons, Barcelona, 1998, p. 47.

¹¹⁹ MORAL Padilla. Op. Cit. p. 157

cuales harán uso de ellos de acuerdo a sus necesidades, además de que no pueden estar o formar parte de la propiedad de los particulares mientras sean utilizados para un fin público, en otras palabras dichos bienes se encuentran fuera del comercio, durante su utilización de interés general.

Al respecto, la Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 2° fracción V, hace referencia a los bienes en comento, estableciendo que la Federación debe destinar ciertos bienes para la prestación de los servicios públicos, mientras que en su numeral 34 detalla los bienes que serán utilizados para tal efecto, considerando lo siguiente:

"Están destinados a un servicio público...

I.- Los inmuebles utilizados por los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación, así como por el poder Ejecutivo y sus dependencias;

II.- Los inmuebles destinados al servicio de los Poderes Legislativo y Judicial;

III.- Los inmuebles destinados a las dependencias y entidades de la administración pública federal;

IV.- Los predios rústicos directamente utilizados en los servicios de la Federación;

V.- Los inmuebles de propiedad federal destinados al servicio de los gobiernos de los estados y municipios;

VI.- Los inmuebles que formen parte del patrimonio de los organismos descentralizados de carácter federal, siempre que se destinen a infraestructura, reservas, unidades industriales, o estén directamente asignados o afectos a la exploración, explotación, transformación, distribución o que utilicen en las actividades específicas que tengan encomendadas conforme a sus respectivos objetivos, relacionados con la explotación de recursos naturales y la prestación de servicios. No quedan comprendidos entre los bienes a que se refiere el párrafo anterior los inmuebles que los organismos descentralizados utilicen para oficinas administrativas, o en general para propósitos distintos a los de su objeto, y

VII.- Cualesquiera otros inmuebles adquiridos por procedimientos de derecho público diversos..¹²⁰

De la transcripción que antecede y considerando lo dicho por la doctrina, se concluye que la federación dentro de los bienes que forman su patrimonio y exclusivamente los de dominio público, tiene la obligación de destinar un porcentaje de ellos a la prestación de servicios públicos, ya sea de carácter administrativo, por ejemplo, las oficinas que utilizan los entes públicos para dar atención a la comunidad, encontrándose las Secretarías de Gobierno, los organismos de agua, luz, tesorerías, etcétera; o bien, para el interés general

¹²⁰ Ley General de Bienes Nacionales. Ed. Soccsa, México, 2003, p. 73.

como los reservados para parques, escuelas, hospitales, carreteras, entre otros. Agregando que éstos bienes son inalienables e inembargables, es decir, que no pueden ser vendidos o dados en garantía por concepto de alguna deuda adquirida por la Federación, las entidades locales o los municipios, protegiéndose así el patrimonio del Estado.

3.3. LA ADQUISICIÓN DE BIENES POR PARTE DE LA NACIÓN Y DEL MUNICIPIO.

Los medios o actos que puede ejercer el Estado para adquirir el dominio de bienes que le sean indispensables para cumplir con sus fines, son diversos, debido a que el dominio que la ley le otorga, en éstos casos es muy amplia, dichos modos de adquisición son la expropiación, la confiscación, el decomiso, la requisición y la nacionalización, entre otros. En el presente trabajo sólo se hace el estudio de la expropiación para evitar abundamiento innecesario y por ser la forma más común en la que el Municipio se anexa propiedades a su haber.

3.3.1 LA EXPROPIACIÓN.

Parecerá extraño y quizá poco técnico, el que se realice un apartado de la expropiación cuando ésta figura es ajena a la usucapión; sin embargo, sirve su estudio para reafirmar el criterio que será utilizado en el capítulo siguiente y las propias conclusiones.

La figura de la expropiación tiene sus orígenes en el Derecho Medieval Alemán, toda vez, que fue reconocido primero en cuanto a las minas y los diques, posteriormente la

adoptaron de un modo más general, los Municipios, pero fue en Francia en donde se desarrolló plenamente durante el siglo XIX.¹²¹

En el Derecho Mexicano, durante el régimen colonial una de las más antiguas disposiciones expropiatorias es la *Real Ordenanza de Intendentes*, la cual permitía expropiar por causa de utilidad pública.¹²² En 1814, José María Morelos y Pavón, en la Constitución de Apatzingán, habla de la expropiación por necesidad pública, y ya en la época independiente se crea la Ley de Expropiación de 7 de julio de 1853, permaneciendo regulado actualmente tanto en la Constitución Federal como en la ley reglamentaria denominada Ley de Expropiación.¹²³

3.3.1.1 Concepto.

Rafael de Pina Vara, define a la expropiación como: "Limitación del derecho de propiedad en virtud de la cual el dueño de un bien, mueble o inmueble queda privado del mismo, mediante o previa indemnización, en beneficio del interés público."¹²⁴ Tal definición considera que la expropiación es una limitación a la propiedad y no una forma de adquirir bienes por parte del Estado, mediante la cual un particular va a ser "despojado" de una cosa que será utilizada para el bien común, recibiendo a cambio una indemnización económica.

En cambio, Luis Moral Padilla entiende a la expropiación como:

"Un procedimiento administrativo de derecho público en virtud del cual el Estado, unilateralmente y en ejercicio de su soberanía, procede en forma legal y concreta contra un propietario o poseedor para la adquisición forzosa de un bien por causa de utilidad pública y mediante una justa indemnización."¹²⁵

¹²¹ IBARROLA, Antonio de. Op. Cit. p. 375

¹²² SERRA Rojas. Op. Cit. p. 433.

¹²³ IBARROLA, Antonio de. Op. Cit. p. 375

¹²⁴ PINA Vara. Op. Cit. p. 282.

¹²⁵ MORAL Padilla. Op. Cit. p. 159

Es importante destacar que a diferencia de Pina Vara, Luis Moral estima que la expropiación se encuentra dentro de los medios de adquirir la propiedad, toda vez que el Estado obtiene un bien para fines sociales, a cambio de una compensación económica al propietario de la misma, además de que para conseguir la cosa, se requiere de un procedimiento administrativo en el cual se decidirá si es procedente o no la expropiación.

De conformidad con lo precedente, Germán Fernández del Castillo señala que la expropiación es: "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 y a cambio de la indemnización correspondiente."¹²⁶ Este concepto agrega que existen órganos públicos a los que la ley faculta para determinar los casos en los que es necesaria la expropiación, es decir, siempre que exista un interés general se llevará a cabo el procedimiento administrativo correspondiente, toda vez que la figura en estudio se sujeta al orden público.

Del contexto anterior, se concluye que la figura en estudio es un medio de adquirir la propiedad, que tiene el Estado para asegurar el cumplimiento de sus fines, privando con ella a un particular de su propiedad, pero con la obligación de indemnizar a éste por el menoscabo causado a su patrimonio, debiendo seguirse un procedimiento administrativo regulado por el Derecho Público para garantizar el respeto a las garantías de los individuos afectados, ante las autoridades facultadas para tales casos.

Al respecto, la Constitución Federal consagra la existencia de dicha figura en su artículo 27 párrafo segundo, así como en su fracción VI segundo párrafo, pero sin dar una definición, regulando solamente las condiciones bajo las cuales se debe llevar a cabo, y designando a las autoridades facultadas para ello. Recuérdese que el Municipio también puede allegarse bienes de ésta manera, (véase apartado 3.1.4).

¹²⁶ FERNÁNDEZ Del Castillo, Germán. La propiedad y la expropiación en el Derecho Mexicano actual. 2ª ed., Ed. Escuela Libre de Derecho, México, p. 73

3.3.1.2 Utilidad Pública.

Rafael de Pina Vara, señala que: "Recibe la calificación de pública la utilidad que, directa o indirectamente, aprovecha a la generalidad de las personas que integran la colectividad nacional, sin que ninguna pueda ser privada de ella, en cuanto representa un bien común de naturaleza material o moral."¹²⁷ Es decir, se considera utilidad pública, aquella actividad o acción que al realizarse genera beneficios a la población, los cuales son aprovechados por ésta, ya sea de manera directa o indirecta.

Para Andrés Serra Rojas, la utilidad pública consiste en: "El derecho que tiene el Estado para satisfacer una necesidad colectiva y en general la conveniencia o el interés de la generalidad de los individuos del Estado."¹²⁸

Por su parte, Juan Eduardo Barrachina, hace una distinción entre utilidad pública e interés social, y apoyándose en García de Enterría, sostiene que por utilidad pública debe entenderse la exigencia del funcionamiento de la administración, mientras que el interés social requiere cualquier forma de interés prevalente al individual del propietario.¹²⁹

Como puede apreciarse, para dicho autor, la utilidad pública y el interés social son situaciones diversas, toda vez, que la primera se da exclusivamente cuando la Administración Pública requiere de ciertos bienes para cumplir con sus fines, por ejemplo, la prestación de servicios públicos, en cambio el segundo se refiere a cualquier situación que implique la afectación de un bien mueble. Añadiendo al presente contexto, que la doctrina alude a tales términos como sinónimos, lo mismo que las leyes que regulan a la expropiación.

Mientras que Germán Fernández del Castillo, define a la utilidad pública como: "La calidad que atribuimos a las cosas de satisfacer nuestras necesidades."¹³⁰ Por lo tanto,

¹²⁷ PINA Vara, Rafael de. Diccionario de Derecho Op. Cit. p. 493

¹²⁸ SERRA Rojas. Op. Cit. p. 442

¹²⁹ BARRACHINA, Juan Eduardo. Op. Cit. p. 440

¹³⁰ FERNÁNDEZ Del Castillo. Op. Cit. p. 75.

dicha figura se utiliza cuando la comunidad en general recibe un beneficio de la cosa expropiada, y agrega que se requiere de tres elementos para que esta opere siendo los siguientes:

- 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.

Tales elementos resultan indispensables, debido a que si no existe una necesidad pública que satisfacer, los bienes afectados son innecesarios; si el bien expropiado no es adecuado, la necesidad subsiste; y si falta la aplicación del bien a satisfacer la necesidad, entonces la expropiación es inútil.

En cuanto al régimen jurídico de la utilidad pública, se encuentra regulada por la Constitución Federal en su artículo 27 párrafo segundo, que a la letra dice: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública..."¹³¹ Mientras que el mismo numeral en su fracción VI párrafo segundo, señala 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"¹³² De la transcripción anterior se puede decir que dicho ordenamiento legal estipula que la expropiación únicamente procede cuando existe una causa de utilidad pública la cual será calificada como tal, por las autoridades administrativas correspondientes ya sean Federales o Estatales, de acuerdo con las normas respectivas.

Es menester indicar, que la Ley Suprema no da esa facultad a los Municipios, toda vez que ellos no pueden legislar, pero si pueden solicitar a la legislatura local que intervenga, dentro de sus facultades, acordando la procedencia de la utilidad pública, para que éstos puedan expropiar a su favor el bien de un particular.

¹³¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Sista, México, 2003, p. 32

¹³² Ibidem p. 28.

Así mismo, la Ley de Expropiación en su artículo 1° establece cuáles circunstancias son consideradas como causas de utilidad pública para que opere la expropiación, mismo que a la letra dice:

"Se consideran causas de utilidad pública:

- I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;
- II.- La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano;
- III.- El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal, y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo;
- IV.- La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional;
- V.- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores, el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas;
- VI.- Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública;
- VII.- La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación;
- VIII.- La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular;
- IX.- La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad;
- X.- Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad;
- XI.- La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida;
- XII.- Los demás casos previstos por las Leyes especiales."¹³³

El artículo anterior, menciona de una manera muy general las situaciones en las que existe una necesidad pública que satisfacer, ya que si bien es cierto, son las causas más comunes, también los es, que cada caso es distinto de acuerdo con las prioridades de

¹³³ Ley de Expropiación. Ed. Seccsa, México, 2004, p. 22.

cada población y de la autoridad que pretenda expropiar, por lo que la Ley Suprema da autonomía a la norma federal o estatal para decidir sobre dicha situación.

3.3.1.3 Sujetos de la expropiación.

Dentro de la figura jurídica en estudio, intervienen ciertos elementos los cuales son de vital importancia para que ésta opere y pueda surtir efectos, toda vez que sin la existencia de alguno de ellos la expropiación no se llevaría a cabo, los mismos se estudian a continuación.

Rafael Bielsa, considera que las partes que intervienen en la relación jurídica de la expropiación son trascendentales, por ello se habla de la existencia de dos sujetos , el primero es el expropiador o también llamado sujeto activo, mientras que el segundo se denomina expropiado o sujeto pasivo; los cuales se explican enseguida.

- **Sujeto Activo.-** El derecho del expropiador tiene su origen y fundamento en un hecho extraño a su voluntad personal, pues es la causa expropiatoria lo que le atribuye ese derecho. Es decir, que la facultad de expropiar tiene como fundamento la necesidad de realizar los fines del Estado, los cuales son de utilidad pública, y tales fines son realizados por éste ya sea de manera directa o indirecta a través de las entidades públicas (Federación, Entidades Locales, Municipio). Cabe señalar que el Derecho Mexicano sólo da la facultad a las legislaturas federal y local para resolver sobre la expropiación, entonces el Municipio puede invocar la causa expropiatoria, pero no declarar la utilidad pública.

- **Sujeto Pasivo.** Con respecto al expropiado, se refiere al particular sobre el que recae la carga de poder satisfacer una necesidad pública, a través, de un bien que le pertenece en propiedad, y del cual le es privado por el Estado, por medio del procedimiento de expropiación, evitando con ello, que se viole la garantía de propiedad, a

efecto de que éste último pueda usarlo o aprovecharlo para el bien de la comunidad en general.¹³⁴

Por su parte Bartolomé A. Fiorini, comenta que: "El sujeto expropiante, es el Estado, pues es el titular que ejerce ésta potestad, y también el que debe reglarla legalmente"¹³⁵ Es decir, considera que el Estado es quien tiene la facultad para resolver sobre un procedimiento expropiatorio declarando la utilidad pública necesaria para que éste proceda, y llevar a cabo tal expropiación, sin embargo puede efectuarla de manera directa o indirecta, debido a que el Estado se integra por diversos entes públicos como las Entidades Federativas o los Municipios; y son éstos últimos los que más necesitan de esta clase de ejecución expropiatoria, por lo que la norma les autoriza la realización de dicho procedimiento. Es necesario señalar, que la ley no delega a los Municipios la calificación de utilidad pública, sino la ejecución del acto de expropiación.

3.3.1.4 Indemnización.

La indemnización es uno de los elementos y características más importantes dentro de la figura de la expropiación, toda vez, que mediante ella se evita la violación a la garantía de propiedad que la misma Constitución Federal regula y otorga a los particulares, por lo que es necesario el estudio de la misma.

Rafael de Pina Vara, define la indemnización como: "Cantidad de dinero o cosa que se entrega a alguien en concepto de los daños o perjuicios que se le han ocasionado en su persona o en sus bienes..."¹³⁶ De dicha definición se puede destacar que de manera general puede referirse a dinero o cosas, las cuales se entregan a un individuo quien ha sido afectado ya sea en su patrimonio o en su persona, sin embargo, para la figura en estudio sólo debe aludir a la cuestión económica, debido a que si el expropiante tuviera un

¹³⁴ BIELSA, Rafael. Principios de Derecho Administrativo. 3ª ed., Ed. Depalma, Buenos Aires, 1963, p. 1010.

¹³⁵ FIORINI, Bartolomé A. Derecho Administrativo Segundo tomo. 2º ed., Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1997, p.149

¹³⁶ PINA Vara. Diccionario de Derecho. Op. Cit. p. 317.

bien igual para resarcir el daño causado al particular, entonces la expropiación no tendría razón de ser.

Por su parte, Germán Fernández del Castillo señala que: "Indemnizar es resarcir el daño, o sea, la pérdida o menoscabo que se sufre en el patrimonio"¹³⁷ Por lo tanto, se alude a la forma en la que el Estado va a tratar de cubrir el perjuicio causado al particular por la privación de un bien de su propiedad, mediante una compensación de carácter económico.

En consecuencia, Rafael Bielsa manifiesta que la indemnización se encuentra plasmada en la ley porque trata de conciliar el interés público con el interés privado, de ahí que el procedimiento de expropiación sea de naturaleza civil, toda vez que da al particular la oportunidad de proteger sus bienes.

La Ley Suprema en su artículo 27 párrafo segundo, establece que la expropiación debe realizarse siempre mediante indemnización, ya que si no fuera de tal forma, entonces el Estado estaría actuando de manera arbitraria, en contra de las garantías de los ciudadanos afectados.

En suma, la indemnización puede entenderse como el medio por el cual el Estado va a resarcir los daños y perjuicios causados a un particular, siempre en dinero, a cambio del bien del cual se le esta privando y que debe existir como característica primordial de la expropiación, tomando en consideración algunos aspectos que se explican a continuación.

Nuestra Carta Magna en su numeral 27 fracción VI párrafo segundo, regula lo siguiente: "El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras..."¹³⁸ De lo anterior, se infiere que el valor de dicha indemnización se establece de acuerdo con lo establecido en las oficinas catastrales.

¹³⁷ FERNÁNDEZ Del Castillo. Op. Cit. p. 87.

¹³⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Sista, México, 2003, p. 26

Aunado a lo anterior, la Ley de Expropiación en su artículo 10 establece que: "El precio que se fijará como indemnización por el bien expropiado, será equivalente al valor comercial que se fije sin que pueda ser inferior, en el caso de bienes inmuebles, al valor fiscal que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras."¹³⁹ Además, de que el precio que se fije por el inmueble expropiado se toma de acuerdo al valor catastral, es importante añadir que éste no debe ser inferior a dicho precio.

Siguiendo con el contexto, la misma ley en su precepto 20, estatuye lo siguiente: "La indemnización deberá pagarse dentro del término de un año a partir de la declaratoria de expropiación, en moneda nacional..."¹⁴⁰ Es decir, que una vez que la autoridad facultada conforme a la ley para declarar la expropiación, lo decreta, el Estado o ente público a favor de quien se expropia un bien determinado, tiene un año para pagar el precio establecido, al particular afectado, y en moneda de curso legal.

Resulta trascendente aludir, que de acuerdo con el artículo 2° de la ley multimencionada, la facultad para hacer la declaratoria de expropiación se encuentra a cargo del Ejecutivo Federal, mientras que la declaración de utilidad pública y en atención a lo dispuesto por la Constitución Federal en su artículo 27 fracción VI, será decretada por la autoridad administrativa correspondiente, es decir, a nivel Federal por el Congreso de la Unión y a nivel local por las legislaturas locales.

3.3.2 REQUISITOS SUSTANTIVOS DE LA PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA (USUCAPIÓN).

Otra forma en que el Municipio se apropia de bienes y que está vigente en su derecho subjetivo como persona jurídica, es la usucapión que ya se analizó ampliamente en capítulo el capítulo anterior. La prescripción se regula por la norma sustantiva civil local, y

¹³⁹ Ley de Expropiación Ed. Seccsa, México, 2003, p. 26

¹⁴⁰ Ibidem. p. 29.

a lo largo de la historia jurídica del país, el Municipio asumía el papel de actor o demandado en este tipo de juicios, ahora, conforme al artículo 5.133 del Código Civil para el Estado de México, ya no podrá ser demandado, sólo actor, puesto que sus bienes inmuebles son imprescriptibles, colocando en franca desventaja a los ciudadanos que hubieren generado derechos sobre bienes raíces.

Por lo anterior y para entrar de lleno al tema principal, se recuerda en este apartado los requisitos sustantivos para prescribir positivamente (adquisición de propiedad por el transcurso del tiempo) y que son:

1.- Requisitos en cuanto a los sujetos:

➤ Propietario.

Titular de un bien inmueble, que se encuentra debidamente inscrito en el Registro Público de la Propiedad, pero que por negligencia no hace uso de la cosa la cual es aprovechada por otro sujeto, mientras que el primero no ejercita acción alguna para recuperar sus bienes, dicho titular puede ser un particular o el Municipio.

➤ Usucapista.

Es aquel que ejerce la posesión sobre un bien inmueble, por el tiempo que marca la ley, de manera continua, pública, pacífica, y en concepto de dueño, toda vez que el legítimo propietario no tiene el mínimo interés en recuperar dicho bien para su debido aprovechamiento. Este elemento puede recaer ya sea sobre un particular o un ente público como el Estado o el Municipio.

2.- Requisitos en cuanto a la posesión:

• En concepto de propietario.

Esto significa que el poseedor que pretende usucapir a su favor, un bien inmueble, debe haberlo adquirido en concepto de propietario y disfrutar del mismo como si fuera el

legítimo dueño, frente a terceros, toda vez que al usar la cosa con dicha calidad, y por el tiempo que marca la norma sustantiva respectiva, opera la prescripción positiva a su favor.

- **Pacífica.**

Se refiere a que la posesión que se ejerce sobre un inmueble determinado, no se adquiera mediante la fuerza o de manera violenta, es decir, siempre que no se haya actuado en contra de la integridad física o de la voluntad del anterior propietario, debido a que es necesaria la buena fe con la que obtiene el bien.

- **Continúa.**

Para que ésta prescripción se lleve a cabo es necesario que la posesión se ejercite de manera continua, en otras palabras, es indispensable que el poseedor actual se encuentre actuando o usando la cosa sin interrupciones, debido a que si únicamente la utiliza por períodos o plazos determinados no cumple con el requisito exigido por la ley.

- **Pública.**

Se requiere también, que los actos que se realicen sobre la cosa que se pretende usucapir, sean de tal forma que se esté en la aptitud de poder probar mediante testigos y documentales expedidas por autoridad competente que la posesión que se ejercita sobre un bien inmueble se lleva a cabo de buena fe.

En este orden de ideas se concluye, que el Municipio es un ente jurídico, que posee personalidad jurídica, la cual le es otorgada por la Ley Suprema, es decir, es sujeto de derechos y obligaciones; además, cuenta con un "abogado" o representante denominado síndico y tiene autonomía que le permite autogobernarse o actuar libremente en beneficio de la comunidad que lo habita.

En suma, el Municipio tiene la facultad para adquirir los bienes que requiere para su adecuado funcionamiento a través de los medios previstos por la norma y debido a que el artículo 5.133 de la ley sustantiva para el Estado de México lo considera como un particular, para efecto de poder usucapir inmuebles a su favor, y toda vez que es una

persona jurídica, entonces resulta incongruente, arbitrario e injusto que establezca que sus bienes no son objeto de usucapión, ya que si bien es cierto, sus inmuebles son imprescriptibles, también lo es, que puede prescribir positivamente y por tanto, sus bienes deben ser sujetos de usucapión por considerarse, en éste caso, una persona particular, con la misma calidad que cualquier individuo, entonces, el artículo citado permite al Municipio usucapir a su favor bienes que han sido aprovechados por particulares, pero cuando éste tiene la propiedad de un bien raíz que no ocupa ni aprovecha y por necesidad de los ciudadanos es ocupado por más de cinco años con los requisitos necesarios, no les permite prescribir.

CAPÍTULO CUARTO

ANÁLISIS CRÍTICO JURÍDICO DEL ARTÍCULO 5.133 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO PARA EL ESTADO DE MÉXICO.

4.1 TRANSCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DOGMÁTICO DEL ARTÍCULO 5.133 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE MÉXICO.

En el presente capítulo se hace el estudio crítico y dogmático del artículo 5.133 de la ley Sustantiva vigente para el Estado de México, así como el análisis detallado de los puntos más importantes de la figura jurídica de la usucapión, el Municipio y la expropiación; toda vez, que resulta necesario establecer los aspectos controvertidos y en su caso contradictorios con la norma Suprema, a fin de comprobar la hipótesis planteada dentro de la presente investigación.

A manera de recordatorio, la usucapión es aquella que permite adquirir un bien mueble o inmueble, mediante la posesión y por el transcurso de cierto tiempo; con los requisitos de buena fe, en concepto de dueño y de manera pacífica, continua y pública.

La aplicación de la prescripción adquisitiva tiene como consecuencia, el origen de ciertos derechos a favor del poseedor de una cosa, convirtiéndose en el nuevo propietario de la misma, en virtud de la negligencia del antiguo propietario; sin embargo, no extingue las cargas o gravámenes reales que el bien objeto de la usucapión pudiere tener, ni las acciones personales relativas.

Aunado a lo anterior, la norma Sustantiva aplicable en el Estado de México, ha tratado de regular de la mejor manera la operabilidad de la usucapión, no obstante, por lo que hace a los sujetos que pretenden usucapir, existen marcadas diferencias entre el Código Civil anterior al 2002 y el Código actual, por lo que enseguida se hace el estudio de ambas legislaciones.

El Código abrogado, en su artículo 918 establecía que: "El Estado, los Municipios y las demás corporaciones de carácter público, se considerarán como particulares, para

usucapir bienes; pero los propios del Estado y Municipios, sólo podrán adquirirse por ese medio, cuando se hayan tenido en posesión apta para la Usucapión, durante el doble del tiempo que se señala en éste Código, respecto de las demás personas.”¹⁴¹

De la transcripción anterior, se infiere que el Municipio y todos los entes públicos, actúan con la calidad de particulares, a efecto, de adquirir inmuebles que han poseído durante el tiempo exigido por la norma, sujetándose por lo tanto al del derecho privado.

Aunado a lo anterior, es menester señalar que a pesar de que los bienes propiedad del Municipio, tienen la característica de imprescriptibilidad, la Ley permite que sus inmuebles puedan ser prescritos por los individuos en general, siempre que cumplan con todos y cada uno de los requisitos exigidos por la norma, en éste caso, el doble del tiempo establecido, con la finalidad de evitar inequidad en los derechos de los ciudadanos.

Por otra parte, el artículo 5.133 del Código Civil para el Estado de México, a la letra dice:

“El Estado, los Municipios y las demás entidades de derecho público, se considerarán como particulares para usucapir bienes, pero sus bienes inmuebles propios serán imprescriptibles y no podrán ser objeto de usucapión”.¹⁴²

De tal precepto legal se debe entender al Estado y Municipio, como órganos Públicos e integrantes de la Federación, toda vez, que forman parte de la organización administrativa y Política de la República. Así mismo, hace referencia a las Entidades de derecho Público, aludiendo a todas aquellas dependencias creadas por los Gobiernos Federal o Estatal a fin de delegar sus funciones para un mejor desempeño.

Ahora bien, considera al Estado y Municipio como particulares, lo cual implica que adquieren, en cuanto a la prescripción adquisitiva, derechos y obligaciones, es decir, que

¹⁴¹ Código Civil para el Estado de México, Ed. PACSA, México, 1999, p. 220.

¹⁴² Código Civil para el Estado de México. Ed. Sista, México, 2003, p 84.

deben sujetarse a las normas de derecho privado, cuando pretendan usucapir un bien en su favor.

Indica también que los bienes de dichos entes públicos son imprescriptibles, y por tanto, se encuentran fuera del comercio, en otras palabras, no son objeto de apropiación por parte de un particular, toda vez, que su uso y aprovechamiento es destinado en beneficio del interés público.

Finalmente, prohíbe que opere la prescripción positiva contra los bienes del Municipio, resultando un tanto incongruente, pues si bien es cierto, sus inmuebles son imprescriptibles cuando son utilizados para un fin común y siempre que actúe como ente público también lo es, que para el caso en comento, procede con la calidad de particular, entonces al poder adquirir, es susceptible de usucapión por parte de un individuo que ha cumplido con todos y cada uno de los requisitos exigidos por la norma, y más aún, si la cosa no es aprovechada por el Municipio.

Una vez analizados los artículos 918 del Código anterior y 5.133 de la ley Sustantiva vigente, se infieren ciertas semejanzas y diferencias entre ellos, siendo las siguientes:

Semejanzas.

1° Ambos dan la calidad de particular al Estado, Municipio y a todas las entidades de derecho público, para efecto de la usucapión.

2° Por otra parte, los plazos establecidos en ambos Códigos, son los mismos, siendo que tanto la ley abrogada como la ley Sustantiva actual, coinciden en requerir para los muebles un tiempo de posesión de tres años para los bienes muebles obtenidos de buena fe, mientras que para los adquiridos de mala fe el plazo es de cinco años y para los inmuebles, un término de cinco años cuando la posesión se realizó de buena fe, pero en caso contrario se exigen diez años.

Diferencias.

Existe una diferencia la cual es trascendental, en virtud de que la legislación anterior no afecta los derechos subjetivos u objetivos de los particulares al permitirles que prescriban bienes del Municipio, incrementando únicamente el tiempo de posesión, mientras que la norma Sustantiva actual, de manera contradictoria a la garantía de propiedad y aprovechando el carácter de ente público considera a sus bienes como imprescriptibles contra cualquier persona común.

4.1.1 ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL PRECEPTO A ESTUDIO.

Ahora, corresponde el estudio de las diversas características y requisitos que la ley exige y que se tornan necesarios para que los sujetos que pretendan apropiarse de un bien mediante la figura jurídica de la usucapión, puedan hacerlo.

En primer lugar, se tiene que el Municipio es considerado por la norma Sustantiva como particular para efecto de usucapir bienes; para que dicha situación pueda darse, es necesario, que éste cuente con personalidad jurídica, la cual debe entenderse como la aptitud de ser titular de derechos y obligaciones, es decir, que la legislación otorga a un individuo la facultad para adquirir derechos los cuales puede hacer exigibles en cualquier momento, y de la misma forma va a tener obligaciones a su cargo, debiendo cumplirlas cuando le sean reclamadas.

Lo anterior, es una característica primordial que la Ley Suprema otorga al Municipio en su artículo 115 fracción II, y la Ley Orgánica para dicho ente, la confirma en su numeral 1° párrafo segundo, por ende si una persona como sujeto de derecho obtiene beneficios, es justo que por otra parte, sea objeto de obligaciones las cuales debe cumplir ya que forman parte de un derecho salvaguardado para su acreedor.

En segundo término, se desprende que el Municipio tiene capacidad jurídica para ejercer y cumplir los derechos y obligaciones que a su favor o a su cargo se originen, ya sea dentro del derecho público o del derecho privado, estableciendo así relaciones con particulares y con otros entes públicos, a efecto de que puedan cumplir con los fines que le son encomendados por la norma jurídica.

En virtud de lo que antecede, es que la norma jurídica puede considerar al Municipio como un particular frente a los individuos y toda vez que la usucapión es regulada por el derecho privado, entonces el Municipio se coloca en igualdad de condiciones respecto de cualquier sujeto, por lo que le debe afectar la acción en comento.

Por otra parte, las actividades realizadas por el Municipio, se llevan a cabo en función del Derecho Público, debido a que su origen tiene como finalidad el bienestar de la colectividad y por ello, la Norma Suprema lo considera como un órgano administrativo, toda vez que es la base de la organización política del Estado, por lo que todos los bienes de su propiedad deben ser aprovechados y destinados para el uso público.

A pesar de que el Municipio es un órgano administrativo que se rige por el Derecho Público, en ciertas ocasiones se sujeta al derecho privado, como cuando pretende prescribir un inmueble en su favor, así la norma Sustantiva aplicable en el Estado de México, lo considera como un particular y le da la personalidad y capacidad suficiente para usucapir los bienes de los particulares, sin embargo, establece que los bienes de su propiedad son inembargables e imprescriptibles.

En este caso, existe una arbitrariedad, en contra de los derechos de los ciudadanos, porque el Municipio al ubicarse en un nivel similar al de los particulares y someterse a un régimen privado, los bienes de su propiedad deberían tener la misma suerte, pero de manera injusta la norma no lo permite.

Siguiendo con el análisis de los elementos constitutivos, se atenderán en seguida las características de los particulares.

Con relación a la personalidad jurídica de las personas, ésta es una cualidad que la Constitución Federal otorga a sus habitantes y que se regula por el Derecho Privado, dándoles la aptitud de ser titulares de derechos y obligaciones.

Una vez reconocida la personalidad jurídica de los sujetos, la norma Sustantiva Civil, les concede la capacidad para poder ejercitar los derechos a los cuales se han hecho acreedores, con determinadas restricciones, y por consiguiente, contraen obligaciones, las cuales deben de cumplir en el momento que les sean exigidas.

Como consecuencia de lo precedente, cuando una persona se encuentra en el supuesto de la operabilidad de la usucapión a su favor, siempre que haya cumplido con todos los requisitos exigidos por la ley, puede ejercitar la acción correspondiente, convirtiéndose en el nuevo propietario del bien poseído; del mismo modo el Municipio, se considera como particular para actuar en contra de los bienes inmuebles de un individuo, apropiándose de ellos, al reunir las condiciones preestablecidas por la norma.

En conclusión, tanto los sujetos como los entes públicos están dotados de personalidad jurídica, siendo por tanto capaces de ejercer derechos, correspondiéndoles también una obligación a su cargo como principio de equidad, existiendo una diferencia, ya que los primeros únicamente se sujetan al derecho privado, mientras que los segundos pueden someterse a las normas jurídicas de carácter público o privado.

Es menester señalar, que cuando el Municipio procede en condiciones de particular con la finalidad de prescribir un inmueble en su favor, actúa bajo las normas del derecho común, adquiriendo cargas, las cuales debe cumplir, pero la ley Sustantiva Civil para el Estado de México, a pesar de tener en cuenta tal calidad, es injusta al permitir que dicho ente público, pueda usucapir los bienes de los particulares, prohibiendo la afectación de los que tiene en propiedad.

4.1.2 REQUISITOS DE PROCEDENCIA SEGÚN LOS SUJETOS QUE PRETENDAN USUCAPIR.

Por lo que respecta a los requisitos de procedencia exigidos por el Código Civil aplicable en el Estado de México, a las personas que pretendan usucapir un bien, encontrándose los particulares y el Municipio en tal supuesto, y a efecto de comprender mejor el presente tema, se analizarán de manera separada.

En primer término, el Municipio es la base de la división política y administrativa del Estado, con ciertas características las cuales resultan trascendentales para el buen funcionamiento de la colectividad que lo habita, ya que dentro de su jurisdicción es una autoridad de orden público, con personalidad jurídica y como consecuencia con facultades y cargas, autonomía y patrimonio propios.

En segundo término, el precepto en estudio indica que los bienes inmuebles del Estado o Municipio serán imprescriptibles y por lo tanto, no son objeto de usucapión, de ello se desprende que el Municipio requiere para su funcionamiento adecuado de diversos inmuebles los cuales le son otorgados inicialmente por la Nación y con la cualidad de inalienables e imprescriptibilidad, es decir, que no se encuentran dentro del comercio y por consiguiente no son susceptibles de apropiación.

Aunado a lo anterior, se establece que efectivamente y de manera general los bienes del Municipio son exclusivos de éste y no pueden ser adjudicados a un particular, sin embargo, para la hipótesis planteada existe una excepción, toda vez, que dicho ente público adquiere una característica primordial, es considerado como una persona particular, entonces si es apto para adquirir un bien inmueble por medio de la usucapión, también es justo que sus inmuebles sean susceptibles de usucapirse por un individuo que haya cumplido con todos y cada uno de los requisitos exigidos por la ley.

De dicho contexto, se desprende que los inmuebles del órgano público en comento, tendrán dicha característica, siempre que el Municipio proceda como ente soberano sobre sus habitantes, y cuando su fin sea el uso público, es decir, cuando éste se sujeta a las normas de Derecho Público y cuando utilice sus inmuebles en beneficio de la comunidad ya sea a través de servicios u obras de provecho general.

Por su parte, la norma Sustantiva Civil en comento, indica los requisitos de posesión que se deben cumplir para poder prescribir, concretamente en su artículo 5.128, que a la letra dice:

"La posesión necesaria para usucapir debe ser:

I.- En concepto de propietario;

II.- Pacífica;

III.-Contínua;

IV.-Pública."¹⁴³

De tal precepto, se infiere que la Norma Civil exige a quien pretenda obtener un bien mediante la prescripción positiva, que la posesión se ejerza de una manera libre con buena fe y frente a terceros que puedan, en determinado momento, dar testimonio del uso que se da a la cosa que se pretende apropiar, así mismo, requiere que el inmueble se adquiera sin que medie la violencia y por un tiempo determinado sin interrupciones o por lapsos.

Otro aspecto importante, es el tiempo de posesión requerido por la norma para poder prescribir; así señala en su numeral 5.130 para los inmuebles un lapso de cinco años cuando se adquirió de buena fe, pero en caso contrario exige diez años. Existiendo una excepción, la cual consiste en aumentar una tercera parte del tiempo señalado si se demuestra que dichos bienes no han sido utilizados o aprovechados de acuerdo al fin destinado.

¹⁴³ *ibidem*. p. 83

Por lo que toca a los muebles el plazo exigido es de tres años, cuando la posesión se ha realizado de buena fe, en cambio, si se obtuvo de mala fe el tiempo requerido será de cinco años, según lo estatuye el artículo 5. 132 del ordenamiento legal multimencionado.

Es necesario establecer también la vía jurídica a través de la cual el Municipio puede ejercitar la acción correspondiente para usucapir un bien, el cual necesita para el cumplimiento de sus fines. Dicha vía es la judicial, toda vez, que éste debe demandar al propietario del inmueble que pretende adquirir, ante los Juzgados Civiles y de acuerdo con el procedimiento previamente establecido en el Código Adjetivo de la Entidad, a efecto de probar que ha cumplido con los requisitos exigidos por la norma Sustantiva.

Dicha acción, va a ser promovida por el Municipio a través del Síndico, debido a que actúa como representante del Ayuntamiento y auxiliar del Presidente Municipal, en todo lo relativo al ámbito jurídico procurando así la defensa de los intereses municipales. En virtud de lo anterior y de acuerdo con las atribuciones concedidas a tal funcionario por la ley Orgánica Municipal, éste es el facultado para interponer la acción que se requiera para obtener la prescripción de un bien.

Una vez estudiados los requisitos de procedencia exigidos para el Municipio, se hace referencia a lo solicitado por la norma jurídica a los particulares, señalando entonces, que cualquier persona común tiene personalidad jurídica y así capacidad para ejercitar acción en contra de otro particular para adquirir un inmueble mediante la prescripción positiva, ante las autoridades correspondientes.

Los elementos necesarios para que un individuo pueda solicitar la usucapión en su favor son los mismos que para el Municipio, y los cuales se encuentran regulados por el artículo 5.128 del Código Civil para el Estado de México, los cuales ya se mencionaron con antelación.

Así mismo, los plazos de posesión para prescribir, son los señalados con anterioridad y pueden ubicarse en los preceptos legales 5.130 y 5.132, para inmuebles o muebles, respectivamente.

Aunado a lo anterior, la vía judicial es la forma a través de la cual el particular va a poder ejercitar la acción prescriptiva en contra de los bienes de otro particular, con las formalidades y ante las autoridades civiles preestablecidas, con el objeto de apropiarse de un inmueble que ha poseído durante un tiempo determinado y de manera continua y pública, y que además no ha sido reclamado por el anterior propietario. Es menester señalar, que el particular va a poder actuar en nombre propio o a través de su representante legal.

Por otra parte, la norma Sustantiva Civil anterior, permitía que los particulares pudieran usucapir bienes del Municipio, incrementando únicamente el tiempo de posesión, en virtud de que éste es considerado como particular, sin embargo, con las reformas establecidas a partir del dos mil dos, cambia totalmente e impide que los ciudadanos aún cuando hayan cumplido con todos y cada uno de los requisitos establecidos por la ley, puedan prescribir bienes de dicho ente público, lo cual es injusto.

4.2 INEQUIDAD E INCONGRUENCIA DEL ARTÍCULO 5.133 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE MÉXICO, EN RELACIÓN CON EL INTERÉS JURÍDICO CONSTITUCIONAL.

En el presente apartado, se hace alusión a la desigualdad existente en los derechos que la Constitución Federal otorga a los ciudadanos, y los cuales son afectados como consecuencia de la aplicación del numeral 5.133 de la norma Sustantiva vigente en el Estado de México, relativa a la prescripción adquisitiva.

Cada uno de los individuos al tener una personalidad jurídica reconocida por la ley, obtiene a su vez derechos y obligaciones, que son iguales para todos en la medida en que cada uno de estos sujetos contraiga los mismos. De lo anterior, se desprende que la norma jurídica otorga facultades a un particular, quien puede exigir su cumplimiento en cualquier momento, convirtiéndose éstas en obligaciones para otra persona quién debe cumplirlas cuando le sean requeridas, por lo tanto, un derecho tiene aparejada una obligación.

Así mismo, es importante resaltar que la Ley Suprema otorga algunas garantías en favor de sus gobernados, siendo de mayor interés para el supuesto en estudio, el derecho a la propiedad y el de la posesión, toda vez, que son los más afectados por la norma Sustantiva Estatal.

En este orden de ideas, se hace mención que la propiedad es aquel derecho real de uso y goce que una persona ejerce sobre una cosa de manera directa e inmediata con las limitaciones que la ley establece, además, es oponible a terceros. Esta situación se cumple cuando la Nación, que es quien originalmente tiene la propiedad de tierras y aguas que integran su territorio, la otorga a los particulares creando así la propiedad privada, de acuerdo con el artículo 27 párrafo primero de la Constitución Federal.

Por lo que respecta a la posesión, ésta se entiende como el poder que se ejerce sobre una cosa, requisito indispensable para que la usucapión pueda efectuarse, y se encuentra regulada por la norma Sustantiva Civil. Una vez que se ha memorado, en que consisten los derechos tutelados por la ley se hace alusión a la arbitrariedad en la que cae el precepto a estudio.

El Código Civil para el Estado de México, es contradictorio en relación con los derechos de propiedad y posesión concedidos y tutelados por nuestra Carta Magna, toda vez, que establece que los bienes del Municipio no son objeto de Usucapión, aún cuando éste es considerado como un particular, pues si bien es cierto sus inmuebles son imprescriptibles, de una manera general, también lo es que al actuar con dicha calidad es

sujeto de derechos y obligaciones como cualquier otra persona, y en consecuencia sus bienes deberían estar en posibilidad de ser obtenidos por un sujeto común.

En otras palabras, se habla de que intervienen dos personas particulares, por lo tanto, los bienes de ambos deben estar sujetos a prescripción, lo cual no sucede con el precepto en comento, existiendo inequidad y hasta violación al interés jurídico constitucional, en virtud de que si se cumplen todos los requisitos exigidos por la norma, no hay razón para que no puedan apropiarse los bienes del Municipio, y sobre todo si éstos no son utilizados por el mismo.

En suma, el numeral analizado permite que el Municipio obtenga los bienes inmuebles que le sean indispensables según sus necesidades públicas, a través de la prescripción adquisitiva colocándolo en un nivel igual con respecto a un particular, pero no consiente que los bienes de su propiedad sean apropiados por una persona física, siendo ésto contrario al principio de equidad como se verá posteriormente.

4.2.1 INEQUIDAD EN LOS DERECHOS SUBJETIVOS DE QUIENES PUEDEN USUCAPIR.

Antes de iniciar el desarrollo del presente subtema, es necesario, establecer el concepto de la palabra inequidad, con la finalidad de evitar alguna confusión con términos similares, por lo que la defino de la siguiente manera:

Inequidad.- Contrario a lo establecido por las normas. Discrepancia entre la norma Jurídica y su aplicación. De dicho concepto se desprende que al emplear una ley, ésta se torna imparcial respecto de los derechos tutelados por la Constitución, para los ciudadanos que deben acatarla, y como consecuencia se vuelve injusta entre los individuos a quienes afecta.

De lo anterior, se infiere que la aplicación del artículo en estudio, tiene como consecuencia la desigualdad de los derechos subjetivos de los individuos, en relación con los derechos adquiridos por el ente público, por ser éste considerado por la ley como persona jurídica particular, actuando de manera arbitraria en contra de los ciudadanos.

En relación con lo anterior, es injusto que el Municipio aproveche su calidad de autoridad, para colocarse en una situación similar a la de cualquier sujeto, con el propósito de apropiarse de sus bienes, pero cuando éste es el afectado, entonces argumenta que sus bienes son inalienables e imprescriptibles; es decir, la Ley lo considera particular sólo cuando le conviene.

Como ejemplo de la parcialidad de la Ley en cuanto ha los derechos de los individuos y los del Municipio, en calidad de particular, se puede mencionar la condición en que se encuentran los llamados "paracaidistas", quienes tienen la necesidad de ocupar un terreno para vivir con su familia, y que por su precaria situación económica, no pueden adquirir uno por medio de la compra-venta, por lo que se ven obligados a utilizar un inmueble propiedad del Municipio, que además éste último no aprovecha y que se encuentra abandonado. El conflicto se presenta al momento, en que los particulares, ya cumplieron con todos los requisitos exigidos por la norma Sustantiva y ejercen la acción correspondiente para poder prescribir en su favor dicho bien, porque es hasta ese momento cuando el Municipio, hace alusión a la característica de imprescriptibilidad de sus bienes, siendo que durante el transcurso en que los particulares ejercieron la posesión, y construyeron sus viviendas, tal ente, no reclamó la propiedad.

Aunado a lo anterior, la norma no es equitativa con los individuos, toda vez, que el Municipio no utiliza un inmueble y por consiguiente no reclama su propiedad, sino hasta que los ciudadanos que ya lo habitaron y lo aprovecharon en su beneficio, por el tiempo señalado por la ley, de manera continua, pública y pacífica, adquiriendo con ello derechos sobre el bien poseído, sin embargo, no pueden prescribirlo en su favor, resultando por tanto, incongruente dicho precepto, en virtud de que deja sin efecto el plazo de posesión

transcurrido, evitando así, que los bienes del Municipio sean objeto de apropiación; y afectando con ello las garantías de propiedad y posesión de los sujetos.

Por otra parte, los derechos de los particulares se encuentran salvaguardados por el Código Civil, por lo que les da la capacidad jurídica necesaria para actuar o ejercitar las acciones que estimen necesarias, sin embargo, en el presente supuesto se presenta una disparidad procesal por que el Municipio tiene determinadas ventajas sobre los individuos, tanto en el aspecto económico como en el intelectual, debido a que éste es un órgano público integrado por un conjunto de personas, que actúan en conjunto para el fin de la comunidad.

La razón para afirmar que los inmuebles del Municipio deben ser objeto de usucapión es que la norma en comento, al establecer que el Municipio puede usucapir bienes en carácter de particular, se sujeta al derecho privado con los mismos deberes que la figura en estudio, incluye para cualquier sujeto que se encuentre en el supuesto indicado por el artículo antes invocado, con el propósito de que exista igualdad y equidad con respecto a la garantía de propiedad que la Constitución Federal otorga a los ciudadanos.

4.2.2 INCONGRUENCIA EN LA REGULACIÓN PRESCRIPTIVA CON LA FORMA DE ADQUISICIÓN CONSTITUCIONAL.

Para mayor abundancia, es menester conocer una definición respecto del término "Incongruencia", a efecto de establecer el alcance de la misma, por lo tanto, doy la siguiente definición:

Incongruencia.- La falta de conformidad con lo establecido por la norma. En virtud de lo anterior se puede decir que es sinónimo de inconformidad, por ser un precepto jurídico contrario a lo establecido por la Constitución Federal, y más aún, tratándose de una ley secundaria que afecte las garantías de los ciudadanos.

Ahora, se requiere indicar el porque se considera que el artículo 5.133 es incongruente y contradictorio con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cuanto hace a la regulación prescriptiva del Código Civil.

La Constitución Federal en su numeral 27, indica que la propiedad pertenece originalmente a la Nación, la cual para su mejor organización se divide en Estados y Municipios, a quienes les concede los bienes necesarios para cumplir con sus fines públicos, con la característica de inalienables e imprescriptibles, siempre que sean destinados al fin común; así mismo, da a éstos últimos autonomía para que dispongan libremente de ellos.

Ahora bien, dicha legislación otorga la facultad a los Municipios para que adquieran los inmuebles necesarios para los servicios públicos, a través de la expropiación, debiendo cumplir con determinados requisitos, el principal, que su destino sea la utilidad pública y a cambio de una indemnización.

Al respecto, la norma Sustantiva Civil concede también al Municipio la capacidad para adquirir bienes por medio de la usucapión, existiendo una diferencia importante entre ambas figuras, en virtud de que en la expropiación dicho ente actúa como una autoridad sobre los gobernados, mientras que en la prescripción adquisitiva interviene como un particular.

De lo anterior, se desprende que el Municipio al tener personalidad jurídica, la ley le otorga plena capacidad legal para obtener todos aquellos bienes que requiera para el desempeño de sus funciones, dándole diversas formas de adquisición como la expropiación, usucapión, compra-venta y las demás que la norma establece. En consecuencia, al tener un amplio poder para apropiarse de inmuebles, es ilógico que en materia de prescripción, únicamente pueda hacerla valer en su favor y no permita que los particulares puedan usucapir los bienes raíces que han poseído por un tiempo determinado y el cuál les ha generado ciertos derechos en su favor como es el de propiedad.

En conclusión, si el Municipio como ente público se sujeta a las normas del derecho público, recibe la calidad de autoridad y con ello procede de manera unilateral sobre sus gobernados, pero sin afectar los derechos de los mismos; mientras que cuando se somete al derecho privado, entonces debe actuar bajo las condiciones que éste exige, sin privilegio alguno que pueda dañar las garantías individuales tuteladas por la Constitución Federal, y más aún, en el caso de la prescripción positiva regulada por el Código Civil para el Estado de México.

4.2.3 A MANERA DE RESUMEN.

En el presente apartado se realizó el estudio crítico del artículo 5.133 del Código Civil vigente en el Estado de México, analizándolo de una manera detallada, retomando los puntos más importantes del mismo, su relación con los aspectos considerados estratégicos dentro de la presente investigación como son la propiedad, la posesión, la usucapión, las formas de adquisición permitidas al Municipio, el papel que juega el síndico dentro de la organización de éste en el ámbito jurídico; la capacidad y personalidad otorgadas por la Constitución tanto a sus entes públicos como a los gobernados, así como, el análisis comparativo entre la legislación Civil anterior y la actual, con la finalidad de objetivizar la inequidad, incongruencia e injusticia en que cae la aplicación del precepto en comento.

En esta tesitura, se concluye la incongruencia e inequidad jurídica del precepto en estudio respecto de que el Municipio tenga en su poder bienes que no usa los cuales pueden ser aprovechados por un particular, ya que por una parte, la propiedad de un ente público es imprescriptible, cuando se destina a un fin común, pero en caso de no ser empleado por éste puede transferir la propiedad a un tercero, además, de que si requiere un inmueble por serle de utilidad, la Constitución Federal le otorga la facultad de poder expropiar.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La prescripción adquisitiva o también llamada Usucapión, es una figura jurídica de gran utilidad, en virtud de que permite a un individuo o ente público con carácter de particular, tenga la posibilidad de adquirir un bien inmueble en propiedad, al haberlo poseído por un cierto tiempo.

SEGUNDA. Para que la prescripción positiva opere se requieren de ciertas condiciones, siendo la más importante la posesión que se ejerce sobre el inmueble que se pretende adquirir, debido a que a través de ésta, la ley presume que el sujeto que actúa sea convertido en el legítimo dueño, sin embargo, exige un tiempo determinado de tenencia, con la finalidad de otorgarle la propiedad del mismo.

TERCERA. Una vez que una persona ha cumplido con todos los requisitos exigidos por la norma Sustantiva Civil, puede ejercitar la acción prescriptiva en su favor, la cual le dará como consecuencia del uso, que ha dado el carácter de propietario sobre un bien, cumpliendo así con la garantía de propiedad consagrada por la Constitución Federal a favor de los ciudadanos.

CUARTA. Tanto la Ley Suprema como la norma Sustantiva Civil, conceden una personalidad jurídica a los entes públicos y a los individuos, con el objeto de que éstos procedan según sus intereses, y adquieran la capacidad necesaria para ejercer derechos en su favor, o bien, cumplir obligaciones a su cargo.

QUINTA. El Municipio, por ser éste parte de la estructura política y administrativa del Estado, le son dados en administración diversos bienes, los que debe utilizar para cumplir con sus fines, y sometidos a las normas del Derecho Público, pero en ocasiones le son insuficientes, o su naturaleza no permite que sean destinados a un determinado propósito, por lo que nuestra Carta Magna, concede algunas formas de adquisición, para subsanar dicho problema, como la prescripción y la expropiación.

SEXTA. Como consecuencia de la personalidad jurídica atribuida al Municipio, éste tiene la facultad de sujetarse ya sea al derecho público o al derecho privado; por lo que toca al primer orden, dicho ente actúa sobre sus habitantes en carácter de autoridad; en cambio,

en el segundo caso, se coloca en una calidad de particular, adquiriendo, por lo tanto, las mismas condiciones de cualquier otro sujeto.

SÉPTIMA. Cabe mencionar, que si el Municipio se considera como ente público, sus bienes cuentan con la calidad de ser inalienables e imprescriptibles, situación contraria en el derecho común, pues al regirse por dichas normas, tales inmuebles, pierden estas características, toda vez, que de no ser así se afectan los derechos objetivos y subjetivos de los individuos.

OCTAVA. Al igual que un sujeto común, el órgano administrativo en comento, debe ser asesorado y representado en el ámbito jurídico por un abogado; delegando esta función, en el síndico, elemento fundamental de la estructura Municipal.

NOVENA. La expropiación, se abordó dentro de la presente investigación, con la finalidad de objetivizar la facilidad con la que el Municipio puede allegarse de bienes, en consecuencia la prescripción se vuelve una forma de adquisición extraordinaria en su favor, por lo que resulta innecesario que al poder usucapir y colocarse en carácter de particular, considere a sus inmuebles, como imprescriptibles.

DÉCIMA. Cabe señalar que el Municipio como órgano administrativo, aunque se rige por sí, constitucionalmente no le pertenece nada en propiedad, porque es un sujeto jurídico, que con una personalidad distinta a la de los particulares no puede actuar arbitrariamente, lesionando los derechos de los ciudadanos, puesto que están tutelados por la Constitución.

DÉCIMA PRIMERA.- Al sujetarse dicho ente público, al derecho privado, para efecto de usucapir, su propiedad corre la misma suerte, por lo tanto, se hace vulnerable a ser apropiada por un particular, el cual una vez que ha cumplido con los requisitos de posesión que la ley solicita, y ejerce la acción correspondiente, no debe existir pretexto alguno para privarle del derecho de apropiárselo.

DÉCIMA SEGUNDA. Por lo tanto, al aplicarse el precepto legal 5.133 del Código Civil vigente para el Estado de México, la autoridad procede de una manera arbitraria contra los particulares, pues si bien es cierto, como ente soberano tiene la facultad para adquirir bienes necesarios para cumplir sus objetivos; también lo es, que al regirse por las normas del derecho privado, pierde la calidad de órgano coactivo sobre sus habitantes, y en consecuencia, viola los derechos que la Constitución Federal concede a éstos.

DÉCIMA TERCERA. De dicho contexto se puede decir que la norma Sustantiva Civil, no es equitativa con los ciudadanos, toda vez, que cuando un individuo se encuentra en la necesidad de obtener un terreno para poder habitarlo, pero que no cuenta con los recursos necesarios para comprarlo, y el Municipio cuenta con un inmueble abandonado, que es utilizado por el particular para su aprovechamiento, aunado a que el ente público no lo reclama en propiedad, se torna incongruente, que después de haber cumplido con lo exigido por la ley el precepto a estudio no permita la prescripción.

DÉCIMA CUARTA. En suma, el precepto legal base de la presente investigación, se considera incongruente, injusto e inequitativo, debido a que otorga la característica de imprescriptible a los bienes Municipales, cuando el Municipio es considerado como particular; dejando entre ver una disparidad procesal entre los derechos de los ciudadanos y los de tal ente público en una acción puramente Civil en la que actúan dos sujetos con igual personalidad jurídica.

La hipótesis planteada:

“El artículo 5.133 del Código Civil para el Estado de México viola los derechos subjetivos de los ciudadanos porque impide que opere la usucapión sobre bienes de los Municipios, cuando considera a éstos últimos como particulares.”

Es cierta, puesto que no tiene razón de ser que el Municipio posea bienes que no utiliza cuando pueden ser aprovechados por otros sujetos, ya que por una parte los inmuebles de éste son imprescriptibles, siempre que sean destinados a un fin común,

benéfico para la sociedad en general; sin embargo, cuando no son utilizados, bien podrían darse en propiedad a los individuos que requieren de ellos y que cumplan con todas y cada una de las características exigidas por la norma, para evitar dejar sin efecto el término ya transcurrido y la violación a las garantías individuales de propiedad y posesión tuteladas por la Constitución Federal.

PROPUESTA

En atención al punto de vista considerado para el desarrollo de la presente investigación y en base a lo establecido por la norma Civil vigente, aunado a la doctrina, se concluye que el artículo 5.133 del Código Civil para el Estado de México, es injusto e incongruente al anteponerse a los derechos que la Ley Suprema otorga a los individuos para adquirir la propiedad de un inmueble y decretar que los bienes municipales sean imprescriptibles.

En consecuencia, dicho precepto debe ser reformado de tal manera que no afecte los derechos tanto objetivos como subjetivos de los ciudadanos, permitiendo así que sus bienes sean susceptibles de apropiación prescriptiva por parte de los particulares, aunque como en el Código anterior, el tiempo de posesión sea incrementado al doble.

Por lo que se propone lo siguiente:

“El Estado, los municipios y las demás corporaciones de carácter público, se considerarán como particulares para usucapir bienes; pero los propios del Estado y municipios, sólo podrán adquirirse por ese medio, cuando se hayan tenido en posesión apta para la usucapición durante el doble del tiempo que se exige respecto de las demás personas.”

BIBLIOGRAFÍA.

ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 9ª. ed., Porrúa, México, 1990, 897 pp.

AGUILAR Carvajal, Leopoldo. Segundo Curso De Derecho Civil. 2ª ed., Porrúa, México, 1967, 446 pp.

ARCE y Cervantes, José. De los Bienes. Pról. Bernardo Pérez Fernández del Castillo. 3ª ed., Ed. Porrúa, México, 1997, 155 pp.

AZAR, Edgar Elías. Personas y Bienes en el Derecho Civil Mexicano. Pról. de Mario Melgar Adalif. 2ª. ed., Porrúa, México, 1997, 578 pp.

BARRACHINA, Juan Eduardo. Curso de Derecho Administrativo. 2ª. ed., Ed. PPU, Barcelona, 1986, 799 pp.

BIELSA, Rafael. Principios de Derecho Administrativo. 3ª. ed., Ed. Depalma, Buenos Aires, 1963, 1055 pp.

COVARRUBIAS Dueñas, José de Jesús. La Autonomía Municipal en México. Porrúa, México, 1998, 431 pp.

DÍAZ DE Vivar, Beatriz Arean de. Juicio de Usucapión. Ed. Hammurabi, Buenos Aires, 1984, 370 pp.

FERNÁNDEZ Del Castillo, German. La Propiedad y la Expropiación en el Derecho Mexicano actual. 2ª. ed., Ed. Escuela Libre de Derecho, México, 1987, 305 pp.

FIORINI, Bartolomé A. Derecho Administrativo Segundo Tomo. 2ª. ed., Ed. Avelado-Perrot, Buenos Aires, 1997, 763 pp.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 32ª. ed., Porrúa, México, 1993, 506 pp.

GUTIÉRREZ y González, Ernesto. El Patrimonio. 2ª ed., Ed. Cajica S.A., Puebla, 1980, 957 pp.

HERNÁNDEZ, Antonio María. Derecho Municipal Primer tomo. Pról. Dr. Pedro J. Frías. 2º ed., Ed. Depalma, Buenos Aires, 1997, 652 pp.

HIGHTON, Elena I. Dominio y Usucapión. Ed. Hammurabi, Buenos Aires, 1983, 237 pp.

IBARROLA, Antonio de. Cosas y Sucesiones. 1ª ed., 4ª reimp., Porrúa, México, 1999, 1120 pp.

IGLESIAS, Juan. Derecho Romano, Instituciones de Derecho Privado. Ed. Ariel, México, 1995, 348 pp.

MAZEAUD, Henri y León; Jean Mazeaud. Lecciones de Derecho Civil Tercer tomo [Trad. Luis Alcalá- Zamora y Castillo] Ed. Europa- América, Buenos Aires, 1960, 530 pp.

MORAL Padilla, Luis. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. 2ª. ed., Ed. Mc Graw-Hill, México, 1999, 188 pp.

MORENO Plata, Miguel. La Reorganización Territorial del Ayuntamiento Rural. Ed. PYV, México, 2001, 240 pp.

MUÑOZ, Virgilio; y Mario Ruiz Mmassieu. Elementos Jurídicos- Históricos del Municipio en México. Ed. UNAM, México, 1979, 525 pp.

OLIVERA Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 2ª. ed., Porrúa, México, 1967, 527 pp.

PANERO Gutiérrez, Ricardo. Derecho Romano. Ed. Tirant lo blanch, Valencia, 1997, 829 pp.

PARADA, Ramón. Derecho Administrativo Tercer Tomo. 7ª. ed., Ed. Marcial Pons, Barcelona, 1998, 606 pp.

PINA Vara, Rafael de. Diccionario de Derecho. 26ª. ed., Porrúa, México, 1998, 525 pp.

PINA Vara Rafael de. Elementos de Derecho Civil Segundo tomo. 15ª ed., Porrúa, México, 1998, 423 pp.

PUIG Brutau, José. Caducidad por Prescripción Extintiva y Usucapión. Ed. Europa, Barcelona, 1988, 221 pp.

RAMÍREZ Sánchez, Jacobo. Introducción al Estudio del Derecho y Nociones de Derecho Civil. Pról. De Guillermo H. Viramóntez., 2ª ed., Ed. UNAM, México, 1967, 415 pp.

ROBLES Martínez, Reynaldo. El Municipio. 5ª. ed., Porrúa, México, 2002, 397 pp.

ROJINA Villegas. Derecho Civil Mexicano Tercer tomo 6ª ed., Porrúa, México, 1985, 851 pp.

ROJINA Villegas, Rafael. Bienes, Derechos Reales y Sucesiones Segundo Tomo. 27ª ed., Porrúa, México, 1996, 305 pp.

SÁNCHEZ Cordero Dávila, Jorge Antonio. Derecho Civil. Ed. UNAM, México, 1983, 134 pp.

SÁNCHEZ, Román. Estudios de Derecho Civil Tercer tomo. Porrúa, México, 1983, 432 pp.

SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo Segundo Curso. 20ª. ed., Porrúa, México, 2000, 900 pp.

LEGISLACIONES.

Código Civil para el Distrito Federal. Ed. Sista, México, 2003, 382 pp.

Código Civil para el Estado de México. Ed. Sista, México, 2003, 252 pp.

Código Civil para el Estado de México. Ed. Pacsa, México, 1999, 500 pp.

Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Sista, México, 1994, 173 pp.

Constitución Política del Estado de México. Ed. Sista, México, 2003, 460 pp.

Ley de Expropiación. Ed. Seecsa, México, 2003, 327 pp.

Ley General de Bienes Nacionales. Ed. Seecsa, 2003, 241 pp.

Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Ed. Seecsa, México, 2003, 215 pp.