



U . N . A . M .

---

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO

# Consideraciones sobre la Expropiación en Materia Agraria

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

José Antonio Romero Solís

CIUDAD UNIVERSITARIA

1976



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.

La presente Tesis se elaboró fuera de Seminario; previa autorización del Lic. Pedro Astudillo Ursúa, Director de nuestra Facultad de Derecho, y bajo la dirección y supervisión de los licenciados Guillermo Camacho-Manzur y Alberto Martínez Fernández.

A todos ellos en unión con el Director del Seminario de Derecho Agrario, Lic. Esteban López Angulo, - mi más sincero agradecimiento y mi más profundo respeto.

JOSE ANTONIO ROMERO SOLIS

MARZO 1976

A CRISTO NUESTRO SEÑOR,  
SIN EL CUAL NADA VALE -  
LA PENA ALCANZAR

+ A MI PADRE:

CON PROFUNDO RESPETO  
EN SU MEMORIA.

A MI MADRE:

QUIEN CON GRAN SACRIFICIO  
NOS HA DADO TODO.

A MI ESPOSA:

QUE CON GRAN FORTALEZA Y CARIÑO  
ME IMPULSO A LUCHAR.

A MI HIJA:

EN QUIEN CIFRAMOS  
GRANDES ESPERANZAS.

A MI TIO ANGEL ITUARTE MARIN:

EJEMPLO A SEGUIR.

A MI HERMANA:

POR SU GRAN AYUDA Y CARIÑO

A FAMILIARES, AMISTADES Y COM-  
PAÑEROS QUE ME HAN CONMINADO A  
LOGRAR LA PRESENTE; CON SINCE-  
RO AGRADECIMIENTO.

# I N D I C E

PALABRAS PRELIMINARES	1
CAPITULO I El Derecho de Propiedad.	5
CAPITULO II La Propiedad de la Na- - ción y la Propiedad Eji- dal.	28
CAPITULO III La Expropiación en el De- recho Común.	50
CAPITULO IV La Expropiación de Bie-- nes Ejidales.	70
CONCLUSIONES	84

## PALABRAS PRELIMINARES

En México, coincidiendo con el régimen de propiedad tradicional u ordinaria y con el relativamente reciente de propiedad y condominio, ambos consagrados por el Código Civil, existe el de propiedad ejidal y el que consiste en los derechos que la Constitución atribuye al Estado respecto al subsuelo del territorio nacional, particularmente encaminados a la exclusión absoluta a favor del mismo, respecto a sus productos, entre los que sobresalen, por su importancia para la economía del país, el petróleo, los minerales, y el agua.

Simultáneamente existe un hecho cada vez más relevante en la vida nacional que influye preponderantemente en el régimen de la propiedad, consistente en la determinación del Estado de no solamente dirigir la economía del país, sino de intervenir directamente en su desarrollo como factor de producción.

Como consecuencia de ésta determinación, el Estado ejerce una tutela manifiesta y legalizada, a base -



de leyes especiales, sobre toda la producción nacional,-- determinando el tipo de la misma que convenga más al -- país, y el impulso o receso en determinada línea de productos, con la mira de proteger oficialmente la indus- - tria nacional.

Esta protección oficial a la industria y a la economía nacional, frecuentemente ha sido obtenida por -- el estado mediante la creación de organismos públicos -- que son productores o auxiliares de la producción. Este mecanismo es conocido como programa socio-económico del régimen y para su realización y exitosa función, el Go-- bierno ha recurrido al camino de la EXPROPIACION, reglamentado en la Ley del 25 de Noviembre de 1936.

El tema de la expropiación ha sido abundante-- mente comentado en tratados de derecho y en valiosos estudios, de los que algunos sirven de guía en el presente trabajo, que no pretende, de ninguna manera, abrir un -- zurco en la mar, ni poner una pica en Flandes, y que tan sólo responde a la inquietud que el autor tiene de realiz

zar breves comentarios sobre el tema de la expropiación, inquietud manifestada a su paso por la FACULTAD DE DERECHO de la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

El repaso se impone porque la expropiación, ca da vez que es empleada o aplicada, suscita una polémica -- no siempre expresa; pero no por tácita, inexistente, res pecto a su legalidad o procedencia, en virtud de que la finalidad de éste recurso del gobierno toca directamente al segundo, en valor, de todos los bienes que el individuo puede tener o a que puede aspirar: La Propiedad. El primero sería la propia existencia. Naturalmente surge una necesaria confrontación entre el legítimo interés -- particular y un interés social no siempre claro en cuanto a su inmediatez con la utilidad pública, y frecuentemente sospechoso de encubrir otro tipo de intereses.

Después de un repaso del tema propuesto, el -- autor pretende la formulación de algunas consideraciones alrededor del derecho de propiedad, del dominium altum -- del Estado y de la Ley de Expropiación, en relación con-

las pretenciones de ésta, todo ello encaminado a la EX--  
PROPIACION EN MATERIA AGRARIA.

Hechas las anteriores aclaraciones, procedo a-  
desarrollar mi trabajo, suplicando previamente la benevol  
lencia de quienes deben darle el "placet" y la consideral  
ción de quienes por algún motivo, lleguen a su conoci- -  
miento.

---

## CAPITULO I

## EL DERECHO DE PROPIEDAD

El instinto de apropiación entre los seres vivos clasificados como semovientes es de sobra conocido, coincidiendo los autores en la circunstancia de que mientras mayor es el grado de conocimiento en el animal, más grande es su afán por la posesión de las cosas indispensables para su sustento y subsistencia en general. - Llegamos así a la maravilla de la creación que es la especie humana, cuyas múltiples necesidades hacen que su deseo de apropiación se extienda en todas las direcciones en las que pueda obtener los satisfactores de éstas - que, conforme el hombre ha avanzado en civilización, se complican y se multiplican en forma increíble con respecto a las fundamentales necesidades de los primeros seres humanos que, debemos suponer, se redujeron casi exclusivamente a la alimentación.

El hombre, como todo animal, necesita apropiarse de los bienes que satisfacen sus necesidades, o que - él piensa que las satisfarán, reservándolos para sí, es-

to es, excluyendo de su uso y disfrute a cualquier otro pretendiente a la misma apropiación.

Pero, en virtud de que el mismo fenómeno se -- presenta respecto a cada uno de los individuos de la especie humana y en relación con los mismos objetos del -- mundo, conceptuados como satisfactores, inconscientemente, como acto natural de la especie derivado de la propis convivencia, impuesta por la misma naturaleza, ha hecho que la apropiación alcanzada por alguno sea respetada por los demás.

Por esta razón el derecho de propiedad ha - -- constituido, desde los albores de la civilización, una - institución del género humano -jus gentium- sin distinción de razas ni de culturas, de tiempos ni lugares. Y conforme la civilización ha progresado, este derecho congénito del individuo también ha evolucionado, pasando de la simple apropiación egoísta y brutal, a la conciencia de la solidaridad humana. Así, maravillosamente, con la maravilla del desarrollo integral del hombre a través -- del tiempo, el derecho de propiedad fue respetado, prime

ramente como estabilizador del bienestar de los individuos que, satisfechos, vieron respetados por los demás - los derechos por ellos adquiridos sobre bienes que satisfacían sus propias necesidades y aspiraciones. En seguida, entre celajes de amanecer, fue naciendo en la conciencia de esos mismos individuos egoístas la idea del interés común, público, cuya superioridad respecto al interés individual fue abriéndose paso no siempre pacíficamente.

En el tiempo, cuando la convivencia humana pasó de la natural sociabilidad a las primeras concentraciones hasta llegar a la "civitas", el derecho de propiedad se fue civilizando, por decirlo así, fue cediendo en beneficio de la sociedad algo de sí, para satisfacer una necesidad común para todos. Poco a poco fue formándose la conciencia del interés social, que por lo espontáneo de su presencia en la vida humana, es una necesidad cada día más exigente, tanto, que en determinados regímenes - ha llegado a obscurecer o anular la propiedad privada, y en otros a limitar, en aras del interés social de la co-

munidad, ese derecho connatural al hombre, por el que -- tanto ha luchado desde su aparición en este mundo.

El interés social, interés de la comunidad, en los momentos actuales opaca totalmente el interés particular a base de limitaciones impuestas por el Estado, -- siempre en aras de ese mismo interés público, a tal grado que el mundo contemporáneo se encuentra dividido en -- dos hemisferios ideológicos; una que respeta, o pretende respetar preponderantemente la propiedad privada, y otro que, limitando el derecho personal a lo estrictamente in dispensable casi en sentido orgánico, coloca la única fi nalidad de la existencia humana en un supuesto bien de -- la comunidad, personificada por el Estado, con sus va- -- riantes doctrinales y políticos.

Dentro del rápido repaso que nos hemos propueso to para el desarrollo de este trabajo, exponiendo a grandes rasgos lo referente a la aparición del derecho de -- propiedad entre la especie humana, forzoso es decir que -- dicho derecho, en sentido jurídico, que es como nos intento

resa dentro de nuestras finalidades, se cataloga generalmente como sinónimo de dominio, como equivalente al derecho real pleno, esto desde antes de la aparición del Derecho Romano.

Pero, si como hemos asentado, el derecho de -- propiedad es algo que nace de la misma naturaleza humana también es honrado decir que siempre ha sido materia de controversia por lo que respecta a la legitimidad del de recho que, hemos pretendido, asiste al hombre para apropiarse las cosas de la naturaleza con el pretexto de satisfacer sus necesidades.

Jurisconsultos, filósofos, economistas y sociólogos han discutido el alcance y legitimidad de este derecho. La discusión es racional, ya que fuera de la pro pia existencia nada hay tan próximo al hombre como sus bienes. Por esta razón la propiedad, como institución eminentemente conservadora, es la última en ser tocada por las convulsiones sociales.



Las teorías científicas elaboradas en torno al derecho de propiedad encaminadas a legitimarlo, se dividen en dos grandes grupos que recordaremos someramente;-- las teorías clásicas y las teorías modernas.

Las teorías clásicas pueden ser agrupadas en-- cuatro tendencias, según el fundamento que cada una de-- ellas esgrime; Individualistas, del Trabajo, de Carácter Social y de la Ley.

Las Individualistas, llamadas también de la -- ocupación, defienden la licitud de la adquisición de una cosa que con anterioridad no pertenecía a nadie.

Las del Trabajo sostienen que el hombre no hace suya por completo una cosa, sino cuando le ha transmi tido el sello de su individualidad mediante la incorpora ción a ella de su esfuerzo personal.

A las de Carácter Social no les parece sufi- - ciente la práctica de los actos individuales en que se -

basan las dos teorías anteriores, y estiman necesario un acto de carácter social, un acuerdo colectivo por el que la misma colectividad legitime debidamente los actos sin gulares realizados aisladamente por los individuos, como por ejemplo; la convención (Rousseau, Kant, Fichte).

Las teorías conocidas como de la Ley, hablan - de que para que el hombre haga suya una cosa, además del consentimiento colectivo, es necesaria una declaración - hecha por el Poder Público, esto es, una norma formalmen te promulgada, que es la que finalmente legitima, prote- ge y ampara el derecho de propiedad (Mirabeau, Montes- - quieu, Benthan).

Por lo que se refiere a 'las teorías modernas,- también podemos clasificarlas en dos grupos; Racionalis- tas y Sociológicas.

Las racionalistas, precisamente basándose en - un principio de orden racional, consideran a la propie-- dad como una prolongación de la personalidad humana y co

mo una manifestación del derecho a la vida que nos pone en contacto con la naturaleza para la satisfacción de -- nuestras necesidades.

Las teorías modernas, con base en un principio sociológico, explican la propiedad por la utilidad que - presta al individuo, reforzando al hombre en su lucha -- por la existencia y constituyendo en consecuencia la verdadera base del sostenimiento de la sociedad.

En conclusión, podemos afirmar que el verdadero fundamento de la propiedad está en la naturaleza humana, en virtud de necesitarla para subsistir mediante el aprovechamiento de los bienes indispensables al efecto.

Esta es la posición de muchos civilistas con--temporáneos que siguiendo la moderna Doctrina Social Católica, estiman que la propiedad individual, que es la - institución humana que ha sufrido en los últimos tiempos los más duros ataques, es imprescindible para la organización de la sociedad, aunque admiten que junto a ella -

es necesario reconocer la propiedad familiar, y particularmente la existencia de la propiedad social, figuras - que cada día cobran más desarrollo en el derecho moderno.

En los primeros tiempos de la humanidad es lógico suponer que por largas épocas predominó la propiedad colectiva, que fue individualizándose en países adelantados como Roma, pero que este sistema de propiedad colectiva continuó todavía por un lapso considerable, como ocurrió en casi todos los pueblos que contribuyeron activamente a la transmutación total del Imperio Romano de Occidente, a los cuales conocemos como bárbaros.

Aunque es bien sabido que los jurisconsultos - romanos no definían el derecho de propiedad, limitándose a estudiar los diversos beneficios que la misma procura, el "summun" de sus conceptos se ha fundido en el clásico "usus, fructus et abusus", esto es el derecho de servirse o aprovecharse de la cosa, derecho de recoger todos - los productos de la misma, y derecho de llegar en el uso de la cosa hasta su destrucción y por extensión hasta su

enajenación.

Los códigos modernos, particularmente los promulgados durante el siglo pasado, en el desarrollo del concepto de "dominio" llegaron a verdaderos excesos, los que no deben ser atribuidos al derecho romano, que si -- bien es cierto no llegó a vislumbrar "la función social de la propiedad", ciertamente reconoció limitaciones al ejercicio de las facultades provenientes del derecho de propiedad, con lo que de ninguna manera es responsable del nacimiento a la vida jurídica de un individualismo absoluto. Además, aunque los romanos no llegaron a la consagración de la expropiación por causa de utilidad pública, como principio, si se dieron casos durante su vigencia en que los particulares fueron despojados en aras del interés general, como, según Petit, se lee en la obra "De los acueductos de la Ciudad de Roma", de Frontino.

Así fue la doctrina de la propiedad en el derecho Romano, vista a groso modo.

Durante el largo período denominado Edad Media respecto al derecho de propiedad, podemos transcribir lo que al respecto nos dice el Maestro Rojina Villegas; "En el Estado Feudal la propiedad o dominio otorgó el imperio. Todo el estado descansaba en este principio: los señores feudales, por razón del dominio que tenía sobre ciertas tierras, no sólo gozaban del derecho de propiedad en el sentido civil, para usar, disfrutar y disponer de los bienes, sino que también tenían un imperio para mandar sobre los vasallos que se establecieron en aquellos feudos. El señor feudal se convirtió así en un órgano del Estado". (1) Es decir, que la propiedad, propiamente dicha, correspondió al señor feudal y el dominio de posesión lo adquiere el vasallo como concesión -- gratuita del soberano a cambio de rendirle fe, homenaje y servicio militar.

A pesar de todo y buscando en épocas pretéritas los cimientos de la institución que nos ocupa, diremos que desde los principios de la Edad Media, ciertas tierras estuvieron exentas del sistema feudal y no cono-

cieron más que un solo dueño o señor alodial, que no dependía de nadie, estas tierras eran los alodios o tierras alodiales. (2)

Cabe agregar que durante esta época, paralelamente con la situación jurídica de la propiedad que a -- grandes rasgos tratamos de exponer, floreció una doctrina cuyo máximo exponente fue el monje dominico Tomás de Aquino, quien con base en los preceptos evangélicos y en las enseñanzas de San Pablo, estatutos ambos comentados por los Santos Padres de la Iglesia, caracterizó el derecho de propiedad como la potestad de procurar y de dispensar legítimo beneficio individual y ventaja para el prójimo o semejante. De esta doctrina podemos decir que pese a lo remoto de la época en que fue elaborada, la -- orientación que contiene es más humana y hasta más conforme a la justicia que la que predominó en el siglo pasado de la que hablaremos a continuación. Según la doctrina de Santo Tomás de Aquino, la propiedad aparece como un título jurídico a favor del dueño; pero en rigor, se encuentra intrínsecamente limitada por una finalidad supe-

rior; tiene por mira procurar el beneficio privado de ca da uno, aún cuando al mismo tiempo constituye un factor-necesario del bien común.

Al respecto de lo anterior y vinculado al tema que es el objeto del presente trabajo, transcribiremos - textualmente al angélico: "Esta función y competencia - del Estado sobre la propiedad privada se traduce también en múltiples limitaciones de la misma. A él compete, en efecto, determinar las exigencias de la comunidad y las-correspondientes limitaciones de la propiedad particular. Puede decretar expropiaciones por las necesidades del -- bien común, establecer una mejor ordenación de los lati-fundios o concentración de minifundios; puede excluir- - ciertos bienes,....." (3)

Forzoso es resaltar que esta humanista doctri-na, en su tiempo no pasó de ser materia de estudio en -- las Universidades, pues los egoísmos humanos de los pode rosos impidieron su práctica. Posteriormente, cuando la humanidad, por los caminos conocidos como liberales se -



lanzó a la destrucción del poder de la Iglesia, también destruyó con el desconocimiento y el olvido, doctrinas -- que como la que brevemente acabamos de exponer, seguramente le habrían evitado inconsecuencias como las que vi vimos actualmente, en virtud de que el criterio que esta mos elogiando de Santo Tomás, sin duda resulta superior -- al que inspiró a los economistas liberales, pues aquel -- arranca de las premisas del dominio de Dios sobre todas -- las cosas, del orden establecido de acuerdo con el fin -- superior e incluso con la misma naturaleza humana.

En la Edad Moderna encontramos que los detenta dores del dominio directo dentro del régimen feudal provocaron reacciones violentas tanto en el plano ideológico como en el político. En el plano ideológico o doctri nario aparecieron las doctrinas filosóficas desarrolladas por los enciclopedistas; en el plano político fueron apareciendo movimientos populares que culminaron en el -- año de 1789 con la Revolución Francesa. Al triunfo de -- ésta la propiedad quedó incluida dentro de los "Derechos del Hombre", que fueron colocados en un plano superior --

a la Ley misma. Y sucedió que en el afán de terminar -- con la injusticia que entrañaba el dominio directo, con su cargamento de gravámenes individuales y de estipendios, tratando de amparar por sobre todas las cosas el -- derecho de propiedad de cada sujeto, se incurrió en -- otras varias injusticias, entre las que no es la menor -- la desatención al interés colectivo. Las corporaciones -- fueron disueltas y triturada la personalidad jurídica en aras de la propiedad individual, a la que se le fue confiriendo un carácter más absolutista que nunca, ni siquiera alcanzado en la primera época del Derecho Romano. Así vemos que apareció la idea de la reivindicación sin término, independientemente del ejercicio; el principio del "Nemo plus juris" fue aplicado con todo rigor, el -- "Jus abutendi" se exacerbó y tomaron carta de naturalización en el derecho la extensión material en el espacio -- y en el subsuelo de la propiedad. Estos corolarios en -- los textos y en la doctrina agigantaron la figura jurídica de la propiedad, atribuyéndole una amplitud sin precedentes en toda la historia.

En el siglo pasado, con base en los anteriores principios, la codificación revistió tres caracteres -- esenciales:

- a) Organización de un régimen de propiedad individualista, análogo al del Derecho Romano.
- b) Establecimiento de las mismas desmembraciones de la propiedad que existían en el Digesto, con simples variantes secundarias.
- c) Prohibición expresa e implícita de las desmembraciones de la época feudal.

Con este fundamento, autores de las más diversas orientaciones concibieron el Derecho de propiedad como algo fuera de la órbita normal de las relaciones jurídicas. Windsheid llamó al derecho de propiedad "Derecho ilimitado en sí mismo".

En nuestros días, época contemporánea, ha sido rectificado el concepto completamente individualista, para dar paso a una concepción que está muy lejos de la idea de un derecho absoluto a favor del titular, que ca-

da día se va impregnando más de un sentido colectivo que en ocasiones resulta difícil distinguir del socialista - y comunista respecto de la propiedad.

Ahora se dice que la propiedad tiene una función social, la cual debe cumplir independientemente de que sea el propietario quien se aproveche de una manera directa de las cosas sobre las que su derecho recae. La propiedad es y seguirá siendo el derecho típico que concede al titular las más amplias facultades sobre lo suyo pero ya no excluye toda otra consideración, como la relativa al interés de la colectividad.

La moderna concepción de la propiedad es fruto de la vuelta al estudio de doctrinas olvidadas, tal como lo dijimos al final de nuestro comentario relativo al estudio de la Edad Media. Desde esa época ya había sido ampliamente desmenuzado el concepto del Bien Común y el correlativo de subordinación del interés particular al de la colectividad. Modernamente dichas doctrinas -- han sido más elaboradas y clarificadas por voces que se-

hacen oír universalmente y con autoridad indiscutible. A la proclamación de ésta antiquísima doctrina debe ser -- atribuída la contemporánea concepción del derecho de propiedad, resultado de la unificación de los conceptos más valederos al respecto con el objeto de repeler los embates del socialismo que sutilmente va envolviendo en una palabrería exótica y confusa a quienes no poseen ideas firmes respecto a los principios y últimas finalidades del ser humano.

Justo es reconocer que desde antes de la guerra de 1914, comenzó a tomar cuerpo una corriente doctrinal que al referirse al derecho de propiedad, dejó de -- mencionarlo como un derecho ilimitado en sus facultades, reconociéndolo como un derecho que, sin prescindir de -- sus rasgos esenciales, aparece despojado del egoísmo que lo distinguía en la concepción anterior, tratando de inculcar al titular la conciencia de que en el mismo ejercicio de sus facultades, debe comportarse como miembro -- necesario de la colectividad.

Este es el concepto moderno del derecho de propiedad, cada vez más lejos del individualismo voraz y -- egoísta fruto del liberalismo del siglo pasado, cada vez más cerca del concepto cristiano de la riqueza que radica esencialmente en su función social.

Dentro del rápido repaso que nos hemos impuesto para el desarrollo del presente, una vez expuesto a -- grandes rasgos lo referente a la legitimación del derecho de propiedad y a los atributos que la doctrina y las leyes le han concedido, forzosa es la referencia de las diferentes clases de propiedad que actualmente registran nuestras leyes.

Quienes han tratado el tema que nosotros hemos seleccionado, con notable erudición comienzan refiriéndose al régimen de propiedad americano, es decir, a la propiedad entre los varios conglomerados que poblaron el -- suelo que actualmente se conoce como América, antes de -- la conquista.

Nosotros tan sólo vamos a referirnos a las noticias que sobre el particular tenemos de la propiedad - entre los habitantes de la Meseta Central dominada por - los Nahuas, pues de los regímenes observados por las demás razas que poblaban lo que actualmeste es México, nos parece aventurado formular aseveraciones.

Aunque es difícil deteminar, según opinan algunos autores, si los aztecas conocieron o no, siguiera en forma rudimentaria las diversas especies de bienes que - existen en las clasificaciones establecidas en regímenes jurídicos más adelantados, por razones de hecho parece - claro que llegaron a conocer la distinción entre bienes- muebles e inmuebles. Ciertamente establecieron distin- ciones precisas para las cosas sagradas, las cosas huma- nas, las cosas comunes, etc.; lo que constituye un presu- puesto indispensable para determinar el régimen de pro- piedad vigente entre ellos. Parece incuestionable que - existió entre los Aztecas el derecho de propiedad por lo adelantado de su civilización, aunque sería más apropia- do hablar de posesión de las tierras, pues el monarca --

era el dueño absoluto de todo, constituyendo la conquista el origen de su propiedad. Los territorios dominados por los Aztecas fueron objeto de distribución con diversas modalidades, por lo menos en estas cinco formas: Las tierras del primer grupo o Pillalli las poseían parientes allegados al Rey y Principales, o bien los descendientes de todos éstos. Entre los principales se contaban a los Caballeros, comendadores y caciques o gobernadores.

Las tierras del segundo grupo o Teotlalpam estaban destinadas a sufragar los gastos ocasionados por el culto.

El tercer grupo denominado Milchimalli tenía como objetivo que su producción se destinara a suministrar víveres al ejército en tiempo de guerra.

Las tierras de un cuarto grupo denominado, según la Dra. Martha Chávez P. de Velázquez, Altepetlalli, estaban destinadas a sufragar los gastos de las ciudades,



mismo que se dividía según el número de barrios de la -- población.

Existía un quinto grupo de tierras, el cual -- viene a ser el más conocido en términos generales, éste es el Calpulli, el cual "...era una parcela de tierra -- que se le asignaba a un jefe de familia para el sostenimiento de ésta, siempre que perteneciera a un barrio o -- agrupación de casas, aunque muy al principio el requisito más que de residencia era de parentesco entre las gentes de un mismo barrio". (4) Gozaba del derecho de usufructo quien lo cultivara, no podía enajenarse pero sí dejarse en herencia."... debemos observar que los Aztecas tenían sus leyes agrarias para regir esa maravillosa institución llamada Calpulli y que en nuestra legislación contemporánea aún se conservan aquellas normas que rigieron la pérdida definitiva de un Calpulli y el requisito de residencia para darle parcela a alguien". (5)

El derecho de propiedad, pues, dependía absolutamente del soberano; el derecho para disfrutar de esas

propiedades no provenía de ningún título individual, sino de la calidad del beneficiario por ser pariente del Rey, vecino del lugar o miembro de la colectividad.

Cuando la conquista de México fue consumada y se inició el régimen de Derecho, se estimó que el Rey -- era el dueño de tierras y aguas a título privado, como cualquier particular, teniendo además el derecho de jurisdicción derivado del descubrimiento, de ocupación y de conquista que en su nombre se hicieron.

A los indígenas importantes o a los arraigados en las comunidades cuya supervivencia se admitió o que fueron creadas con posterioridad, así como a los particulares que vinieron a establecerse a estas tierras, el Rey les concedió, no siempre gratuitamente, el dominio de determinados predios, dominio que no fue pleno en todo tiempo, sino que frecuentemente se basó en enajenaciones condicionales, o en diversas formas de las conocidas como desmembraciones de la propiedad a través de mercedes, repartimientos, donaciones, etc.

---

CAPITULO II  
LA PROPIEDAD DE LA NACION  
Y  
LA PROPIEDAD EJIDAL

Visto lo anterior que no tiene sino relevancia puramente histórica, pasemos a una rápida perspectiva de la propiedad según este derecho es considerado en nuestras leyes, comenzando por decir que una vez consumada la Independencia de México, la Nación, subrogada en los derechos del rey de España, se constituyó en titular del derecho pleno en el territorio nacional sobre tierras y aguas, transmitiendo a los particulares el dominio directo, constituyendo de este modo la propiedad privada.

I. PROPIEDAD DE LA NACION

El derecho pleno, originario, de la Nación está consagrado en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dice lo siguiente en su primer párrafo: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del te--

territorio nacional, corresponde 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".

Podrá discutirse respecto a la precisión de -- los términos empleados por el Constituyente, como por -- ejemplo "originalmente", que para algunos podría significar que "ahora ya no"; pero es manifiesto que lo que -- quiere decir la Constitución es que el dominio de la Nación sobre las tierras y aguas comprendidas dentro del -- territorio nacional le corresponde únicamente a ella, en virtud de que la propiedad particular emana de ella y es tá condicionada a las limitaciones y restricciones que -- la misma Carta Magna establezca, a través de las leyes -- que de ella dimanen.

Conforme a este mismo artículo, el Estado conserva el dominio directo, es decir, la propiedad, como -- cualquier particular, sobre tierras y aguas cuyo dominio no haya sido transmitido; sobre minerales y demás subs--tancias mencionadas en su párrafo cuarto, sobre las --

aguas enumeradas en su párrafo quinto, sobre los bienes-raíces que fueron propiedad de asociaciones religiosas - y capitales impuestos sobre ellos, sobre obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio contruido o destinado a finalidades religiosas.

En consecuencia, exceptuados los bienes enumerados en el párrafo que antecede, la propiedad privada, consagrada como garantía individual fue instituida por la Constitución, la cual al referirse a ella lo hace como a una institución jurídica existente y suficientemente conocida y que debe ser conservada, aunque sujeta a las modalidades que ella misma establece.

En relación con la propiedad privada, la Constitución otorga al Estado dos facultades fundamentales; la de imponer modalidades en relación con el interés público y la de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, ello en busca de una distribución más equitativa de la riqueza y para

proveer a su conservación, no extinción. El establecimiento de estas dos facultades a favor del Estado son el eco consciente de la reacción generalizada contra las ideas liberales de los derechos absolutos. La facultad de imponer modalidades a la propiedad tiende principalmente a hacer compatible el derecho de cada quien con el derecho de los demás, con la seguridad y bienestar generales, el interés social.

Una vez que hemos contemplado someramente el nacimiento conceptual y legal del derecho de propiedad en nuestras leyes, pasemos a la consideración de las diversas formas de propiedad que las mismas establecen en lo que concierne al presente tema.

En primer lugar tenemos que hacer referencia a la propiedad del Estado que debe ser considerada desde diversos puntos de vista, claramente delineados en la Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de Enero de 1969.

a) Derechos Originarios.- Transcribiremos por segunda ocasión el primer párrafo del artículo 27 Constitucional, que declara: "La propiedad de las tierras y - aguas comprendidas dentro de los límites del territorio-nacional, corresponde originariamente a la Nación, la -- cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el domi-nio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

La primera parte de lo transcrito, bajo la senticilla apariencia de referirse a un hecho histórico, en - realidad establece jurídicamente el derecho de la Nación al dominio de determinados bienes, y también el derecho- que ella tiene para imponer modalidades a las propieda-- des particulares y para llegar inclusive a su expropia-- ción.

b) Dominio del Estado.- La Constitución atribuye al Estado el dominio de los siguientes bienes;

1. Tierras y aguas dentro del territorio nacio-

nal, que no hayan sido transmitidas legalmente a los particulares. Dentro de esta categoría se catalogan los terrenos baldíos.

2. Minerales, petróleo y demás substancias que enumera el párrafo cuarto del artículo 27.

3. Las aguas mencionadas en el párrafo quinto del mismo artículo.

4. Los bienes raíces de las asociaciones religiosas.

5. Los templos destinados al culto público, -- obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas.

Después de la anterior enumeración, para llegar a la noción de otros bienes del Estado, es preciso hacer referencia a las restricciones que la misma Constitución impone. Estas restricciones, con las impuestas -



a los extranjeros, al Departamento del Distrito Federal, a los Estados y Territorios y a los Municipios, constituyen un capítulo de especial interés en el estudio del Derecho de Propiedad, pero que es ajeno a las finalidades que nos hemos propuesto.

El mismo artículo 27 Constitucional establece que ninguna otra corporación civil, fuera de instituciones de beneficencia, pública o privada, sociedades comerciales por acciones, los bancos, los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal y los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola, "podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, 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".

A contrario sensu, los Estados, el Distrito Federal, los Territorios y los Municipios, no podrán adquirir bienes raíces que no sean necesarios para sus fines como servidores públicos.

Dicho lo anterior y como no es nuestro propósito otro que el exclusivo de llegar a obtener los elementos necesarios para alcanzar el parangón entre la propiedad privada y la ejidal, nos abstendremos de entrar al análisis y recuento de las diferentes propiedades de la Nación y del estudio de las diferencias existentes, o dicho de otro modo, de los diversos tipos de propiedad del Estado.

Lo que sí nos interesa es resaltar las peculiares características de estos bienes propiedad del Estado, en contraposición con las de los bienes pertenecientes a los particulares. Para llegar a esta distinción diremos que hay dos categorías de bienes pertenecientes al Estado:

a) Los que son del dominio público o de Uso Común, y;

b) Los bienes propios de la Hacienda Federal. Para llegar a esta distinción acudimos a la Ley General de Bienes Nacionales, según la cual señala en su artículo primero, el Patrimonio Nacional se compone "I. De bienes de dominio público de la Federación, y II. De bienes de dominio privado de la Federación".

El artículo segundo de la Ley enumera en once fracciones los bienes de dominio público de la Federación; I. Los de uso común; II. Los señalados en párrafos cuarto y quinto del artículo 27 y fracción cuarta del 42 de la Constitución; III. Los enumerados en la fracción segunda del 27 Constitucional, con excepción de los comprendidos en la fracción II del artículo tercero de la Ley que comentamos; IV. El suelo del mar territorial y el de aguas marítimas interiores; V. Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, etc.; VI. Los monumentos arqueológicos y artísticos de propiedad Federal; VII. Terrenos baldíos y demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienables o imprescriptibles; VIII. Los terrenos ganados al mar; IX. Las

servidumbres cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores; X. Los muebles de propiedad Federal que por su naturaleza no son fácilmente sustituíbles; XI.- Pinturas, esculturas u obras en general que se hayan adheridas a inmuebles de la Federación.

Por su parte, en seis fracciones, el artículo tercero de la misma Ley, enumera los bienes de dominio privado de la Federación; I. Tierras y aguas no comprendidas en anterior artículo, que sean susceptibles de enajenación a particulares; II. Los nacionalizados conforme a la fracción segunda del artículo 27 Constitucional que no hayan sido destinados a propaganda o enseñanza de algún culto religioso; III. Los bienes ubicados dentro del Distrito y Territorio Federales, considerados por la legislación común como vacantes; IV. Los que hayan formado parte de organismos de carácter federal que se extingan; V. Los bienes muebles al servicio de las dependencias de los Poderes de la Unión, no señalados en la fracción X del artículo anterior; VI. Los demás bienes que por cualquier título jurídico adquiriera la Federación.

Veamos ahora por lo que hace a nuestro intento cual es el régimen a que están sometidas estas dos categorías de bienes de la Federación, en cuanto a la posibilidad de su adquisición por particulares.

El artículo noveno de la Ley que comentamos dice: "Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles y no están sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional..." Por su parte el artículo 38 dice: "Los inmuebles de dominio privado de la Federación son inembargables. Los particulares podrán adquirir dichos bienes por prescripción, con excepción de los terrenos nacionales y cualesquiera otros bienes declarados legalmente imprescriptibles... pero se duplicarán los términos establecidos... para que aquélla opere".

Con lo hasta aquí transcrito de la Ley General de Bienes Nacionales creemos tener suficiente para completar el concepto de la propiedad ejidal, que abordaremos en seguida, habida cuenta de que como intentaremos -

demostrar en su oportunidad, los inmuebles sometidos al régimen ejidal, en estricto derecho, son bienes de la Federación, y pertenecientes a la primera de las dos categorías antes establecidas.

## II. PROPIEDAD EJIDAL

Como se ha dicho siempre, la finalidad primordial de la iniciativa correspondiente al artículo 27 - - Constitucional, fue la restitución a los pueblos de las tierras que tenían en común y de las cuales habían sido despojados; y la dotación en común de tierras suficientes a los pueblos que las necesitaran, debiendo ser tomadas de las propiedades inmediatas, aunque respetando - - siempre la pequeña propiedad.

Con el objeto que acabamos de asentar, la Constitución dotó de capacidad jurídica a las poblaciones -- que guardaban el estado comunal, a fin de que disfrutaran en común las tierras, bosques y aguas con que fueron restituidos o dotados. La Ley Federal de Reforma Agraria ha ampliado esta comunidad a la explotación de mate-

rias primas, materiales contenidos o producidos por la tierra común, dando de ese modo un paso más, definitivo para el progreso de las poblaciones aún sujetas al régimen comunal en el país.

Es manifiesto que la Constitución, al consagrar el disfrute en común de los bienes restituidos o dotados, lo hizo pensando en el grado de evolución de los pueblos sujetos al régimen comunal, a cuyos componentes, en la fecha de promulgación de la misma, no consideró aptos para disfrutar por sí de la propiedad individual. Pero también consta históricamente por los textos ahora abrogados de la propia Constitución y por lo que establecía el artículo 11 de la Ley del 6 de Enero de 1915, elevada a la categoría de Constitucional en el actual 27, que la mente del Constituyente fue la de que ese disfrute fuera transitorio y sólo en tanto los comuneros adquirirían la instrucción que los capacitaría para constituirse en propietarios individuales de sus parcelas.

El 10 de Enero de 1934 fue reformado el artículo

lo 27 Constitucional en lo relativo a las autoridades -- agrarias y al procedimiento que debería seguirse para -- las restituciones y dotaciones, suprimiendo los párrafos originales del citado artículo Constitucional que se referían a la conversión de las tierras comunales en propiedad privada individual, e introduciendo el siguiente texto; en su fracción XVI; "Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse -- precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias". -- Desde entonces, este texto ha quedado en vigor e inalterado.

Con la reforma que acabamos de mencionar quedaron establecidas las adjudicaciones individuales; pero -- respecto a tierras dotadas o restituidas precisamente a los pueblos como núcleos de población; siendo estos núcleos los únicos verdaderos adjudicatarios, en virtud de que hasta la fecha a los componentes de dichos núcleos -- sólo se les reconoce capacidad para el disfrute en común colectivo. A juicio del Estado, tácitamente, pese al --



tiempo del régimen educacional revolucionario transcurrido desde el 10 de Enero de 1934, los componentes de los núcleos de población que constituyen la masa sustantiva del régimen agrario mexicano, continúan siendo incapacitados para ejercitar los derechos correspondientes al titular de una propiedad particular.

Lo anterior quedó confirmado expresamente al expedirse el 22 de Marzo del mismo año de 1934, el Código Agrario, que en sus capítulos tercero y cuarto reglamentó la propiedad comunal sobre las bases de que las tierras deben ser fraccionadas en tantas parcelas como ejidatarios hayan sido tomados en cuenta por la resolución respectiva, una vez separada la zona de urbanización y la de montes y pastos que deben continuar en común; que las parcelas individuales serán inalienables, imprescriptibles e inembargables sin que puedan ser dadas en arrendamiento, aparcería o cualquier otro contrato que implique la explotación indirecta de la misma, etc.

A este régimen de derecho que corresponde a -- los ejidatarios sobre las parcelas individuales, han llamado PROPIEDAD EJIDAL los diferentes códigos agrarios -- que han regido la materia, así como también la actual -- Ley Federal de Reforma Agraria.

Continuando todavía dentro de esta rápida exposición doctrinal, podemos decir como se ha comentado no de ahora, sino desde el momento mismo en que fue promulgado el Código Agrario de 1934, que la llamada propiedad ejidal, doctrinalmente constituye un simple usufructo, - condicional, además, y así lo expresa el Dr. Lucio Men--dieta y Núñez al decir que "En cuanto a las tierras de - reparto individual, constituyen una especie de usufructo condicional". (6) Ello se debe a que el ejidatario sobre su parcela no tiene el dominio, que sería lo que lo capacitaría para disponer de ella a su arbitrio, consumiéndo la, enajenándola. Más aún vemos que las leyes agrarias- extienden su tutela sobre la masa campesina, hasta la explotación misma de la parcela, ya que el ejidatario ni - siquiera puede variar su destino; cultivo, explotación,-

etc., so pena de perderla.

En consecuencia, cuando se habla de propiedad ejidal se trata sólo de un eufemismo, pues el ejidatario dadas las disposiciones legales que rigen la materia - agraria, ni es ni será nunca propietario de su parcela, - sólo será, como mencionamos hace un momento; usufructuario, condicionado a todo lo que al respecto establecen - las leyes y lleguen a establecer las mismas.

Aclarado lo anterior respecto al derecho del ejidatario sobre su parcela, queda por determinar quienes es el titular de esas tierras restituidas o dotadas y divididas en parcelas que han sido adjudicadas a los integrantes del núcleo de población.

Por la redacción del artículo 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria, podríamos pensar que el titular de dichas tierras lo es el núcleo de población. En efecto, este artículo textualmente dice: "A partir de la publicación de la resolución presidencial en el 'Dia-

rio Oficial' de la Federación, el núcleo de población -- ejidal, es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señale con las modalidades y regulaciones que esta ley establece...". Pero la misma ley retira el sus tento a esta teoría al agregar; "La ejecución de la reso lución presidencial otorga al ejido propietario el carác ter de poseedor, o se lo confirma si el núcleo disfruta ba de una posesión provisional".

¿Qué nos queda entonces?, ¿es propietario el - ejido o tan sólo poseedor?. Evidentemente que tan sólo - es poseedor, como consecuencia de lo que dijimos párra - fos atrás; y sin contar siquiera con posibilidades de -- prescribir.

Continúa la incógnita respecto a quien es el - propietario de esas tierras comunales. Pero afortunada - mente, como ya se ha expuesto, se alcanza a comprender - que, pese a la palabrería de la ley, el único propieta - rio de esos bienes es la Nación, y no precisamente como - lo es respecto a tierras y aguas comprendidas dentro del

territorio nacional, sino como verdadero titular, conforme a lo que dijimos en el apartado I del presente capítulo, al que nos remitimos.

A pesar de lo dicho en el párrafo que antecede, trataremos de puntualizar lo más posible las características de esta propiedad de la Nación, sin que nuestro intento se traduzca en la pretensión de exponer una nueva teoría, ya que únicamente concretamos ideas ya expuestas por nuestros maestros y por demás autoridades en la materia. Nuestro intento de precisar ideas tiene por objeto fijar las premisas necesarias para fundamentar las conclusiones a las que llegaremos en este trabajo.

Siguiendo ese orden de ideas, diremos que la propiedad ejidal existente en todo el territorio nacional se ha formado mediante dos arbitrios que establece el artículo 27 Constitucional: a) Declarando nulas todas las operaciones efectuadas sobre los inmuebles que enumera su fracción VII; y b) Expropiando las tierras necesarias para dotar a los núcleos de población que ca-

rezcan de ellas, según el régimen que establece la fracción X.

Lógica y consecuentemente tenemos que en ambos casos, esto es, bien se trate de anulación de las operaciones inmobiliarias a que se refiere la Constitución, - o bien se trate de expropiación, las tierras materia de ambos procedimientos no pueden tener otro destino legal que pasar al acervo de bienes conocidos como propiedad de la Nación.

Sin embargo, queda todavía por determinar a -- cual de las dos categorías que establece la Ley General de Bienes Nacionales pertenecen estas tierras, ya que de esta clasificación dependerá la última calidad de las -- mismas.

Antes vimos que los bienes de la Federación -- son de dominio público o de dominio privado. Los primeros son imprescriptibles e inalienables, no así los segundos, aunque sí con las condiciones que antes asenta--

mos. En consecuencia a nuestro modo de ver, no hay lugar para dudar: Los bienes de que hablamos pertenecen a la primera de las dos categorías mencionadas, en virtud de que el citado artículo segundo de la Ley General de Bienes Nacionales dice: "Son bienes de dominio público:"... 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 la Ley;"... VII. Los terrenos baldíos y los demás bienes inmuebles declarados por la Ley inalienables o imprescriptibles;"

Las tierras ejidales claramente son equiparables a los predios destinados por la Federación a un servicio público, pero además, como hemos asentado constantemente, el artículo 27 Constitucional y los diversos Códigos Agrarios que han regido la materia, así como la actual Ley Federal de Reforma Agraria, establecen repetidamente que dichas tierras no son materia de ningún tipo de enajenación. En consecuencia estas tierras pertenecen al dominio público de la Federación; de ninguna mane

ra son propiedad del núcleo de población, ni del Comisariado Ejidal respectivo ni mucho menos de los individuos a quienes haya sido destinada una parcela de aquéllas en que dicha propiedad común haya sido dividida.

Confirma esta exposición lo establecido en los Capítulos I y II del Título Segundo de la vigente Ley Federal de Reforma Agraria, a los que, por brevedad, nos remitimos, y de los que se concluye que el concepto y la palabra PROPIEDAD son empleados por dicho Código en forma inexacta.

---



## CAPITULO III

## LA EXPROPIACION EN EL DERECHO COMUN

## I. CONCEPTO DE EXPROPIACION

"Expropiar: Desposeer de una cosa a su propietario, dándole en cambio una indemnización, salvo casos excepcionales. Se efectúa legalmente por motivos de utilidad pública". (7)

La entendemos, como lo dice la Real Academia - Española, el acto de quitar a uno la propiedad de una cosa que le pertenece. Usase ahora de esta voz para designar la venta, cesión, o renuncia que una persona o cuerpo tiene que hacer, forzosamente, de una cosa de su propiedad; cuando se le exige este sacrificio para obras de interés público.

Ya en la Sagrada Biblia se vislumbra la expropiación en su Antiguo Testamento: "David dijo a Ornán:- "Cédeme el campo de tu era para que yo alce en ella un - altar a Yavé; cédemelo por su precio en plata, para que-

se retire la plaga de sobre el pueblo". (8)

"En Grecia existió también la expropiación por causa de utilidad pública, como queda establecido en las inscripciones de la Isla de Eubea. Los grandes trabajos emprendidos por los romanos, sus acueductos, sus rutas - estratégicas que atravesaban el Imperio, cruzando campos y propiedades particulares, son prueba de que en Roma -- también existió la expropiación por causa de utilidad pública.....Felipe El Hermoso consagraba, en una Ordenanza fechada en 1303, el derecho del Estado para expropiar -- las propiedades privadas:.... En Francia, la expropia-- ción fue, al principio, una especie de confiscación de - tierras, seguida de una indemnización problemática, para lo cual no existían verdaderas garantías... No había pa- go previo a la toma de posesión de la propiedad expropia da, sino que la indemnización -por falta de fondos públi cos- se pagaba al cabo de períodos más o menos largos de tiempo; y a veces ni siquiera era pagada... El Código - de España deja la reglamentación de la expropiación for- zosa por causa de utilidad pública, a la Ley de 1879, li

mitándose a consignar el principio constitucional de este modo: "Nadie podrá ser privado de su propiedad sino por autoridad competente y por causa justificada de utilidad pública, previa siempre la correspondiente indemnización. Si no precediere este requisito, los jueces ampararán y en su caso reintegrarán en la posesión al expropiado". (Art. 349) (9).

Con la anterior noción ya podemos entrar al re paso de lo que nuestro derecho establece a propósito de la expropiación. Primeramente recordemos lo que decía la Constitución de 1857 también en su artículo 27: "La propiedad de las personas no puede ocuparse sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización". Ahora vemos que es lo que nos dice la actual Constitución, la cual jerárquicamente es y debe ser el comienzo de todo razonamiento jurídico en nuestro país.

El Artículo 27 en un breve segundo párrafo, -- después de asentar categóricamente que "La propiedad de-

las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites - del territorio nacional, corresponde originariamente a - la Nación,....", nos dice: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante in demnización".

Este segundo párrafo que acabamos de transcribir con sus rápidos conceptos, es el germen constitucional de las expropiaciones, respecto de las cuales la doctrina, desde los tiempos del Derecho Romano hasta nuestros días, ha formulado tesis histórico-jurídicas muy interesantes para el estudioso, las que partiendo del "dominium altum" actual, han descansado más razonablemente en el concepto social de la propiedad; lo primero es el interés colectivo, sobre el que ningún interés particular debe prevalecer.

Establecido lo anterior, digamos que las expropiaciones han existido en todos los tiempos y en todos los lugares, y que en ocasiones han sido, en manos del detentador del poder, un arma poderosa para herir o reprimir a contrarios rebeldes.

En nuestra historia desde la época de la Independencia hasta tiempos aún recientes, las expropiaciones han sido un arbitrio usado frecuentemente y no siempre con limpieza en cuanto al concepto de interés social o interés colectivo. Desde las Leyes de Reforma, encaminadas directamente y casi con exclusividad a privar al clero de toda posibilidad política, hasta las leyes propiciadas por nuestra vigente CONSTITUCION de 1917, que atacó directamente el problema agrario, hemos tenido -- oportunidad de conocer y digerir una gama interesantísima de motivos de expropiación que no sólo han respondido a las necesidades de nuestro país en pleno subdesarrollo y con sus mejores y mayores fuentes de trabajo en manos-- extranjeras, sino que también han obligado a los estudio-- sos de la materia a compenetrarse más profundamente de -- ella.

Por estas razones el tema de la expropiación -- es de los que debe conocer todo ciudadano culto, pero -- principalmente todo aspirante al ejercicio de la aboga-- cía, con la mira de poseer perfecta claridad del tema, --

tanto para promover una expropiación cuando el interés - colectivo lo reclame, cuanto para defender al ciudadano - en contra de una pretensión injustificada de algún gobernante arbitrario.

Dicho lo anterior a manera de introducción doctrinal, pasemos al estudio de las disposiciones que en - nuestro derecho, o mejor, en materia común, rigen esta - figura jurídica.

## II. LA LEY DE EXPROPIACION Y LA UTILIDAD PUBLICA

La vigente ley de expropiación fue publicada - en el Diario Oficial de la Federación del 25 de Noviem-- bre de 1936, y comienza diciendo en su artículo primero: "Se consideran causas de utilidad pública:....", el res-- to son doce fracciones de causales. En otras palabras, - la Ley de Expropiación, partiendo del segundo párrafo -- del artículo 27 Constitucional ya transcrito como de una premisa mayor, sólo relata los casos en que, según el le gislador, opera esa causal del interés o de la utilidad- pública.

En consecuencia, toca a quienes entramos en materia, el análisis de los conceptos que la ley presupone.

Cuando vimos con anterioridad lo que el diccionario nos dice respecto a la palabra expropiación, dijimos que ésta consiste en el acto por el cual una persona es desposeída de su propiedad; acto que no puede emanar sino de autoridad con poder suficiente para ello.

En general las leyes del Hemisferio Occidental en materia de expropiación, esto es, tratándose de un acto de autoridad que lesiona un derecho privado tan respetable como lo es el de propiedad, han establecido un límite que, como acabamos de ver, nuestra Carta Magna deja plasmado en el segundo párrafo del artículo 27. Ese límite es la utilidad pública que al ser demostrada presta fundamento a la expropiación, siempre y cuando exista de por medio la correspondiente indemnización.

El texto original de la Constitución actual, re

formado el 10 de Enero de 1934, al igual que la de 1857, como hemos visto, decía en su segundo párrafo; "previa - indemnización", pero al parecer la reforma se debió a -- las escasas posibilidades del erario nacional, particu-- lamente refiriéndonos a las expropiaciones agrarias, -- que fueron cuantiosas y casi de golpe.

Dicho lo anterior en forma general, pasemos a apreciar algunos conceptos fundamentales de la expropiación.

El móvil de la expropiación es siempre la utilidad pública que por el momento no trataremos de definir, pero sí de dicho concepto trataremos de entresacar sus elementos esenciales:

- a) Existencia de una necesidad pública.
- b) Determinación de un objeto capaz de satisfacerla.
- c) Destino concreto del bien estimado como satisfactor a la necesidad de que se trata.



Faltando cualquiera de estos elementos la expropiación no procede.

Si una necesidad cualquiera no alcanza las características precisas de pública, general para la colectividad, no puede servir de fundamento para una expropiación y así lo declara la Suprema Corte de Justicia de la Nación al señalar que hay utilidad pública "solamente -- cuando en provecho común se substituye la colectividad, llámese Municipio, Estado o Nación, en el goce de la cosa expropiada. No existe cuando se priva a alguna persona de lo que legalmente le pertenece, para beneficiar a un particular, sea individuo, sociedad o corporación, pero siempre particular". (10)

Comprobada la existencia de una necesidad pública, el satisfactor cuya expropiación se propone debe cumplir con los requisitos necesarios precisamente para satisfacer dicha necesidad que se supone debe ser remediada.

Se ha criticado y no sin razón, la redacción - de la Ley de Expropiación en su primerísimo artículo, en el cual dice sin más trámite: "Se consideran causas de utilidad pública: I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;..." etc.

Decimos que se ha criticado esta redacción, - sencillamente porque además de incurrir en una falta evidente de lógica al hablar de inmediato de "causas de utilidad pública", en lugar de decir, por ejemplo; "La expropiación procederá en los siguientes casos", ni siquiera hace una alusión introductoria de lo que se considera como expropiación.

Entendámoslo así y recorramos rápidamente las causas de utilidad pública que considera esta ley en las doce fracciones de su artículo primero al cual venimos - haciendo referencia. Dichas causas de utilidad pública - o dichas necesidades públicas a remediar mediante expropiación, son:

I. Establecimiento, explotación, o conservación de un ser vicio público.

- II. La construcción de las vías necesarias para el - - tránsito urbano y suburbano.
- III. El embellecimiento de las ciudades, construcción - de hospitales, escuelas, etc., oficinas de Gobierno y demás obras para prestar servicio colectivo.
- IV. La conservación de objetos de arte, antigüedades - y cosas que se consideran características notables de nuestra cultura nacional.
- V. La satisfacción de necesidades colectivas en caso - de guerra, epidemias u otras calamidades públicas.
- VI. Los medios empleados para la defensa nacional o pa - ra el mantenimiento de la paz pública.
- VII. La defensa, conservación o aprovechamiento de los - elementos naturales susceptibles de explotación.
- VIII. La equitativa distribución de la riqueza cuando es - acaparada con perjuicio de la colectividad en gene - ral.
- IX. La creación, fomento o conservación de una empresa - para beneficio de la colectividad.
- X. Las medidas para evitar la destrucción de los ele - mentos naturales.

- XI. La creación o mejoramiento de los centros de población y de sus fuentes propias de vida.
- XII. Los demás casos previstos por leyes especiales.

Como se ve, no es muy brillante la enumeración de las llamadas causas de Utilidad Pública hecha por la Ley de Expropiación, amén de que las "causas" contenidas en las fracciones VII, VIII y IX carecen de sentido de justificación dentro de la enumeración y más bien parecen intercaladas como justificación a posteriori de la política gubernamental seguida en la época en que nació dicha ley.

La fracción XII de este primer artículo que comentamos es digno remate de la enumeración de las causas de utilidad pública hecha por la ley. Nos permitimos criticar esta fracción porque "Los demás casos previstos por leyes especiales" no constituyen causas de utilidad pública. Quizá el legislador pretendió decir que la expropiación procederá cuando la ordenen en su esfera las leyes especiales que tengan por objeto la detec

tación de necesidades que afecten al interés colectivo - y que autoricen al Ejecutivo a remediarlas precisamente mediante la expropiación.

En fin, así dice la ley y a nosotros no nos -- queda otra cosa que tratar de interpretarla, lo que hemos pretendido hacer al exponer nuestra noción de utilidad pública.

Para completar nuestro concepto, debemos considerar en primer lugar, que la propia existencia del Estado, responde a una necesidad pública de Gobierno; necesidad que a su vez trae consigo una considerable cantidad de necesidades que le son inherentes en razón de su organización y funcionamiento, y por ello constituyen tam---bién necesidades públicas.

Pero no es a este tipo de necesidades públicas a las que se refiere la teoría de la expropiación. La - necesidad pública que presta fundamento a la expropia- - ción es la que corresponde al Estado como encargado de -

atender específicamente ciertas necesidades públicas que afectan al pueblo como sujeto pasivo.

Pero además tampoco se trata de una necesidad tan general como, por ejemplo, la pobreza. No. pues los primeros obligados a actuar para remediar este tipo de necesidades son los mismos particulares que las sufren, y en todo caso el esfuerzo conjunto es el que las resuelve. Pero hay necesidades que no pueden ser satisfechas ni aún mediante ese esfuerzo de los particulares, ni tampoco por medios privados. Es entonces cuando el Estado entra a satisfacer necesidades públicas, por medio de -- servicios públicos precisamente, para los que, en caso de no contar dentro de su patrimonio con los bienes indispensables y adecuados para resolver esas carencias, -- recurre a la expropiación.

Solamente así, doctrinalmente, se justifica la expropiación; en la inteligencia de que como la expropiación no siempre es promovida por el Estado como iniciador de ella, pueden ser afectados, tanto los bienes de --

los particulares, como los de aquél, entendido como Federación, y sus organismos; las Entidades Federativas y -- los Municipios.

### III. LA NECESARIA INDEMNIZACION

Aunque parezca frase formada por Perogrullo, -- debemos asentar que, para que exista expropiación, además de la causa de utilidad pública, debe existir un desacuerdo entre las partes; pues si hubiere acuerdo, no habría necesidad de la intervención del Poder Público en -- ejercicio del dominium altum, sino que la adquisición -- tendría que hacerse por los cauces del derecho común. -- Por otra parte, también debemos tomar en cuenta que la -- expropiación por sí misma no debe constituir una fuente -- de acrecentamiento de los bienes del Estado, ni tampoco -- una merma lisa y llana del patrimonio de quien soporta -- la expropiación.

Por todo lo anterior, es decir, por el inte -- rés social y privado de la propiedad privada, es por lo -- que el Estado, al privar de sus bienes a un individuo pa

ra satisfacer necesidades públicas, debe indemnizarlo. -- Así lo ordena expresamente la Constitución según hemos asentado al iniciar el presente Capítulo.

Indemnizar es resarcir el menoscabo sufrido -- por alguien en su patrimonio, y tal menoscabo en sentido lato es un daño. Es por ello que en nuestras leyes anteriores al respecto, siempre ha existido el principio que establece el resarcimiento por ese menoscabo sufrido, -- desde la Constitución de 1812 hasta la actual. (11)

Por lo general, la valoración del daño que se hace se fija mediante la comparación entre el estado anterior del patrimonio dañado o afectado y el posterior a -- esa acción. Sin embargo, en materia de expropiación, es la Constitución la que fija las reglas para la estimación del valor del bien afectado.

Tenemos así, que en el párrafo segundo de la -- fracción VI de su artículo 27, la Constitución dice: -- "Las leyes de la Federación y de los Estados en sus res-



pectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que -- sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y de acuerdo con esas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que - este valor haya sido manifestado por el propietario o -- simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de - valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas."

En definitiva, sin entrar en lucubraciones, la Constitución simplemente dice:

- A) "...la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente". Se trata, como se ve, de un acto unilateral de autoridad. Contra él procede, según el artículo quinto de la ley reglamentaria, el recurso administrativo, que no podrá suspender la ocupación una vez hecha la declaración.
- B) El precio de la indemnización es el valor fiscal que figure en el catastro, manifestado o aceptado por el propietario.
- C) Sólo el exceso o el demérito en el valor entre la fecha de la asignación del mismo y la de la expropiación, quedan sujetos a declaración judicial basada en juicio de peritos.

#### IV. LA REVERSION

Dijimos al comienzo del presente capítulo que, conceptualmente hablando, dentro de los elementos esenciales de la expropiación, se cuenta el destino concreto del bien estimado como satisfactor a la satisfacción de la necesidad pública que fundamentó la expropiación.

En otras palabras, una vez que el bien expropiado ha salido del patrimonio del propietario afectado, debe ser aplicado a la satisfacción de la necesidad que motivó tal acto; porque en caso contrario, operará la reversión, con la consiguiente demostración de que la expropiación obedeció a un capricho de la autoridad y no a la existencia de una necesidad real, o al menos a la incorrecta estimación de la adecuación entre el bien expropiado y la satisfacción de la necesidad.

Volviendo aquí a las ideas que acentamos al principio de nuestro trabajo, repetiremos que el derecho de propiedad particular ha merecido de las leyes vigentes tal protección, que aunque la Constitución no lo dice expresamente, la Ley de Expropiación, interpretando su espíritu, consagra en su artículo noveno: "Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio no fueren destinados al fin que dio causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien -

de que se trate, o la insubsistencia del acuerdo sobre -  
ocupación temporal o limitación de dominio"

No nos extenderemos más en las consideracio---  
nes relativas al error diferente en que incurre la Ley--  
de Expropiación al estimar como tal la ocupación tempo--  
ral o la limitación de dominio, tan sólo queremos recal-  
car que si el artículo noveno que acabamos de transcri--  
bir no constituye un reconocimiento absoluto al derecho-  
de propiedad, como derecho del hombre, tendríamos serias  
dificultades para explicar doctrinalmente el derecho de-  
referencia.

---

## CAPITULO IV

## LA EXPROPIACION DE BIENES EJIDALES

CODIGO DE 1942 - LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

Dentro de la materia agraria encontramos dos tipos de expropiaciones perfectamente diferenciadas entre sí. La una tiene por objeto la constitución de un fundo ejidal o comunal; la otra, la aplicación de los bienes de un fundo, ejidal o comunal, a la satisfacción de una necesidad pública, pero diferente y superior al mismo ejido.

De ambas expropiaciones agrarias hablaremos en este último capítulo, aunque el mismo y dentro del presente trabajo está dirigido específicamente a la segunda.

I. Expropiación para restituir o para dotar comunidades agrarias.

De este tipo de expropiación se ocupa la Constitución misma en su artículo 27, de la fracción VII a la XVIII. En esas doce fracciones, nuestra Carta Magna-

consagra el derecho agrario mexicano, previenda hasta lo último todo lo necesario para que ningún núcleo de población, despojado de su propiedad comunal con anterioridad a la fecha de promulgación, quede sin restitución, y para que ninguna otra comunidad, antigua o moderna, por ninguna circunstancia carezca de las tierras y aguas necesarias para su subsistencia.

Para este efecto, la fracción X dice: "Los núcleos de población que carezcan de ejidos, o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará por cuenta del Gobierno Federal el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados".

Este procedimiento expropiatorio, pasando por-

la reglamentación establecida al efecto en las fraccio--  
nes siguientes a la que acabamos de transcribir, cierra--  
el aspecto imperativo de este mandato en la siguiente --  
forma: "XIV. Los propietarios afectados con resoluciones  
dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hu-  
biesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futur  
o se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso leg  
al ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.--  
Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho  
de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la  
indemnización correspondiente. Este derecho deberán --  
ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año,-  
a contar desde la fecha en que se publique la resolución  
respectiva en el 'Diario Oficial' de la Federación. Fe-  
necido ese término ninguna reclamación será admitida".

Esto es lo que dice la Constitución en relación  
con este tipo de expropiación en materia agraria.

A esta misma categoría de expropiación se refer  
ría el Código Agrario de 1942 en su Libro Segundo, títu-

los primero y segundo y actualmente se refiere la Ley Federal de la Reforma Agraria dentro de los preceptos contenidos en su Libro Quinto, en que regula el Procedimiento Agrario y, concretamente en su Título Primero: Restitución de Tierras, Bosques y Aguas.

Dentro de las citadas disposiciones, tanto del Código Agrario, como de la Ley actual, hay mucho que comentar, pero que excede los límites de nuestro trabajo, - el que se contrae a la expropiación practicada en bienes que ya han sido adjudicados a un determinado núcleo de población, que va a ser privado de esos derechos, en aras del interés general.

Por consiguiente, queda fuera de nuestro estudio lo referente a las expropiaciones que en masa comenzaron a practicarse desde el año de 1915, y que en su momento álgido conmovieron profundamente a la sociedad porfiriana y a la economía practicada durante más de medio-siglo, es decir, desde Juárez hasta Carranza.



Los ideales del Constituyente de 1917 en materia agraria quedaron plasmados en la Carta Magna, reflejando fielmente uno de los motivos fundamentales del movimiento armado, que fue el único capaz de culminar en nuestras actuales realidades.

Estas expropiaciones claramente autorizadas y reglamentadas en la misma Constitución, de por sí, no son materia de la Ley de Expropiación; sino que por su importancia nacional, son materia de la propia Constitución y, reglamentariamente, de la legislación agraria.

Expuesto lo anterior, pasemos al estudio de la expropiación de bienes ejidales a que se refirió el Código Agrario de 1942 y ahora la Ley Federal de Reforma Agraria, que constituye el motivo central de nuestro trabajo.

## II. Expropiación de bienes ejidales.

La parte sustantiva de la Ley Federal de Reforma Agraria, en su Título Segundo, del Libro Segundo, que

se denomina "Régimen de Propiedad de los Bienes Ejidales y Comunales", después de hablar de la propiedad, derechos individuales, división y fusión de ejidos, establece lo concerniente a la expropiación de dichos bienes en su Capítulo VIII.

Glosando las disposiciones relativas, tenemos en primer lugar que el artículo 121 en su primer párrafo establece que: "Toda expropiación de bienes ejidales y comunales deberá hacerse por decreto presidencial y mediante indemnización, cuyo monto será determinado por --avalúo que realice la Secretaría del Patrimonio Nacional atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados-- en función del destino final que se haya invocado para --expropiarlos".

Regresando un poco al artículo 112, encontramos que "Los bienes ejidales y los comunales sólo podrán ser expropiados por causa de utilidad pública que con to da evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades. En igualdad de circunstancias, la

expropiación se fincará preferentemente en bienes de propiedad particular".

Y agrega con la misma formalidad de la Ley de Expropiación, lo mismo que con igual técnica: "Son causas de utilidad pública". Cuando, como dijimos en su -- oportunidad, a nuestro modo de ver, debía establecer los casos en que debe estimarse que existe una necesidad pública, superior a la que representa la utilidad social -- del ejido, en la que debe fundarse una expropiación de -- ese tipo. Esta anomalía de que adolece la Ley Federal -- de Reforma Agraria no se encontraba en el Código Agrario que hemos mencionado.

Sin embargo, y a pesar de la crítica que antecede, reconocemos plenamente el acierto y justicia de la Ley al establecer los casos en que existirá motivo para la expropiación ejidal, por representar la satisfacción de esas necesidades una utilidad mayor que la que representa la existencia misma del ejido.

Casos estos que la Ley actual presenta en nueve fracciones, una más que el Código de 1942, en virtud de haber agregado otra necesidad de utilidad pública; -- las Vías Generales de Comunicación.

Establecido el concepto de la necesidad pública y la relevancia de los casos en que dicha necesidad autorizará la expropiación ejidal o comunal, debemos -- aceptar que, como si se tratara de una verdadera expropiación, lo que consideramos erróneo, la Ley de Reforma Agraria establece que dicha expropiación "deberá hacerse mediante indemnización" y, respecto a este requisito, establece cómo, cuándo, por qué y por quién debe ser practicado el correspondiente avalúo.

Por último, dentro de la idea de referirse a -- la expropiación ejidal o comunal, como si fuera verdadera expropiación, al igual que la comentada Ley Federal de Expropiación, establece la reversión de los bienes expropiados, disposición nueva y acertada en materia agraria -- pues en el Código anterior no se hablaba al respecto, --

disposición que a la letra dice:

"Artículo 126.- Cuando los bienes expropiados se destinen a un fin distinto del señalado en el decreto respectivo, (artículo 121) o cuando en un plazo de cinco años no cumplan la función asignada, pasarán a ser propiedad del Fondo Nacional de Fomento Ejidal y no podrá reclamarse la devolución de las sumas o bienes que se hayan entregado por concepto de indemnización".

Vemos hasta aquí que los lineamientos generales de toda expropiación, establecida para la de bienes ejidales o comunales, coincide con la típica de derecho común a que nos referimos en nuestro Capítulo III anterior.

Pero veamos a continuación las características de esta figura dentro del Derecho Agrario, las que la personalizan definitivamente.

Tenemos en consecuencia, que las nueve fraccio

nes del artículo 112 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en las que este cuerpo legal expone "Las causas de utilidad pública" por las que procede la expropiación de bienes ejidales o comunales, son las siguientes:

- a) Para el establecimiento, explotación o conservación de un servicio público; para la apertura, ampliación, alineamiento, construcción de obras que faciliten el transporte; para campos de demostración y educación vocacional y para la construcción de obras sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicaciones y de líneas para conducción de energía eléctrica. Esta expropiación sólo procederá a favor de los Gobiernos Federal, Local, Municipal o de Organismos Públicos -- Descentralizados del primero (fracciones I, II, III y IV).
- b) Para el establecimiento, fomento y conservación de empresas de indudable beneficio para la colectividad. -- Sólo procederá esta expropiación a favor del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A. (fracción

V). Pero téngase en cuenta que la Ley autoriza al -- Banco citado para vender los terrenos afectos a la expropiación a personas físicas o morales, ajenas al Estado y a sus organismos descentralizados, desde el momento en que el artículo 119 establece: "Las expro--piaciones para establecer empresas que aprovechen recursos naturales del ejido, sólo procederán cuando se compruebe que el núcleo agrario no puede por sí, con auxilio del Estado o en asociación con los particulares, llevar a cabo dicha actividad empresarial; en este caso, sus integrantes tendrán preferencia para ser ocupados en los trabajos de instalación y operación -- de la empresa de que se trate". Es decir, los compo--nentes de los núcleos de población que se encuentren en el caso, dejarán de tener la pretendida titulari--dad sobre los bienes de la comunidad para, en el me--jor de los casos, pasar a ser cooperativistas; pero -- seguramente empleados, trabajadores de la empresa que llegue a explotar los recursos naturales de las tie--rras que antes formaron el ejido.

c) La fracción VI, que considera entre los motivos de expropiación de los bienes ejidales la creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida, parece ser la que da fundamento al artículo 117 de la propia Ley, que se refiere a la creación de fraccionamientos urbanos y semiurbanos. Esta expropiación podrá hacerse, indistintamente, a favor del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, - - S. A., del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular, del Departamento del Distrito Federal o de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.

En virtud de que este artículo 117 de la Ley - que comentamos, en su párrafo tercero establece: "Al -- realizar los fraccionamientos a que se refiere este artículo, el organismo de que se trate destinará las áreas convenientes para el incremento de la vivienda popular", tomando en consideración que esto lo dice después de haber mencionado que "las utilidades netas quedarán a favor del Fondo Nacional de Fomento Ejidal" colegimos que-



al igual que las expropiaciones a que se refiere nuestro inciso b) anterior, las que autoriza la fracción que comentamos, están previstas para ser transmitidas en algunos casos y algunas porciones, a terceros diferentes a los miembros del núcleo comunal expropiado.

Terminemos este capítulo diciendo que esta expropiación especial de Derecho Agrario, como hemos demostrado y por más de un motivo, tan sólo merece que se tome como tal, es decir, como expropiación, por una semejanza circunstancial con la verdadera expropiación que consagra el artículo 27 Constitucional y que reglamenta, aunque con las deficiencias que ya anotamos, la Ley de Expropiación; en virtud de que estos dos últimos ordenamientos citados sí se refieren a la venta forzada de una propiedad particular en aras del interés colectivo.

Ya no citaremos más artículos de la Ley Federal de Reforma Agraria, comparativamente con los del Código Agrario de 1942, relativos al tema de la expropiación que la misma consagra y que nos ocupa. Únicamente,

para terminar el presente trabajo, intentaremos en las - conclusiones comentar las disposiciones transcritas, den tro de un marco doctrinario en el que, en general, hemos procurado ceñirnos en el desarrollo del presente, con el objeto de alcanzar las conclusiones que constituyen nues tra meta.

---

## CONCLUSIONES

Después de la exposición hecha en los cuatro - capítulos que anteceden respecto a las cuestiones que -- nos servirán como premisas para llegar a las conclusio-- nes que constituyen el objetivo principal de nuestro trabajo, queremos recordar aquí, suscitadamente, a quienes nos hayan acompañado hasta este punto de nuestro estu-- dio, el enunciado de dichas cuestiones para que, igual-- mente, nos acompañen en la conclusión lógica del mismo.

En primer lugar, queremos recordar que deja-- mos asentado incuestionablemente, a nuestro modo de ver, y a través de transcripciones directas de los textos -- constitucionales, el derecho originario de la Nación sobre las tierras y aguas comprendidas dentro del Territorio Nacional.

En segundo lugar, creemos haber comprobado -- igualmente, dentro de esta visión jurídica, que es y ha sido la Nación la única entidad legal que, constitucio--

nalmente, ha podido -y puede- constituir la propiedad -- particular inmobiliaria; y que es también la única autorizada para establecer las restricciones a dicha propiedad particular, mismas que aparecen señaladas en las leyes que de su fuente dimanar.

En tercer lugar, hemos razonado respecto al -- sentido social que reviste, en nuestros días, el derecho de propiedad; y a este respecto, aunque brevemente, hemos recordado que estas ideas sociales de la propiedad -- no son precisamente conclusión de nuestros tiempos; sino que desde principios de la Era Cristiana, han sido predi ca da s, para luego ser magníficamente expresadas en el Si glo XII, por Santo Tomás de Aquino.

Por último, comentamos la ejemplificación y -- casuística en que incurre nuestro vigente Código Civil, -- tratando por una parte, de preservar el derecho de pro-- piedad privada y, por otra, de recalcar la necesidad de -- que dicho derecho se traduzca en una utilización que de -- ninguna manera redunde en perjuicio de la colectividad.

Lo que en último término es la meta de la convivencia de los seres humanos; mejor dicho, debería ser la meta, por que lamentablemente, como vemos, los seres humanos reconociéndose superiores corporal y espiritualmente a los otros seres que habitan el planeta denominado "Tierra",- a través de los tiempos inmemoriales, durante los que -- han señoreado todo lo existente en él, todavía en nuestros días, no han aprendido a respetar y están siempre -- dispuestos a violar dicho derecho de propiedad privada;-- y más aún, están dispuestos a pasar por sobre ese derecho superior que es el de la colectividad, con tal de sa tisfacer apetitos privados, que de ninguna manera deben prevalecer.

Recordando lo que antecede, ya dentro de un cam po meramente jurídico, hemos razonado y hemos concluido-- que conforme lo que dice la Constitución, en último término la propiedad originaria inmobiliaria pertenece a la Nación en su totalidad; ya que al propietario particular únicamente se le concede la propiedad privada y superficial; con reserva, en todos los casos de la propiedad so

bre todo el subsuelo y su contenido.

Establecido lo anterior, vimos también que la Nación se reserva constitucionalmente la recuperación, - mejor dicho, el derecho de recuperación de esa misma propiedad privada, expropiándola, cuando sobreviene alguna- razón o motivo constitucionalmente establecido para ello.

Debemos recordar también que a través de la -- Ley de Bienes Nacionales, llegamos a la determinación de cuáles bienes inmuebles deben ser reputados como propiedad de la Nación.

Rogamos en este momento que se recuerde todo - esto, porque, a propósito del tema que motivó el Capítu- lo anterior de este trabajo relativo a la llamada expro- piación de bienes ejidales, queremos hacer las considera- ciones que nuestra preocupación nos sugiere, y que cons- tituyen el tema central de esta tesis.

Pedimos perdón por la insistencia, pero quere-

mos precisar que en principio, y en forma original; los inmuebles comprendidos dentro del Territorio Nacional -- son "Nacionales".

Igualmente insistimos en que, supuesta la aplicación del artículo 27 Constitucional, en lo relativo a materia agraria, y efectuada una expropiación, restitutoria o dotatoria, por no existir una translación jurídica de dominio a favor de los núcleos de población favorecidos conforme a la ley, ni menos a favor de los ejidatarios individualmente considerados, cuyos derechos se reducen a un usufructo condicional, el derecho de propiedad de dichos bienes, definitivamente, no puede radicarse más que en la Nación.

Por otra parte, la expropiación es siempre un acto de gobierno -dominium altum- ejercido para privar - el particular de su propiedad en aras del interés colectivo, y sólo por este motivo.

Queremos concluir, por lo tanto y definitiva--

mente:

PRIMERO.- Que es absurdo pensar que el propietario de una cosa se expropie a sí mismo, dicha cosa. - Los bienes ejidales y comunales, como hemos visto, no -- son propiedad particular de ejidatarios o comuneros: son bienes definitivamente de la Nación, es un usufructo con dicional.

SEGUNDO.- Que doctrinal y jurídicamente, los - inmuebles restituidos o dotados no representan cosa dife- rente a una destinación, cambio de destino específico, - determinada por el legítimo propietario.

Es decir, en virtud de la expropiación para -- restitución o dotación, los bienes expropiados pasaron a la propiedad de la Nación, que los destinó a la solución del problema ejidal. Cuando aparece una necesidad superior a la que representa el beneficio social del ejido,- la Nación cambia el destino, dado anteriormente a su pro piedad y aplica ésta a cualquiera de las finalidades que enumera el artículo 112 de la Ley Federal de Reforma - -



## Agraria.

Luego, en estas circunstancias, no puede hablarse de expropiación.

TERCERO.- Siendo la Nación la única propietaria de los bienes ejidales o comunales, no existe frente a ella ningún otro derecho que amerite la operación expropiatoria. En consecuencia, la indemnización no tiene sentido y menos en la forma 'formal' en que ha sido establecida por los diferentes Códigos Agrarios y por la Ley Federal de Reforma Agraria, porque:

- a) Indemnizar es reparar el daño causado al propietario de una cosa que ha sido dañada, o de la que se le priva en atención a intereses más elevados.
  
- b) El propietario de los bienes ejidales o comunales es la propia Nación que, en último término es la autoridad expropiante, a tra-

vés de sus organismos.

- c) Resulta que, de ninguna manera, gramatical, lógica, jurídica, etc., se puede hablar en el caso de expropiación.

En consecuencia final, es ilógico que la Ley - Federal de Reforma Agraria, siguiendo vicios anteriores, insista en estos conceptos.

Estamos porque se propicie una reforma verdadera, para llamar a las cosas por su nombre y para dignificar nuestras Leyes.

---

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

1. Rojina Villegas, Rafael. "Compendio de Derecho Civil" T. II, 2a. Ed. Edit. Libros de México, S. A., México, 1968, p. 81.
2. Weckman, Luis. "La Sociedad Feudal", Edit. Jus, México, 1944, p. 53.
3. Santo Tomás de Aquino, "Suma Teológica", T. VIII, - - Edit. BAC, Madrid, 1956, p. 486.
4. Chávez P. de Velázquez, Martha. "El Derecho Agrario en México", 2a. Ed. Edit. Porrúa, México, 1970, p. -- 187.
5. *Idem* p. 189.
6. Mendieta y Núñez, Lucio. "El Problema Agrario en México", Ed. Porrúa, México 1974, p. 252.
7. "Diccionario de la Lengua Española", Real Academia Española, Madrid, 1970, 19a. Ed. p. 599.
8. Sagrada Biblia, Paralelipomenos, Libro Primero, Capítulo 21, Versículo 22.

9. Quijano Méndez, Fiacro. "El Estado y la Propiedad -- Privada", Tesis, UNAM, 1939, pp. 9, 10 y 12.

10. Colima Augusto, Semanario Judicial, T. II, p. 430.

11. Castañeda, Ubaldo. "La Expropiación por Causa de -- Utilidad Pública", Tesis 1933, p.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Expropiación.

Ley General de Bienes Nacionales.

Ley Federal de Reforma Agraria.

---