

200 2c1



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"



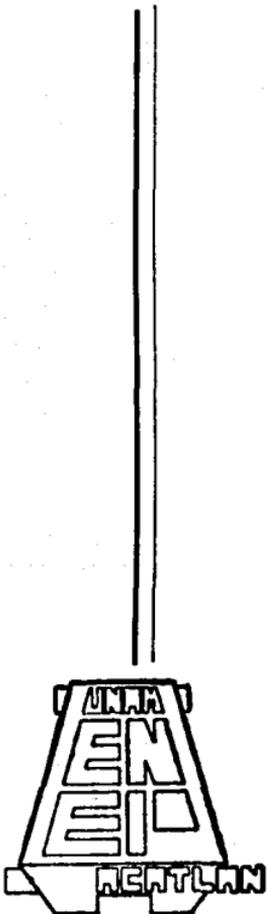
## LA TITULARIDAD DE INMUEBLES EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A ;

ALBERTO ANGEL MEJIA SERRANO

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Acatlán, Estado de México

1990



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## INTRODUCCION:

Hablar del Patrimonio del Estado, es introducirse en un universo de bienes tanto muebles como inmuebles, de los cuales, nos llevaria largo tiempo hacer un análisis; por lo que, en este modesto trabajo, únicamente se pretende abordar una pequeña parte de ese inmenso universo que es, El Patrimonio del Estado, y que son, los bienes inmuebles. Durante mi época de estudiante, presté mis servicios para una Dependencia de la Administración Pública Federal Centralizada, Secretaría de la Defensa Nacional, en la sección de Legalización de Bienes Inmuebles, y llamó mi atención el procedimiento que tiene que llevar a cabo cualquiera de las Dependencias de la Administración Pública para que un bien inmueble quede legalmente dentro de su dominio y a su disposición, procedimiento que, por las formalidades que reviste, es en sí mismo complejo, y del cual los autores de la materia de Derecho Administrativo sólo hacen una semblanza en sus obras, sin adentrarse en este campo, y si se toma en consideración que los cursos de Derecho Administrativo que se imparten en las facultades y Escuelas de Derecho, no abordan tampoco este tema a fondo, dejan casi en el olvido esta importante parte del Derecho Administrativo, de la cual depende gran parte el buen funcionamiento de las Dependencias de la Administración Pública, en la inteligencia de que, el constante cambio que sufre el derecho año con año, hace que el jurista que se de-

dica a esta materia, deba estar actualizándose, y así vemos -- que, en los últimos tres años la Ley General de Bienes Nacionales y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, -- han sufrido cambios substanciales los cuales afectan directamente al Patrimonio Inmueble Federal, ya que son precisamente estas dos leyes, teniendo como base a la Constitución General de la República, las que tutelan principalmente esta materia.

Es por ésto mi inquietud, en elaborar un trabajo que hable concretamente del Patrimonio Inmueble Federal, ya que si bien es el Estado el que tiene la propiedad originaria del territorial nacional, como está plasmado en nuestra Constitución, también es cierto que no es suficiente esta disposición, para que un inmueble pueda ser usado libremente por la Administración Pública y disponer de él, sino que es menester recorrer una serie de etapas señaladas en la ley, como es la adquisición misma del bien cuando no es propiedad de la Federación, por las formas de derecho establecidas, las cuales pueden ser, de Derecho Público o Privado, pasando posteriormente a su incorporación al dominio público y el destino que debe dársele, así como la asignación de la Dependencia de la Administración Pública que ha de usarlo.

Espero que el trabajo que a continuación se presenta, sirva en la medida de un grano de arena, para contribuir al desarrollo de esa gran ciencia que es el Derecho.

ALBERTO ANGEL MEJIA SERRANO.

## I N D I C E

### "LA TITULARIDAD DE INMUEBLES EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO"

#### INTRODUCCION:

#### CAPITULO I

#### LA PROPIEDAD EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO

	PAG.
I.1.- Los bienes, clasificación y características en el Código Civil vigente para el Distrito Federal.....	1
a). Bienes Muebles.....	7
b). Bienes Inmuebles.....	8
I.2.- Propiedad y el Artículo 27 Constitucional..	13
a). Forma de tutelar la propiedad en el Artículo 27 de la Constitución General de la República Mexicana.....	13
b). Concepto según el Código Civil vigente para el Distrito Federal.....	20
c). Características del Derecho de Propiedad.....	25
I.3.- La Ley General de Bienes Nacionales, evolución y reformas.....	28

## CAPITULO II

### FORMAS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD

	PAG.
II.1.- Modos de adquirir la propiedad por parte -- del Estado.....	35
II.2.- Por Vías de Derecho Público.....	37
a). La Expropiación.....	37
b). Por Actos de Soberanía del Estado.....	43
II.3.- Por Vías de Derecho Privado.....	46
a). Transmisión a título universal y a título particular.....	46
b). Primitiva y derivada.....	47
c). Entre vivos y por causa de muerte.....	48
d). Compra-venta.....	48
e). Permuta.....	51
f). Donación.....	52

## CAPITULO III

### EL PATRIMONIO DEL ESTADO

	PAG.
III.1.- El Territorio Nacional y sus Componentes..	54
III.2.- Bienes del Dominio Público.....	57
a). Clasificación de los Bienes del Domi-- nio Público.....	53
b). Características de los Bienes del Domi nio Público.....	62
III.3.- Bienes del Dominio Privado.....	64
a). Clasificación de los Bienes del Domi-- nio Privado.....	66
b). Características de los Bienes del Domi nio Privado.....	68

## CAPITULO IV

### LA TITULARIDAD DE INMUEBLES EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO

	PAG.
IV.1.- Incorporación y Destino de Bienes Inmuebles al Dominio Público.....	71
IV.2.- Requisitos para incorporar un inmueble - al Dominio Público.....	72
IV.3.- Entidades a las que se puede destinar -- Bienes del Dominio Público.....	78
IV.4.- Desincorporación de Bienes Inmuebles del Dominio Público.....	80
IV.5.- Autoridades Administrativas que intervienen en la incorporación y desincorporación de Bienes Inmuebles.....	84
IV.6.- Patrimonio de los Organismos Públicos -- Descentralizados.....	85
IV.7.- Legislación más importante que regula el Patrimonio Inmueble Federal.....	87

	<b>PAG.</b>
<b>Conclusiones.....</b>	<b>89</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>92</b>

## CAPITULO I

### LA PROPIEDAD EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO

#### LOS BIENES. CLASIFICACION Y CARACTERISTICAS EN EL CODIGO CI VIL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Como referencia a este tema, es menester expresar lo que se entiende por bien, no sólo en el enfoque que le dan las diversas leyes que hablan de la materia, sino como un valor - que sustrae el hombre de la realidad en su vida social, y - desde este punto de vista, se debe considerar que la valoración es el acto de atribuir valor a una cosa, a un acto, o a un producto humano por los propios sujetos humanos, lo -- cual implica necesariamente tomar en cuenta las condiciones concretas en que se valoran y el carácter concreto de los - elementos que intervienen en la valoración.

En tal virtud, en primer lugar, hay que tener presente que el valor se atribuye a un objeto social, establecido o creado por el hombre en el curso de su actividad histórico-social. Por tanto, la valoración, por ser atribución de un - valor así constituido, tiene también un carácter concreto, - histórico-social, puesto que no existen en sí, sino por y - para el hombre, los valores se concretizan de acuerdo con - las formas que adopta la existencia del hombre como ser his - tórico-social.

En segundo lugar, la idea de valor en los objetos o en la prestación de servicios de los sujetos, parte para la generalidad de una idea de abundancia. Sin embargo, la realidad económica demuestra que, por el contrario, es un hecho que nace de la escasez.

Ahora bien, existen dos tipos de valores, el valor moral y el económico, tenemos que en principio, todo acto moral entraña la necesidad de elegir entre varios actos posibles, puesto que en el campo de la ética, dentro del que se ubica la moral, lo importante es la valoración de los actos.

Ahora bien, es valioso para nosotros un acto moral, pero -- también lo son -- en un sentido u otro -- los actos políticos, jurídicos, etc. Lo son asimismo, los objetos de la naturaleza (un pedazo de tierra, un árbol, un mineral, etc.); los objetos producidos o fabricados por el hombre (una silla, una máquina), y en general los diversos productos humanos (una obra de arte, un Código de Justicia, un tratado de zoología, etc.). Así pues, tanto las cosas que el hombre no ha creado, como los actos humanos, o los productos de la actividad humana tienen un valor para nosotros.

Dentro del ámbito económico, "el valor de un objeto se puede dar en atención a dos aspectos:" el uso y como producto del trabajo humano. Para que un producto tenga un valor de uso, se requiere simplemente que satisfaga una necesidad --

humana, con independencia de que sea natural (aire, agua, - etc.), o producto del trabajo humano. Cuando estos productos se destinan, no solo a ser usados, sino ante todo a ser cambiados, se convierten en mercancías y entonces, adquieren un doble valor: de uso y de cambio.

Respecto del valor, en el campo de la teoría han prevalecido dos escuelas que tratan de explicar cómo se forma el concepto del valor en los bienes: la del valor-utilidad y la del valor-trabajo; otras escuelas intermedias se apoyan en argumentos de las dos primeras, y con el criterio utilizado en ambos configuran un nuevo concepto del valor.

Los defensores de la escuela del valor-utilidad, se basan en el sistema lógico de considerar que la utilidad es la característica que tienen las cosas para satisfacer necesidades, por lo que el valor estará de acuerdo con el grado de satisfacción que nos produzca. Mientras más útil sea una cosa, más valor tendrá.

Los sostenedores de la escuela del valor-trabajo, dan preponderancia al factor trabajo, para determinar el grado de valor de las cosas y lo calculan de acuerdo con el esfuerzo empleado en su manufactura.

Las escuelas intermedias toman en cuenta tanto el goce o sa

tisfacción que nos proporciona un bien como el esfuerzo realizado para obtenerlo. Para este tipo de escuelas, el valor de los bienes se calcula ya sea en razón del placer que su posesión nos proporciona o en razón del esfuerzo realizado para conseguirlo.

Así pues, podemos concluir de lo expuesto, que el valor no lo poseen los objetos de por sí, sino que éstos lo adquieren gracias a su relación con el hombre como ser social. Pero los objetos a su vez, sólo pueden ser valiosos cuando están dotados efectivamente de ciertas propiedades objetivas.

Ahora bien, hablando de propiedades objetivas de las cosas en relación con el hombre, haciendo una abstracción de dichas propiedades o cualidades del objeto en cuanto a su plenitud para satisfacerlas, pero enfocando esta misma relación objeto hombre por cuanto que éste los requiere para la satisfacción de sus necesidades, estaremos hablando de bienes y de acuerdo a este razonamiento, los bienes son objetos que, por sus cualidades reales o supuestas, tienen la posibilidad de satisfacer una necesidad.

Esta concepción de carácter económico, le da la categoría de bien a todas las cosas corpóreas, sin embargo, como vera

mos más adelante, el Código Civil para el Distrito Federal señala como tales a los derechos reales sobre bienes inmuebles.

Como puede apreciarse, el derecho va más allá de considerar a los bienes como simples satisfactores de las necesidades del hombre, regulando la apropiación de éstos y de todos aquellos derechos que recaigan sobre cualquier objeto que reporte utilidad.

De acuerdo con lo anterior, podemos establecer que un bien desde el punto de vista jurídico es todo aquello que es susceptible de apropiación siempre y cuando no esté excluido del comercio por su naturaleza o por disposición de la ley.

Ahora bien, ya expresado el concepto de bien, aunque no necesariamente desde el punto de vista jurídico ya que la mayoría de autores, y aún el Código Civil para el Distrito Federal, no lo conceptualizan sino que tienden a elaborar cada uno de ellos una clasificación de los bienes en atención a su naturaleza, duración o capacidad de cambio, entre otros aspectos, no obstante las diversas clasificaciones de autores Juristas o Economistas, en la actualidad los bienes se clasifican generalmente por sus características y en fun--

ción de su movilidad (criterio adoptado por el Código Civil ya citado), en muebles o inmuebles; en consideración a las personas a que pertenecen, en de Dominio del Poder Público o de Propiedad Privada de los particulares; por la situación de incertidumbre en que se encuentran frente al titular de la propiedad en mostrencos y vacantes; según puedan ser o no apreciados por los sentidos, en corporales o incorporeales; por la posibilidad de reemplazarlos o no por otros, en fungibles o no fungibles; por la circunstancia de extinguirse rápidamente con el uso o resistir a uno prolongado, en consumibles y no consumibles; en atención a su posible o imposible fraccionamiento, en divisibles o indivisibles, y por razón de su constitución, en simples y compuestos.

"La clasificación de los bienes en muebles o inmuebles, ha sido tachada de artificiosa y poco consistente desde los puntos de vista históricos y científicos, pero hay que reconocer cualquiera que sea la importancia que se le de y la que se le haya reconocido en el pasado, que actualmente es admitida en la generalidad de los Códigos Civiles, siendo evidente que resultaría muy difícil prescindir de ella, sin afectar a partes importantísimas del derecho tradicionalmente calificado de privado ya que tendría que ser una reforma de fondo, de incalculables consecuencias dadas las circunstancias por las que atravesamos, no sólo en el terreno de la

ciencia, sino en el de la política. (1)".

- a).- **BIENES MUEBLES.**- Los bienes muebles, de acuerdo con lo señalado anteriormente, son aquellos que por su movilidad pueden trasladarse de un lugar a otro sin sufrir deterioro alguno.

Este principio es posible tomarlo como definitivo para considerar a un bien mueble como tal; sin embargo, debe tenerse presente que el Código Civil preceptúa que los bienes son muebles por su naturaleza o por disposición de la ley.

"ARTICULO 752.- Los bienes son muebles por su naturaleza o por disposición de la ley".

Conforme al mismo ordenamiento, son muebles por su naturaleza los cuerpos que pueden trasladarse de un lugar a otro, ya se muevan por sí mismos, ya por efecto de una fuerza exterior.

---

(1) De Pina Rafael.- Elementos de Derecho Civil Mexicano.- Editorial Porrúa, Página 27, 7a. Edición, México 1978.

"ARTICULO 753.- Son muebles por su naturaleza, los cuerpos que pueden trasladarse de un lugar a otro, ya se muevan por si mismos, ya por efecto de una fuerza exterior".

De la misma manera, establece que son muebles por determinación de ley, las obligaciones y los derechos o acciones que tienen por objeto cosas muebles o cantidades exigibles en virtud de acción personal.

"ARTICULO 754.- Son bienes muebles por determinación de la ley, las obligaciones y los derechos o acciones que tienen por objeto cosas muebles o cantidades exigibles en virtud de acción personal"

Es importante hacer notar que dicho cuerpo legal regula en los artículos subsecuentes ya no sólo los bienes o cosas corpóreas, sino que le da el mismo tratamiento de bienes muebles a los derechos personales y de autor, así como a objetos corpóreos como son las embarcaciones y materiales procedentes de demoliciones de edificios, para terminar estableciendo por el principio de exclusión que tienen ese mismo carácter todos los demás no considerados por la ley como inmuebles.

b).- BIENES INMUEBLES.- Continuando con la clasificación de-

los bienes en relación con la movilidad e inmovilidad, el Código Civil establece que son bienes inmuebles los siguientes:

"ARTICULO 750.-

- El suelo y las construcciones adheridas a él;
- Las plantas y los árboles, mientras estuvieren unidos a la tierra, y los frutos pendientes de los mismos árboles y plantas, mientras no sean separados de ellos por cosechas o cortes regulares;
- Todo lo que esté unido a un inmueble de una manera fija; de modo que no pueda separarse sin deterioro del mismo inmueble o del objeto a él adheridos;
- Las estatuas, relieves, pinturas u otros objetos de ornamentación colocados en edificios o heredad por el dueño del inmueble, en tal forma que revele el propósito de unirlos de un modo permanente al fundo;
- Los palomares, colmenas, estanques de peces o criaderos análogos, cuando el propietario los conserve con el propósito de mantenerlos unidos a la finca y formando parte de ella de un modo permanente;
- Las máquinas, vasos, instrumentos o utensilios desti-

nados por el propietario de la finca, directa o exclusivamente a la industria o explotación de la misma;

-Los abonos destinados al cultivo de una heredad, que estén en las tierras donde hayan de utilizarse, y las semillas necesarias para el cultivo de la finca;

-Los aparatos eléctricos y accesorios adheridos al suelo o a los edificios por el dueño de éstos, salvo convenio en contrario;

-Los manantiales, estanques, aljibes y corrientes de agua, así como los acueductos y las cañerías de cualquier especie que sirvan para conducir los líquidos o gases a una finca o para extraerlos de ella;

-Los animales que formen el pie de cría en los predios rústicos destinados total o parcialmente al ramo de ganadería, así como las bestias de trabajo indispensables para el cultivo de la finca, mientras están destinadas a ese objeto;

-Los diques y construcciones, que aún cuando sean flotantes, estén destinados por su objeto y condiciones a permanecer en un punto fijo de un río, lago o costa;

-Los derechos reales sobre los inmuebles; y

-El material rodante de los ferrocarriles, las líneas telefónicas y telegráficas y las estaciones radiotelegráficas fijas.

De toda esta gama de bienes inmuebles enunciados por el Código Civil en nuestra opinión merecen este calificativo los señalados en primero y segundo término, puesto que todos los demás lo son por destino o disposición de la ley, toda vez que en su mayoría se trata de bienes que en otro tiempo fueron muebles.

De los bienes inmuebles antes citados, el suelo y las construcciones adheridas al mismo, representan el objeto sobre el que gira el desarrollo del presente tema, y como éste está enfocado a elaborar un estudio acerca de los pertenecientes a la Federación, nos pareció de particular importancia mencionar la clasificación establecida por el Código Civil, a partir del titular de esos bienes, o sea considerados según a las personas a quien pertenecen, y de acuerdo con esta clasificación que nos da el Código Civil, los bienes son de Dominio del Poder Público o de Propiedad de los particulares, así pues, el artículo 765 establece que:

"Son bienes de dominio del poder público, los que pertenecen a la Federación, a los Estados o a los Municipios".

Reafirmando esta tesis, lo enunciado por el Artículo 10. de la Ley General de Bienes Nacionales:

"ARTICULO 10.- El patrimonio nacional se compone de:

- I.- Bienes de Dominio Público de la Federación
- II.- Bienes de Dominio Privado de la Federación".

Por otra parte, el artículo 772 del citado Código Civil enuncia:

"Son bienes de propiedad de los particulares todas las cosas cuyo dominio les pertenece legalmente, y de las que no puede aprovecharse ninguno, sin consentimiento del dueño o autorización de la ley".

Habiendose bosquejado el punto relativo a la clasificación de los bienes, a continuación se abordará el tema de la propiedad.

PROPIEDAD Y EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONALFORMA DE TUTELAR LA PROPIEDAD POR EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA.

- a).- El artículo 27 de nuestra Carta Magna, representa la parte medular de este tema, ya que toda propiedad y dominio sobre bienes y cosas dimana de él. Pero para entender el porqué de esa importancia, hay que recordar qué es el Estado para la ciencia jurídica. A este respecto, la mayoría de autores coinciden en que los elementos que lo integran son: una población, un territorio y un poder de mando o Gobierno.

Son estos tres elementos los que caracterizan a todo Estado, al cual define el Maestro Francisco Porrúa como "una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad Estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes". (2)

---

(2) Porrúa Pérez, Francisco.- Teoría del Estado. Editorial-Porrúa. Página 190. Octava Edición. México 1975.

Tal definición en sentido jurídico, cita ya una soberanía - que se ejerce en el territorio como componente del Estado - al igual que el poder de mando y la población.

Para el Maestro Porrúa Pérez, el territorio es una cosa y - que por tratarse de un objeto material, la relación del Estado sobre el mismo, es un derecho sobre una cosa; por otro lado, para el Maestro Felipe Tena Ramírez, el concepto de - Estado se integra por la existencia de un poder público que se ejerce sobre la población comprendida dentro de un espacio territorial determinado.

Pero si bien es cierto que ese poder soberano se ejerce sobre las personas, también lo es que se ejerce sobre el territorio en que se encuentran asentadas, por lo tanto, se - justifica la existencia de normas en el ordenamiento jurídico de un Estado para ejercer su potestas sobre el territorio, y así garantizar su propia soberanía, y en el caso de nuestro País, se concreta en el artículo 27 Constitucional al establecer que "la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del 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". De lo expuesto se deduce la figura de la propiedad originaria que a continuación se analiza.

**PROPIEDAD ORIGINARIA.**- La propiedad de tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación.

Este principio se encuentra plasmado en nuestra Norma Fundamental sin explicación aparente, como resultado de un cambio estructural que vivió el País con anterioridad a su promulgación; es por eso que señalaremos de dónde proviene su justificación.

Según la tesis que sirvió de base al Constituyente de Querétaro, la propiedad actual deriva de la que se formó durante la colonia. "El principio de autoridad del Rey, dueño de -- las personas y de los bienes de sus súbditos, dió a la propiedad sobre todos el carácter de precaria... El Rey era el dueño, a título privado, de las tierras y aguas, como cualquier particular puede disponer de los bienes de su patrimonio; pero dentro de ese derecho de disposición concedía a -- los pobladores ya existentes y a los nuevamente llegados, derechos de dominio... Por virtud precisamente de existir en dicha Legislación Colonial el derecho de propiedad absoluta en el Rey, bien podemos decir que ese derecho ha pasado con el mismo carácter a la Nación. En tal concepto, la Nación viene a tener el derecho pleno sobre las tierras y aguas de su territorio, y sólo reconoce u otorga a los particulares, durante la época colonial y en las mismas condiciones en que

la República después lo ha reconocido y otorgado".(3)

Las palabras transcritas figuran como exposición de motivos de la iniciativa que acerca del Artículo 27 presentó ante el Constituyente de Querétaro un grupo de Diputados, encabezados por el Ingeniero Pastor Rouaix, y ellas sirvieron de fundamento al primer párrafo del artículo, que resultó aprobado con la sola supresión del vocablo que se señala: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio suprimido "directo" de ellos a los particulares, constituyendo la propiedad privada". (4)

Como puede apreciarse, el Constituyente se adhirió a la tendencia que considera el Derecho del Estado sobre el territorio nacional como un derecho real de naturaleza pública, -- con un dominio concreto que puede desplazar a la Propiedad-Privada.

---

(3) Tena Ramírez, Felipe.- Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. Páginas 186 y 187. Quinta Edición. -- México 1978.

(4) Tena Ramírez, Felipe.- Obra citada. Página 10.

Cabe agregar, que el principio no quedó en la mera declaración del párrafo primero, sino que inmediatamente después se hizo aplicación del mismo en dos casos principales: al sustraer de la propiedad privada, para incorporarlos al dominio directo de la Nación, ciertos bienes, especialmente los recursos del subsuelo, y al autorizar la imposición de modalidades a la propiedad privada.

Todas las consideraciones anteriores, deben entenderse desde el punto de vista legal que debía inspirar la elaboración de nuestra Constitución de 1917; sin embargo, lo más importante en nuestra opinión, es la de una decisión de carácter político-económico, dictada en ejercicio de su soberanía por el Constituyente, como resultado de la realidad social vivida por el país en la que la tierra era detentada por unos cuantos, además de que en ese momento se daba el nacimiento de un nuevo ordenamiento.

Un último aspecto importante de este principio, es que de él deriva o tiene su origen la propiedad pública y que, de acuerdo con el mismo, está constituida por todos aquellos bienes que la Nación no ha transmitido a los particulares.

**PROPIEDAD PRIVADA.**- Continuando con el principio establecido por el Artículo 27, tenemos que, la propiedad privada es toda aquella que la Nación ha transmitido a los particulares cuya regulación se encuentra en el ámbito de Derecho -- Privado y en forma especial por el Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia Federal, así como los Códigos Civiles de los Estados; y al efecto el Artículo 764 del Código Civil enuncia:

"Los bienes son de dominio del Poder Público o de Propiedad de los Particulares".

**PROPIEDAD SOCIAL.**- Es otra forma de propiedad que emana del Artículo 27, párrafo tercero cuando establece que "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública... En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias... para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población con tierras y aguas que les sean indispensables.

Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, to mándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

Es en este párrafo del Artículo 27 y en la fracción X del mismo precepto donde encuentra su fundamento la propiedad social que a su vez se subdivide en propiedad ejidal y comunal.

**PROPIEDAD EJIDAL.**- Esta modalidad a la propiedad como se señaló, tiene su fundamento en la fracción X del Artículo 27 Constitucional y su antecedente en la Ley del 25 de junio de 1856, en la época de la Reforma, y es aquella de la que se dota para constitución o ampliación de ejidos a los núcleos de población, es decir, se caracteriza por ser tierras que, o bien pertenecen al Estado o se trata de tierras de particulares que exceden los límites fijados para la pequeña propiedad agrícola en explotación.

**PROPIEDAD COMUNAL.**- Es también una propiedad social cuyo régimen legal es el mismo que el de la propiedad ejidal, pero que se diferencia de ésta, ya que se trata de una restitución de tierras a las comunidades que fueron despojadas de ellas, o de una confirmación de las que les pertenecen.- Artículo 27 fracciones VII y X.

Estos dos tipos de propiedad se encuentran regulados por la Ley Federal de la Reforma Agraria, y las que sólo se mencionaron por estar comprendidas dentro del Ordenamiento Constitucional señalado; y profundizar al respecto, sería salirse de los lineamientos establecidos para este trabajo.

b).- CONCEPTO DE PROPIEDAD SEGUN EL CODIGO CIVIL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL.

En el punto inicial, relativo a los bienes, establecimos que éstos son todos los objetos que reporten utilidad para el hombre y que el derecho va más allá de considerar a los bienes como simples satisfactores, regulando su apropiación.

De la misma manera, en el punto que antecede, señalamos que, existen derechos que el propietario posee respecto de esos bienes llamados reales, creados y protegidos por un ordenamiento jurídico; de ahí que surge la interrogante de ¿Qué es, o qué se entiende por derecho de propiedad?.

Para el Maestro Rafael de Pina, "la propiedad es una realidad social, y el derecho de propiedad, el conjunto de normas aplicables a ella, asimismo, señala que aunque existe una relación muy estrecha entre economía y derecho, no es al jurista al que compete estudiar el

tema de la propiedad en su aspecto económico, sino más bien, al economista, y que la actividad del jurista debe recaer principalmente sobre el derecho aplicable a esa realidad social que es la propiedad".(5)

Al señalar lo anterior el Maestro De Pina, se está refiriendo a lo que dejamos anotado en el sentido de que la propiedad es sinónimo de bienes determinados, pudiendo ser tangibles o corpóreos, intangibles o incorpóreos, así cuando conocemos quién es el titular de ellos por cuanto que ejerce respecto de los mismos un poder de hecho o de derecho.

En nuestra opinión, este mismo aspecto es el que regula el derecho, es decir, para cualquier ordenamiento jurídico lo primordial es regular la apropiación de los bienes o bien, brindar seguridad a quienes los poseen, es por eso que nos parece interesante señalar cómo se encontraba regulada la propiedad en las fuentes que influyeron en nuestro Derecho Positivo Mexicano.

Al respecto, los autores reconocen la existencia de dos aspectos de propiedad, uno amplio y otro estricto.

---

(5) De Pina, Rafael.- Elementos de Derecho Civil Mexicano.- Editorial Porrúa. Pág. 60. 7a. Edición, México 1978.

El estricto, derivado del Derecho Romano, comprende únicamente la propiedad de las cosas, fundos, cosas muebles; y en el sentido amplio, la propiedad con las características más completas de gozar de los beneficios de una cosa, "estos beneficios comprendían el Ius-utendi o usus, es decir, la facultad de servirse de las cosas conforme a su naturaleza; el Ius-fruendi o fructus, que otorgaba el derecho a percibir el producto de la misma; el Ius-abutendi o abusus, que confería incluso el poder de distribuirla". (6)

Situación que es comprensible dado el desarrollo científico y social de la época.

El amplio, inspirado en principios político-económicos, considera la propiedad como cualquier derecho de tipo monopolístico que proporciona al titular una situación de dominio.

Como es de suponerse, al desarrollarse la sociedad y ta

---

(6) Diccionario Jurídico Mexicano.- Instituto de Investigaciones jurídicas de la U. N. A. M.- Tomo IV. Página 272 U. N. A. M. México 1984.

ner un notable avance los descubrimientos científicos, éstos dieron lugar a un crecimiento industrial y económico, que poco a poco se fué haciendo más y más complejo, y que obviamente, creó la necesidad de tutelar la propiedad de los derechos creados o adquiridos con tales movimientos, y es así que en las legislaciones con temporáneas es este aspecto el que predomina dadas las necesidades de cada lugar.

En realidad, el concepto amplio de propiedad, es el -- que prevalece en la actualidad y aquél a que se hace - referencia cuando se trata de esta institución para de finirla y comprender su naturaleza y alcance.

Existen diferentes definiciones legales de la propiedad. El Código Civil Francés o Código de Napoleón de 1804, la define en su artículo 544 diciendo, "La propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas de la manera más absoluta, siempre que no se usen en - contra de lo previsto por las leyes y los reglamen- - - - - tos".

Para el Código Civil Español de 1889, influenciado por el Código de Napoleón, la propiedad es, "El derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes". Tal es la definición - que da su artículo 348.

Estos dos ordenamientos definen qué es la propiedad, - sin embargo, existen otros tres Códigos Civiles como - el Suizo, el Alemán y el Italiano, que no formulan definición de la propiedad, constrinéndose a señalar sus características respecto de su titular, esto es, definiendo qué se entiende por propietario de una cosa, -- sus facultades y las limitaciones de su ejercicio.

El artículo 830 del Código Civil para el Distrito Federal, no define tampoco la propiedad, concretándose a - decir, que el propietario de una cosa puede gozar y -- disponer de ella con las limitaciones que fijen las leyes.

Por otra parte, en relación con el tema de la propiedad, se ha distinguido entre un derecho a la propiedad y un derecho de propiedad. Por un derecho a la propiedad se entiende, "la facultad amplia y general de aplicar nuestras actividades a la apropiación de algo que nos asegure el sustento", (7) y, por un derecho de propiedad, la concreción y actualización sobre tal o cual objeto, de aquel derecho a la propiedad.

---

(7) De Pina Rafael.- Obra citada.- Pág. 61.

Ahora bien, desde el punto de vista legal que se desprende del citado artículo 830 del Código Civil para el Distrito Federal, puede definirse el derecho de propiedad como "aquél que autoriza al propietario de una cosa para gozar de ella, con las limitaciones que fijan las leyes".

De esta definición se desprenden dos consecuencias: el derecho de propiedad está sujeto a las modalidades y limitantes señaladas expresamente por el Legislador, y sólo dentro de esta esfera debe considerarse lícita la disposición de la cosa sobre la que recae la propiedad.

**c).- CARACTERISTICAS CLASICAS DEL DERECHO DE PROPIEDAD.**

La mayor parte de los autores están acordes en admitir las tres características clásicas del derecho de propiedad, que se designan con las expresiones latinas de: utendi, fruendi, abutendi.

**Utendi:**

Significa: usar, es decir, destinar la cosa a todos o a cualquiera de los fines a través de los cuales pueda ser aprovechada o utilizada.

**Fruendi:**

Significa: hacerla producir y aprovechar los frutos, -- disponer de ellos como cosa propia.

**Abutendi:**

Es quizá la más importante de las tres características de la propiedad, o al menos, la que más nos interesa para nuestro estudio, y quiere decir: disponer, no abusar, puesto que el abuso implica el mal uso, o sea, el uso excesivo, injusto, impropio o indebido de alguna cosa. En virtud del derecho de abutendi, el propietario podrá realizar actos jurídicos de transformación o de desmembramiento de la propiedad, bien entendido que los efectos de estos actos se producen sobre el derecho del propietario, no sobre la cosa misma.

De lo señalado en la Constitución General de la República, como en el Código Civil para el Distrito Federal, se desprenden dos puntos fundamentales respecto a la propiedad del Estado sobre su territorio, a saber:

1. El derecho de propiedad inalienable e imprescriptible que desde siempre la Nación ha tenido sobre él y,

2. El derecho de regularlo jurídicamente (dominio eminente), pero será en el capítulo correspondiente -- donde se aborden ampliamente estos puntos, con sus correlativos fundamentos legales en las Leyes Secundarias y comentarios.

LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, EVOLUCION Y REFORMAS.

La Ley General de Bienes Nacionales, es el instrumento que contiene el estatuto jurídico al cual se sujetan los bienes de la Federación, teniendo como base a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Régimen Jurídico aplicable a los bienes que conforman el patrimonio de la Nación, se ha sujetado a un proceso permanente de evolución, cuyo antecedente más importante se remonta al siglo pasado, con la expedición de la Ley de Desamortización de Bienes de Corporaciones Civiles o Religiosas, del 25 de junio de 1856, y con la Ley de Nacionalización de los Bienes del Clero, del 12 de julio de 1859, toda vez que como se recordará principalmente las Corporaciones Religiosas para ese entonces, habían acaparado un número muy considerable de bienes, aprovechándose de la situación inestable en la que se encontraba el país, y la lucha interna por el poder entre las diferentes corrientes políticas, pero al triunfo de los liberales a raíz de la Revolución de Ayutla, marcó el inicio de lo que más adelante se conocería como la "desamortización", y que no es otra cosa que la libre circulación de la riqueza, la cual como se dijo se encontraba acaparada y sin movimiento entre las diferentes Ordenes de Religiosos y Corporaciones Civiles.

"Con la Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas de las Corporaciones Civiles y Religiosas de 1856, conocida también como Ley Lerdo, se inició la modificación definitiva de los organismos que habían gozado del privilegio de la amortización durante la Epoca Colonial. El principio de igualdad entre la ley, la necesidad de la libre circulación de la riqueza, y un Erario de bancarrota, llevaron al Gobierno a iniciar el proceso de desamortización que vió su culminación a fines de la Epoca Porfirista, esta ley fué dictada durante el Gobierno de Comonfort, y elevada a rango Constitucional en la Constitución de 1857, el cual incluso ampliaba el Listado de Bienes Desamortizables". (8)

Como se aprecia en lo enunciado anteriormente, el Estado puso en movimiento una inmensa cantidad de bienes, que se encontraban propiamente improductivos y sin poderse enajenar, y fue el colofón para más tarde promulgar la Ley de Nacionalización de Bienes del Clero, que es el antecedente más cercano a la actual Ley General de Bienes Nacionales, la cual se promulgó el 12 de julio de 1859, y por ella en-

---

(8) Diccionario Jurídico Mexicano.- Obra citada.- Página -

traban al dominio de la Nación todos los bienes que el Clero regular y secular había estado administrando con diversos títulos". (9)

Dichas prescripciones de las Leyes de Reforma, fueron incorporadas a la Ley Fundamental de 1857.

Posteriormente, el Código Civil para el Distrito Federal y Territorios de Baja California de 1870, contemplaría una regulación incipiente de los bienes de propiedad pública, la cual fué ratificada por el Código Civil de 1884.

El 31 de octubre de 1901, el artículo 125 de la Constitución de 1857, fué reformado para el efecto de establecer el sustento constitucional de una ley que sujetaría a un régimen especial a los inmuebles destinados por el Gobierno Federal al Servicio Público o al uso común.

Posteriormente, el 18 de diciembre de 1902, fué expedida la Ley de Clasificación y Régimen de los Bienes Inmuebles Federales, cuya exposición de motivos circunscribió su objeto al establecimiento con respecto a las autoridades de la Federación, de la clasificación de los bienes inmuebles de pro--

---

(9) Diccionario Jurídico Mexicano.- Obra citada. Página 63.

piedad federal y de su condición legal. En este ordenamiento, la posesión, conservación y administración de los Bienes Federales, se encomendaba por regla general y a -- falta de prevención en contrario, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo mismo que el conocimiento y la resolución de todos los asuntos referentes a contratos y operaciones de que fueren objeto dichos inmuebles.

Nuestra Carta Magna de 1917, introdujo importantes modificaciones relacionadas con el Patrimonio Nacional, y con apoyo en sus disposiciones se dictó una vasta Legislación Federal en materias como el petróleo, colonización, bosques, minas, aguas, bienes de asociaciones y corporaciones religiosas o destinados a la propaganda, administración o enseñanza de un culto, Etc. Pero tales ordenamientos por su propia especialidad, no se ocuparon de esclarecer ciertos problemas comunes a todo el Patrimonio Nacional.

Para el año de 1941, el Legislador ordinario se dió a la tarea de extraer los conceptos más generales que tuviesen validez tanto para las normas sobre el Patrimonio Nacional que el artículo 27 constitucional formula, como para las de inferior jerarquía y, con este propósito expidió la primera Ley General de Bienes Nacionales.

La Ley General de Bienes Nacionales, estableció principios comunes a todo el Patrimonio Federal, que son aplicables en tanto que no exista una norma especial que los contraríe y, además reguló con mayor detalle la situación de los bienes inmuebles destinados por la Ley a los servicios públicos y de los que forman el dominio privado, así como las condiciones de los bienes muebles.

Cabe destacar que, de conformidad con lo consignado en el artículo 132 de la Constitución vigente, la Ley General de Bienes Nacionales vino a establecer un régimen especial para los bienes que conforman el Patrimonio de la Federación, sujetándolos a un ordenamiento de carácter Federal y Administrativo, es decir, distinto a la legislación común, con el propósito de otorgar a dichos bienes una mayor tutela que la protección que el Código Civil de cada Estado otorga a los Bienes de Propiedad Privada.

En 1968, algunas modificaciones a preceptos constitucionales, la reforma a la estructura administrativa del Gobierno Federal y la Promulgación del Código Federal de Procedimientos Civiles, motivaron al Ejecutivo Federal a enviar una iniciativa de Ley General de Bienes Nacionales al Congreso de la Unión, con el objeto de armonizar las disposi-

ciones vigentes en materia del Patrimonio Nacional con tales ordenamientos y procurando concordar las normas secundarias con las de más alta jerarquía, promulgándose una Ley General de Bienes Nacionales en ese año.

La Ley General de Bienes Nacionales vigente de 1981, contiene preceptos que otorgan al control, administración, aprovechamiento y vigilancia de los bienes que constituyen el Patrimonio Nacional un alto sentido de utilidad y de servicio social.

En esta breve exposición, se advierte la voluntad del Legislador de establecer los aspectos comunes generales y de defensa de los bienes de la Federación en una Ley General, reservando a las Leyes Especiales sobre algunos bienes específicos la regulación de aspectos particulares. De esta manera, se puede considerar a la Ley General de Bienes Nacionales como la norma fundamental aplicable al universo de bienes que constituyen el acervo patrimonial de la Nación.

No obstante los principios que animan el control inmobiliario Federal definido en la Legislación, se puede afirmar que no existe un sistema integral para el control, administración, aprovechamiento y vigilancia de los inmuebles propiedad o al servicio de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, en que se precisen en los objeti

vos, las políticas, los procedimientos, la corresponsabilidad y la coordinación que dentro de este esquema deben observar las Instituciones del Sector Público Federal.

Entre otras medidas impostergables para el establecimiento de un nuevo sistema de control, administración, aprovechamiento y vigilancia inmobiliario, se encuentra la difusión de las disposiciones jurídicas que regulan la Propiedad Inmobiliaria Federal, pues la experiencia administrativa ha demostrado que frecuentemente las Instituciones Públicas desconocen las normas aplicables en esta materia, originando que la tutela que otorga la legislación a los bienes propiedad de la Federación resulte ineficaz.

## CAPITULO II

FORMAS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD

En este apartado, veremos como se adquiere la propiedad por parte del Estado, entendienddo por modos de adquirir la propiedad, los actos jurídicos y procedimientos a través de -- los cuales el Estado adquiere bienes, los cuales pueden ser de Derecho Privado, por conducto de los actos y procedimientos previstos en las Leyes Civiles y Mercantiles, o bien, - como tradicionalmente sucede, con Procedimientos de Derecho Público, los cuales se han ido perfilando a través de Instituciones con características propias.

De acuerdo con tales actos jurídicos y procedimientos, las vías a través de las cuales el Estado adquiere bienes, pueden ser, de Derecho Privado o Público, según actúe en sus relaciones con los particulares, ya sea con el carácter de autoridad o sin ella, sin perder por esto último, sus características de Ente Público.

El Derecho Administrativo señala como modos de adquirir la propiedad por parte del Estado, los siguientes:

Expropiación, confiscación, requisición, modalidades a la propiedad, nacionalización y por actos de Soberanía de Estado.

De ellos, los que representan medios de trasladar el dominio y la propiedad de los bienes en forma definitiva, son la expropiación, la confiscación, la nacionalización y los Actos de Soberanía del Estado, ya que la requisición es una ocupación temporal, pero, para motivos de este trabajo, sólo se hablará de la expropiación, ya que es el medio más común y conocido por la mayoría de las personas mediante la cual el Estado se allega bienes para su servicio, y los Actos de Soberanía del Estado, que son de tomarse en cuenta dentro de los modos de adquirir la propiedad por parte del Estado, por ser los menos conocidos a este respecto, pero que revisten gran importancia sobre todo por su situación estratégica y económica.

Ahora bien, por Vías de Derecho Privado, conforme al Derecho Civil los Contratos Traslativos de Dominio por excelencia, como son la compraventa, la donación y la permuta, son los modos más comunes de adquirir la propiedad por el Estado.

Enunciadas estas dos formas, modos y medios a través de los

cuales el Estado adquiere la titularidad de Derechos de Propiedad por vías de Derecho Público o Privado, pasaremos a señalar específicamente unas y otras.

**POR VIAS DE DERECHO PUBLICO.-** Todas las figuras e Instituciones jurídicas que constituyen los modos de adquisición de propiedad del Estado, por vías de Derecho Público, son declaraciones unilaterales fundadas algunas de ellas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y no todas ellas, como veremos, afectan a la propiedad inmobiliaria.

a).- **LA EXPROPIACION.-** La expropiación, que significa etimológicamente, privación de la libertad, y para otros --- "fuera de la propiedad" (10) es una Institución Administrativa de Derecho Público, necesaria para que el Estado pueda atender al funcionamiento de los servicios públicos y sus demás fines.

Para el Maestro Andrés Serra Rojas, "la expropiación es un procedimiento administrativo en virtud del cual, el Estado, en ejercicio de su soberanía, procede legalmente en contra de un propietario para la adquisición for-

---

(10) Serra Rojas, Andrés.- Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa, Tomo II, Página 1010, 5a. Edición, México-1983.

zada de un bien, mediante indemnización y por causa de utilidad pública". (11)

Generalmente, los autores de Derecho Administrativo -- coinciden en conceptualizaciones como la del Maestro - Serra Rojas, ya que sus elementos son invariables para definirla como podremos apreciarlo.

Es así, que para el Maestro Miguel Acosta Romero, "la expropiación por causa de utilidad pública, es un acto jurídico de Derecho Público, por medio del cual el Estado impone al particular la transferencia de propiedad de determinados bienes, cuando los mismos son necesarios para la realización de la actividad del Estado y existe una causa de utilidad pública que así lo requiera, siempre que se cubra una indemnización por causa de esa transferencia al particular". (12)

El fundamento legal de la expropiación en nuestro sistema jurídico se encuentra en el párrafo segundo del artículo 27 Constitucional que señala: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad públi

---

(11) Ob. Cit. Página 1010.

(12) Acosta Romero, Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. Página 480. 3a. Edición, México 1983.

ca y mediante indemnización". Es administrativa, de acuerdo con lo dispuesto en la fracción VI, párrafo segundo del citado precepto, al establecer: "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, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente".

Con lo señalado, estamos en condiciones de analizar los elementos de la expropiación. Como principio general, debemos indicar que el bien que se expropia debe ser de propiedad privada, ya que no es posible expropiar los bienes patrimonio del Estado.

De acuerdo con lo expuesto, el procedimiento para decretar la expropiación es el siguiente:

- 1.- Calificación legislativa de las causas de utilidad pública, consignadas en una Ley Federal o Local.
- 2.- La intervención de la autoridad administrativa para llevar adelante el procedimiento de expropiación; esta acción en su primera fase es unilateral y sin la audiencia del expropiado.

3.- La segunda fase del procedimiento se inicia con el decreto de expropiación, que debe fundarse en una causa de utilidad pública. Este decreto debe notificarse al expropiado, ya que el derecho de propiedad se subordina al interés público. Sólo cuando se ignore el domicilio del particular afectado o su identidad, la declaratoria se publicará en el Diario Oficial de la Federación en el ámbito Federal o en la Gaceta del Gobierno o su equivalente en el ámbito local.

Sin embargo, hay que tener bien presente que los requisitos fundamentales para la procedencia de la expropiación, consignados en la Constitución son:

a).- La causa de utilidad pública.

b).- La indemnización.

En relación con la expropiación, la primera reflexión que se impone es porque el poder público no intenta esas adquisiciones por los medios jurídicos normales, como una compraventa en que el propietario y el Estado discutan libremente sus condiciones; y en la que los particulares puedan resistirse a que la Administración Pública realice sus propósitos. Y la respuesta sería;

que en la adquisición de este modo, el propietario se-  
podría negar a tratar con ella paralizando la acción -  
oficial y puede poner condiciones no aceptables para -  
el Gobierno.

Por otra parte, la expropiación puede ser total o par-  
cial y limitada temporalmente, durante un lapso de ---  
tiempo con la salvedad de que pueda el bien regresar -  
al patrimonio de la persona que sufrió la expropiación  
una vez que el Estado haya satisfecho las necesidades-  
de interés público por las cuales se vió obligado a ex  
propiar.

Asimismo, la expropiación puede aplicarse a todos los-  
bienes de propiedad privada, con excepción del dinero,  
aún cuando en la práctica se observa que generalmente-  
recae sobre inmuebles.

Desde el punto de vista del particular, la expropia-  
ción refleja los siguientes aspectos: derecho al pago-  
de la indemnización, que es un elemento esencial; al -  
pago de mejoras y el derecho de reversión que podrá e-  
jercitar cuando la autoridad expropiadora no destine -  
el bien, en el término que señalan las leyes de la ma-  
teria al fin que dió origen a la expropiación, sin per

juicio de interponer el juicio de garantías en contra de la declaratoria, aunque este último deberá ser deducido por el particular.

Respecto de la indemnización y los demás principios procesales de la expropiación, estos se encuentran consignados en la segunda parte del párrafo segundo, fracción IV del Artículo 27 Constitucional que establece: ..."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 fiscal, será el 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..."

De esta disposición constitucional, podemos agregar que la intervención judicial está referida únicamente al juicio pericial del monto de la indemnización y la resq

lución correspondiente, y al efecto el Artículo 10 de la Ley de Expropiación enuncia medida similar a la del Artículo 27 Constitucional:

"ARTICULO 10.- 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".

- b).- **POR ACTOS DE SOBERANIA DEL ESTADO.**- El Maestro Acosta Romero denomina a esta forma de adquisición como, Adquisición de Soberanía Territorial, y tiene su fundamento legal en el párrafo octavo del artículo 27 Constitucional, dicho párrafo fué reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de febrero de 1976, y es precisamente esta reforma legis-

lativa el Acto Soberano del Estado que fija la extensión del mar territorial y la forma de medirlo, y así tenemos que el actual párrafo octavo del artículo 27- Constitucional, literalmente dice:

"ARTICULO 27.-.....

PARRAFO OCTAVO.- La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y -- adyacente a éste, los derechos de Soberanía y las jurisdicciones que determinen las Leyes del Congreso. - La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aque--- llos casos en que esa extensión produzca superposi--- ción con las zonas económicas exclusivas de otros estados, la delimitación de las respectivas zonas se ha rá en la medida en que resulte necesario, mediante a- cuerdo con estos estados...."

La disposición anterior, se complementa con lo dis--- puesto en la Ley Reglamentaria del párrafo octavo del Artículo 27 Constitucional, publicada en el Diario O- ficial del 13 de febrero de 1976, y una situación si- milar acontece con el espacio aéreo, el cual sufrió - cambios en su limitación y reglamentación por las - reformas del Artículo 27 Constitucional, situación --

Que se complementa con lo señalado por el artículo 42 - del mismo Ordenamiento, el cual expresamente reconoce - como partes del Territorio Nacional, en sus fracciones - V y VI al mar territorial y el espacio aéreo, a saber:

"ARTICULO 42.- El Territorio Nacional comprende:

- I.- ...
- II.- ...
- III.- ...
- IV.- ...
- V.- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional...
- VI.- El espacio situado sobre el Territorio Nacional.- con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional".

"Cabe aclarar que hasta la fecha, el Derecho Internacional no ha establecido mediante tratados generales aceptados por la mayoría de los Estados, la extensión y límites tanto del mar territorial como del espacio aéreo, y han sido los Estados los que las han fijado unilateralmente, en el ejercicio de su soberanía, sobre todo -

en las últimas épocas, los límites de su mar territorial.(13)

POR VIAS DE DERECHO PRIVADO.- El Estado, además de adquirir el dominio de la propiedad privada por Vías de Derecho Público, también realiza actos y negocios jurídicos de Derecho Privado a fin de obtener la titularidad de los bienes de los particulares que le son necesarios para la consecución de sus fines, celebrando -- contratos tales como la compraventa y la permuta, y en general todos aquellos que transfieren la propiedad.

Asimismo, el Estado tiene plena capacidad para recibir donaciones, herencias y legados de parte de los particulares, transmisiones a título universal y a título particular.

A este respecto seré muy breve en cuanto a exposición, toda vez que sería motivo de otro trabajo el hablar -- ampliamente de las transmisiones a título particular y universal por lo que se hará únicamente de una manera enunciativa.

---

(13) Acosta Romero, Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. Página 479. México -- 1983.

Las transmisiones a título universal se producen cuando se transfiere la unidad del patrimonio como universalidad jurídica con todos los bienes, derechos y obligaciones que constituyen su activo y su pasivo. La -- transmisión a título universal reconocida en nuestro - derecho, es la herencia legítima y testamentaria. La -- transmisión está condicionada a que el heredero la a -- cepte o la rechace haciendo uso del beneficio de inventario que la Ley le otorga y es común en nuestro País, que alguna persona al fallecer deje en su testamento - como beneficiario de todos sus bienes al Estado.

Cuando la transmisión es a título particular, solo se transfiere la propiedad de bienes determinados con los derechos y obligaciones correspondientes. En materia de sucesiones, la transmisión a título particular es - el legado.

PRIMITIVA Y DERIVADA.- La propiedad primitiva se refiere a cosas que no han sido de nadie, es decir, que no han estado en el patrimonio de persona determinada y - la adquisición se realiza por medio de la ocupación.

La Derivada por su parte, presupone que la cosa ha estado o está en el patrimonio de una persona y se transmite al patrimonio de otra.

**ENTRE VIVOS Y POR CAUSA DE MUERTE.-** Para los actos entre vivos como su nombre lo dice, se requiere la presencia de las partes o sus apoderados y por causa de muerte se produce por medio de la herencia o legado.

A los anteriores puntos, solo se les hizo un comentario meramente enunciativo como se dijo, ya que son los medios lato sensu de adquirir la propiedad y los cuales como se mencionó, el Estado también es susceptible de intervenir en ellos para adquirir bienes inmuebles, sin que por ello deje su investidura de Ente Soberano; y a continuación abordaremos Modos más Concretos o Específicos de Adquisición, los cuales son normalmente los más usuales en la adquisición de bienes, no solo de inmuebles, sino de muebles y en los que es muy común que el Estado intervenga para allegarse éstos.

**COMPRA-VENTA.-** La compraventa es un contrato bilateral que produce o transfiere obligaciones o derechos y que se perfecciona por el mero consentimiento. Es bilateral en cuanto que para su celebración se requiere de dos partes, a saber: vendedor y comprador, y consensual en tanto que se perfecciona cuando las partes han convenido sobre la cosa y su precio, aunque la primera no haya sido entregada, ni el segundo satisfecho.

De acuerdo con estos elementos, se le puede definir como el acto jurídico por medio del cual una persona, llamada vendedor, se obliga a transferir la propiedad de una cosa o derecho a otra, llamada comprador, a cambio de un precio cierto y en dinero.

El Código Civil para el Distrito Federal, en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal, establece en su artículo 2248 que: "Habrá compraventa cuando uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho y el otro a su vez se obliga a pagar por ellos un precio cierto y en dinero".

Como contrato consensual, la compraventa no requiere de formalidad alguna en especial para su validez, excepto cuando recae en inmuebles, en cuyo caso el Código Civil prevé que su celebración debe constar por escrito, atendiendo al valor fijado para la operación y que se extenderá en documento privado o público.

Además del requisito de forma mencionado anteriormente, la venta de bienes raíces para que produzca efectos contra terceros y se perfeccione respecto del propietario-su derecho real, se requiere de su inscripción en el Reg

gistro Público de la Propiedad, formalidad ésta también exigida por el Código citado.

Las formalidades citadas son válidas para los actos --- traslativos de dominio, que respecto de los mismos celg bran los particulares, pero también son aplicables a -- aquellos en los que interviene el Estado en funciones - de derecho privado, aún cuando para ello existen forma- lidades adicionales derivadas de la Ley General de Bie- nes Nacionales, y a ellas se refieren los artículos 11, 12 y 13 de la expresada ley.

De los preceptos antes señalados, se desprenden ciertos requisitos adicionales a los que señala el Código Civil y que son:

- La adquisición se hará con cargo a la partida presu--- puestal autorizada de la dependencia interesada.
- La autorización de adquisición se hará siempre y cuan- do correspondan a los programas anuales aprobados.
- La adquisición se hará por conducto de la Secretaría - de Desarrollo Urbano y Ecología.

**PERMUTA.**- La permuta es otro de los contratos a través de los cuales se traslada el dominio de los bienes. Es también un contrato consensual al que le son aplicables, en todo lo que no se opongan, las disposiciones señaladas por el Código Civil para la compraventa con excepción de lo relativo al precio.

En este contrato se definen permutantes a los sujetos que intervienen en su celebración, toda vez que en virtud del mismo, ambas partes se transfieren mutuamente <sup>EL</sup> al dominio de un bien de su propiedad.

Conceptualmente a la permuta la podemos definir como - aquel contrato por medio del cual uno de los contratantes o permutante se obliga a transferir la propiedad - de una cosa al otro contratante, llamado también permutante, quien se obliga a su vez a trasladarle al otro, una cosa de su propiedad.

El artículo 2327 del Código Civil señala que: "La permuta es un contrato por el cual cada uno de los contratantes se obliga a dar una cosa por otra...".

La permuta también se encuentra prevista en la Ley General de Bienes Nacionales, la cual en su artículo 14-dice:

"...en los casos que señale este artículo el Gobierno-

Federal podrá cubrir la indemnización correspondiente mediante la entrega de bienes similares a los expropiados, y donar al afectado la diferencia demás que pudiera resultar en los valores, siempre que se trate de personas que perciban ingresos no mayores a cuarenta por ciento del salario mínimo general de la zona económica en la que se localice el inmueble expropiado, y -- que éste se estuviera utilizando como habitación o para alojar un pequeño comercio, un taller o una industria familiar propiedad del afectado.

Cuando a un campesino de escasos recursos económicos se entreguen terrenos de riego en substitución de los que le hayan sido afectados como consecuencia de la ejecución de obras hidráulicas o de reacomodo o relocalización de tierras en zonas de riego, el Gobierno Federal podrá hacer donación, de las diferencias de valor que resulte en favor de aquéllos..."

La permuta también es motivo de referencia a la luz de lo dispuesto por el Artículo 58 de la Ley General de Bienes Nacionales, el cual señala los casos en que los bienes del Dominio Privado de la Federación son susceptibles de permuta y con que entes.

**DONACION.-** La donación como contrato traslativo de do

minio, es un medio a través del cual, también el Estado acrecenta su patrimonio, ya que como lo expusimos, el Estado goza de personalidad jurídica y por lo tanto puede aceptar las liberalidades que en su favor realicen los particulares.

Al Contrato de Donación, lo define el Código Civil en su artículo 2332 como aquél por el que una persona --- transfiere a otra, gratuitamente, una parte o la totalidad de sus bienes presentes.

Es también un Contrato Bilateral que se perfecciona -- con la aceptación del donatario, haciéndola saber al - donador o donante; puede ser verbal o por escrito de - acuerdo con el valor de los bienes donados, y cuando - su materia sean bienes raíces deberán observarse las - mismas formalidades establecidas para la compraventa.

## CAPITULO III

EL PATRIMONIO DEL ESTADOEL TERRITORIO NACIONAL Y SUS COMPONENTES.

El territorio es un elemento primordial del patrimonio público, al declararse constitucionalmente la propiedad originaria de la Nación sobre su territorio se reconoce:

- 1.- El derecho de propiedad inalienable e imprescriptible que desde siempre la Nación ha tenido sobre él; y
- 2.- El derecho de regularlo jurídicamente (dominio eminente).

Son tres los preceptos constitucionales que hacen referencia a los componentes del territorio nacional, a saber:

EL ARTICULO 27.- Que además de regular en forma genérica el derecho de propiedad de la nación sobre su territorio, hace mención al mar patrimonial, parte integrante según regula este precepto del territorio nacional, reafirmando este dicho, lo enunciado por el artículo 2o. fracción II de la Ley General de Bienes Nacionales, en relación con el artículo Primero fracción I de dicha Ley, y al respecto el Maestro Acosta Romero nos dice: "En nuestra opinión y de acuerdo con el decreto publicado en el Diario Oficial de 6 de febrero de 1976, comprende también dentro del territorio, lo relacionado con la mención que se hace -

el mar patrimonial, en los términos que el propio decreto establece, en cuanto a la reforma del párrafo octavo del artículo - 27 constitucional.(14)

Por su parte, el Artículo 48 de la constitución, establece la - distribución de componentes entre la federación y las entidades federativas en materia de territorio insular.

Ciertamente la regla general de distribución de competencias en el Estado Federal Mexicano se encuentra consignada en el Artículo 124 del mismo ordenamiento, por lo que bastaría que expresamente se determinara cuáles islas están sujetas a la jurisdicción federal, para que se entendiera que en las restantes se aplica la competencia local, sin embargo, dadas las características del Territorio Nacional Mexicano, es decir, que hasta el momento no se sabe con exactitud cuántas islas, cayos y arrecifes lo componen. El Constituyente de 1917 se decidió por una fórmula ambigua y de conciliación, ya que si partimos del supuesto - que la jurisdicción consiste en la facultad de dictar Leyes y - de aplicarlas dentro de determinado territorio, entonces los estados costaneros deberán demostrar, para retener las islas que consideran como sujetas a la jurisdicción local, que además de contemplarlas en su Legislación han realizado actos de aplicación de Derecho local en tales territorios.

---

(14) Acosta Romero, Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa.- Página 464.- México 1983.

Hemos dejado para comentar al último, lo preceptuado en el artículo 42 Constitucional, ya que es este numeral precisamente el que refiere las partes que comprenden el Territorio Nacional uno de los elementos esenciales del Estado, de acuerdo -- con la célebre y ya clásica definición de Jellinek. El concepto de territorio se ha dicho, surge con relación a la problemática sobre el ámbito de validez de las normas jurídicas; en -- este sentido, es importante hacer notar, que el artículo en -- cuestión se pronuncia por la tesis tridimensional del ámbito -- de validez espacial de nuestro orden jurídico. En efecto, el artículo 42 no se refiere exclusivamente al territorio como la superficie terrestre del mismo, sino que, además concibe como integrante del Territorio Nacional al espacio y las aguas de -- los mares territoriales.

Por lo anterior, se concluye que el Territorio Nacional no solo lo compone el suelo, sino también las aguas y el espacio aéreo, no siendo éstos propiedad de los Estados o Entidades Fedrativas ni de la Federación, sino que pertenece a todos los mexicanos no individualmente considerados sino como una comunidad de intereses con un pasado, un presente y un futuro comunes, es decir, la Nación o Estado Mexicano.

BIENES DEL DOMINIO PUBLICO.

Los Bienes del Dominio Público de la Federación, se caracterizan por el régimen exclusivo de Derecho Público al que se hallan sometidos, así como por su indisponibilidad absoluta ya que son -- inalienables, inembargables e imprescriptibles y no están sujetos a acción reivindicatoria por parte de los particulares, y -- aunque son diversas las acepciones que dan los tratadistas sobre lo que debe entenderse por Dominio Público, señalaremos que Dominio Público "es un régimen de derecho público, al cual se encuentran afectos ciertos bienes".

No todas las legislaciones, la jurisprudencia de los Tribunales y la doctrina de los distintos países tienen el mismo concepto de Dominio Público. Empero, son corrientes de opinión que se encuentran en dos grandes vertientes, a saber:

- a).- El Dominio Público, es un derecho de gestión, de regulación, de vigilancia, pero no un derecho de propiedad que implica los derechos de gozar y disponer de las cosas casi en forma absoluta.
- b).- El Dominio Público, es un derecho de propiedad, similar a la propiedad de los particulares que regula la Legislación Civil.

El derecho Constitucional y Administrativo Mexicanos, prevén y reconocen un auténtico derecho de propiedad en el Dominio Público, que tienen en sus respectivas jurisdicciones los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal sobre los bienes que forman su patrimonio.

Las Leyes Administrativas de los Estados y de los Municipios, de terminan cuales son los bienes que integran el Dominio Público de su Jurisdicción Patrimonial.

De esta manera, se forma el Dominio Público, con el dominio que resulta del hecho de la naturaleza (lagos, ríos, espacio, minerales, Etc.), y con los bienes que por afectación, uso o destino resuelve la voluntad del legislador, siguiendo criterios de servicio público o utilidad pública, es lo que la doctrina llama: Dominio Natural y Dominio Artificial, de los cuales hablaré más adelante.

#### CLASIFICACION DE LOS BIENES DEL DOMINIO PUBLICO.

Sobre el particular, se puede afirmar que hay dos criterios generales para clasificar las cosas que deben pertenecer a los Bienes de Dominio Público:

- a).- El que se basa en el origen y formación de la cosa; y
- b).- El que tiene en cuenta la jurisdicción sobre el respectivo bien.

Hablemos del primero, desde el punto de vista del origen o formación de la cosa, el Dominio Público se clasifica en "NATURAL" y "ARTIFICIAL", según se trate de bienes declarados públicos por el Legislador considerándolos en su estado natural (ríos, bosques, aguas marítimas interiores, etc.), o bien, declarados públicos por el Legislador, pero cuya creación o existencia depende de la voluntad del hombre (edificios, terrenos, ganados artificialmente del mar, etc.), y debemos insistir que es el Legislador quien declara qué bien se debe considerar público y cuál no.

En este orden de ideas, la Ley General de Bienes Nacionales, - en su artículo segundo, señala cuales son los bienes del Dominio Público:

"ARTICULO 2o.- Son Bienes del Dominio Público:

- I.- Los de uso común,
- II.- Los señalados en los artículos 27, párrafos 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. de esta Ley.
- 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 la 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 fonogramas, películas, archivos fotográficos y cualquier ---

otro objeto que contenga imágenes y sonidos, y las piezas artísticas o históricas de los museos y,

- 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.

Sobre la fracción I del Artículo antes citado, es conveniente señalar lo indicado por el Maestro Gabino Fraga a este respecto "Los bienes de uso común pueden clasificarse desde dos puntos de vista diferentes: primero desde el punto de vista de la naturaleza de los propios bienes, y segundo, desde el punto de vista de la forma de su incorporación al Dominio Público". (15)

De acuerdo a lo anterior, el Dominio Público no es una creación de la naturaleza, no hay bienes públicos naturales o por derecho natural. Su existencia depende de la voluntad del Legislador, sin Ley que le sirva de fundamento, ninguna cosa tendrá el carácter de Dominio Público.

---

(15) Fraga, Gabino.- Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa.  
23a. Edición, Página 353, México. 1984.

Por lo que toca al segundo criterio de clasificación de Bienes - del Dominio Público, únicamente señalaremos que de acuerdo a la jurisdicción, ésta puede ser Federal, Estatal y Municipal, atendiendo a su esfera de competencia, pero para los efectos de este trabajo, únicamente se mencionará la que se refiere a la Federa--  
ral.

#### CARACTERISTICAS DE LOS BIENES DEL DOMINIO PUBLICO.

El artículo 132 de la Constitución General de la República, señala que "Los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al - Servicio Público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdic--  
ción de los Poderes Federales en los términos que establezca la Ley que expedirá el Congreso de la Unión"; y en concordancia con lo anterior, la Ley General de Bienes Nacionales dispone en su artículo 5o. que "los Bienes de Dominio Público estarán sujetos--  
exclusivamente a la jurisdicción de los Poderes Federales, en -- los términos prescritos por esta Ley"... y continúa en su párrafo cuarto "establecida la jurisdicción Federal, los Estados no -  
podrán gravar los bienes de Dominio Público en ninguna forma ni tendrán eficacia alguna respecto de ellos las disposiciones genera--  
les o individuales que emanen de cualquiera de sus autoridades, a menos que obren en auxilio o por encargo de las Federa--  
les".

Asimismo, la propia Ley General de Bienes Nacionales, señala en-

su artículo 7o. que, "solo los Tribunales de la Federación serán competentes para conocer de los Juicios Civiles, Penales o Administrativos, así como de los Procedimientos Judiciales no Contenciosos que se relacionen con bienes nacionales, sean de Dominio Público o de Dominio Privado".

De lo enunciado anteriormente, se desprende que, son los Poderes Federales los que tienen plena jurisdicción sobre los Bienes del Dominio Público, y en este orden de ideas, es la Ley General de Bienes Nacionales, la que los regula y en tal virtud, es esta -- misma, la que en su artículo 16 señala las características fundamentales de estos bienes.

"ARTICULO 16.- Los Bienes del 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 la redacción del artículo, se concluye que los Bienes del Dominio Público, quedan sujetos a la Jurisdicción Federal y los Estados, Municipios y los particulares no pueden establecer gravámen alguno o darle eficacia a acto alguno que contravengan la -- disposición en comentario, desprendiéndose dos características esenciales; inalienabilidad e imprescriptibilidad, y al respecto el Maestro Gabino Fraga define: "La inalienabilidad significa -- que los Bienes de Dominio Público no están sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional y que los --

particulares y las Instituciones Públicas solo podrán adquirir - sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes los derechos regulados en la propia Ley".(16)

La calidad de inalienabilidad atribuida a los Bienes del Dominio Público, los imposibilita a ser enajenados, de manera que no es posible que cambien de titular mediante cualquier acto jurídico, como compraventa, donación, permuta, etc., en tal virtud se concluye, que estos bienes revisten una indisponibilidad absoluta.- Imprescriptibilidad, de acuerdo a lo enunciado por el artículo 1135 del Código Civil, prescripción es un medio de adquirir bienes mediante el transcurso del tiempo, y en el caso de los Bienes del Dominio Público, esta regla no es operante, por lo que, la imprescriptibilidad, es un medio de seguridad jurídica para estos bienes.

#### BIENES DEL DOMINIO PRIVADO:

Como hemos visto, el Patrimonio de la Nación, se compone de Bienes de Dominio Público y Bienes de Dominio Privado.

Analizamos ya lo referente al régimen de Dominio Público, ahora estudiaremos lo concerniente a los Bienes de Dominio Privado.

---

(16) Fraga, Gabino.- Derecho Administrativo. Editorial Porrúa.-- 25a. Edición. Página 348. México 1986.

Para el Maestro Andrés Serra Rojas, "los Bienes de Dominio Privado de la Federación, son aquellos bienes que no están afectados a la realización de un servicio público, obra pública, servicio administrativo o un propósito de interés general". (17)

Es importante la distinción de Bienes de Dominio Público y Bienes de Dominio Privado, porque el régimen de ambos es diferente.

"El Dominio Privado de la Federación, está formado por todos -- los bienes que no han sido catalogados como Bienes de Dominio Público y sujetos a un régimen jurídico semejante al de los bienes de los particulares, con algunas modificaciones que se señalarán, por lo cual el Derecho Privado se aplica supletoriamente en determinados casos, siendo el Código Civil para el Distrito Federal el que se aplica como una Ley Federal, en la regulación de estos bienes". (18).

La diferencia estriba, en el régimen jurídico, este principio se confirma con lo dispuesto por el Artículo 57 de la Ley General de Bienes Nacionales, en el que establece que: "Los inmue--

---

(17) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, Tomo I, 7a. Edición, Pág. 169, México 1983.

(18) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. Tomo II, Página 933. México 1983.

bles de Dominio Privado se destinarán preferentemente, al servicio de las distintas Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, Estatales y Municipales, en este caso, deberán ser incorporados al Dominio Público", y también será destinados a satisfacer las necesidades de habitación popular, cuando su naturaleza así lo permita.

CLASIFICACION DE LOS BIENES DEL DOMINIO PRIVADO:

El artículo 3o. de la Ley General de Bienes Nacionales, nos señala cuáles son los bienes de Dominio Privado:

- I.- Las tierras y aguas de propiedad nacional no comprendidas en el artículo 2o. de esta Ley que sean susceptibles de enajenación a los particulares;
- II.- Los nacionalizados conforme a la fracción II del Artículo 27 Constitucional, que no se hubieren construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso;
- III.- Los bienes ubicados dentro del Distrito Federal, declarados vacantes conforme a la legislación común;
- IV.- Los que hayan formado parte del patrimonio de las Entidades de la Administración Pública paraestatal, que se extingan o liquiden en la proporción que corresponda a la Fed-

ración;

V.- Los bienes muebles de Propiedad Federal al Servicio de las Dependencias de los Poderes de la Unión, no comprendidos en la fracción XI del artículo anterior;

VI.- Los demás inmuebles y muebles que por cualquier título jurídico adquiera la Federación;

VII.- Los bienes muebles e inmuebles que la Federación adquiera en el extranjero;

VIII.- Los bienes inmuebles que adquiera la Federación o que ingresen por Vías de Derecho Público y tengan por objeto la constitución de reservas territoriales, el desarrollo urbano y habitacional o la regularización de la tenencia de la tierra.

También se consideran Bienes Inmuebles del Dominio Privado de la Federación, aquellos que ya forman parte de su patrimonio y que por su naturaleza sean susceptibles para ser destinados a la solución de los problemas de la habitación popular, previa declaración expresa que en cada caso haga la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

CARACTERISTICAS DE LOS BIENES DE DOMINIO PRIVADO.

Las características de los Bienes de Dominio Privado, se encuentran contenidas en los artículos 58 y 60 de la Ley General de Bienes Nacionales fundamentalmente, y así tenemos que el Artículo 58 nos enuncia los actos de administración y disposición a que están sujetos estos bienes.

"ARTICULO 58.- Los Inmuebles de Dominio Privado que no sean adecuados para destinarlos a los fines a que se refiere el artículo anterior, podrán ser objeto de los siguientes actos de administración y disposición:

- I.- Transmisión de dominio a título oneroso o gratuito según el caso, de conformidad con los criterios que determine la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, en favor de Instituciones Públicas que tengan a su cargo resolver problemas de habitación popular para atender necesidades colectivas.
- II.- Permuta con las entidades paraestatales o con los Gobiernos de los Estados y Municipios, de inmuebles que por su ubicación, características y aptitudes satisfagan necesidades de las partes;
- III.- Enajenación a título oneroso, para la adquisición de o--

tros inmuebles que se requieran para la atención de los servicios a cargo de las Dependencias de la Administración Pública Federal;

IV.- Donación en favor de los Gobiernos de los Estados o de los Municipios, para que utilicen los inmuebles en los servicios públicos locales, en fines educativos o de asistencia social;

V.- Arrendamiento o donación en favor de Asociaciones o Instituciones privadas que realicen actividades de interés social y que no persigan fines de lucro;

VI.- Enajenación a título oneroso, en favor de personas de derecho privado que requieran disponer de dichos inmuebles para la creación, fomento o conservación de una empresa que beneficie a la colectividad, y

VII.- Enajenación o donación en los demás casos en que se justifique en los términos de esta Ley".

"ARTICULO 60.- Los Inmuebles de Dominio Privado de la Federación son inembargables e imprescriptibles".

Como podrá apreciarse, a diferencia de los Bienes de Dominio Público, los del Dominio Privado, no son inalienables, caracte

rística que los hace susceptibles a diversos actos de derecho, previstos no solo en las Leyes Federales, sino en el derecho común, pero de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley General de Bienes Nacionales, la transmisión de dominio de los bienes inmuebles del Gobierno Federal, podrá autorizarse mediante decreto del Ejecutivo Federal.

## CAPITULO IV

LA TITULARIDAD DE INMUEBLES EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO1.- INCORPORACION Y DESTINO DE BIENES INMUEBLES AL DOMINIO PUBLICO.

La incorporación de un bien al dominio público, es el hecho o la manifestación de voluntad del Poder Público, en cuya virtud dicho bien queda incorporado al uso y goce de la comunidad, esto es, para prestar un servicio público, en cual quiera de sus manifestaciones.

Desde luego, para que se tenga por operada la incorporación y ésta surta efectos jurídicos, es necesario el cumplimiento de ciertos requisitos que veremos más adelante.

Para determinar la naturaleza de la incorporación, es necesario distinguir entre bienes declarados públicos en su estado natural. Y bienes declarados públicos pero cuya creación o existencia depende de un hecho humano.

Señalamos que es importante esta diferencia, porque como lo expresamos anteriormente, para establecer el carácter de Dominio Público o Dominio Privado respecto de los bienes, es necesario que sea mediante una Ley, Local o Federal.

Cuando se trata de bienes que se presentan en "forma natural" y su situación encuadra con la hipótesis prevista -- por la Ley, la incorporación opera "Ipso Jure" (por ejemplo: el lecho y el subsuelo del mar territorial, según la fracción IV del artículo 2o. de la Ley General de Bienes Nacionales); pero cuando el bien es de los que llamamos "artificiales" o de creación humana, la incorporación puede efectuarse por la propia ley o por disposición de la autoridad, mediante un acto administrativo.

Así tenemos que de la incorporación se deriva una consecuencia jurídica fundamental: el bien o cosa, desde ese momento, queda efectivamente incorporado a los bienes de dominio público y sometido a todos los principios propios de la Institución de Derecho Público.

#### REQUISITOS PARA INCORPORAR UN INMUEBLE AL DOMINIO PÚBLICO.

Para que un inmueble se pueda incorporar al Dominio Público, es necesario que aunque parezca obvio, no debe pertenecer al mismo régimen, con lo que queremos decir que debe pertenecer a los bienes de Dominio Privado de la Federación, o es pertinente aclarar que el bien puede ser de los particulares, y por medios de Derecho Público ingresa al régimen de bienes de Dominio Público de la Federación; uno de estos medios puede ser la expropiación por causa de --

Utilidad Pública y el decreto expropiatorio sirve de título a la Federación, el cual se inscribe en el Registro Público de la Propiedad Federal, y al respecto el artículo 14 de la Ley General de Bienes Nacionales enuncia:

"ART. 14.....

En estos casos no será necesaria la expedición de -- una escritura y se reputará que los bienes forman -- parte del Patrimonio Nacional desde la publicación -- del decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación".....

De lo anterior se desprende, que el decreto expropiatorio, como antes se señaló, es el título de propiedad de los bienes expropiados.

Expuesto lo anterior, pasemos a analizar los requisitos que señala nuestra Legislación para incorporar -- un bien al Dominio Público.

El Artículo 17 de la Ley General de Bienes Nacionales dispone:

"Corresponde al Ejecutivo Federal:

- I.- Declarar cuando ello sea preciso, que un bien -- determinado forma parte del Dominio Público, -- por estar comprendido en alguna de las disposi-

ciones de esta Ley, o por haber estado bajo el control y administración del Gobierno Federal.

Las hipótesis señaladas por la Ley, son aquellas que menciona el artículo 2o. de la Ley General de Bienes Nacionales, el cual ya fué transcrito en el capítulo anterior.

II.- Incorporar al dominio público, mediante decreto, un bien que forme parte del Dominio Privado, --- siempre que la posesión corresponda a la Federación".

Consideramos que para cualquier persona no adentrada en Derecho Público, surgirá la interrogante de saber cuándo o en qué caso procede el contenido de la fracción II que acabamos de anotar. Al respecto es oportuno indicar que un bien será incorporado al Dominio Público de la Federación, cuando sea adquirido por ésta, vía derecho privado, o bien, cuando habiéndose desincorporado del propio dominio público, no se realice el acto para el cual se salió de aquél, esto es, en ambos supuestos, si bien pertenecen al Patrimonio de la Federación, están incorporados al Dominio Privado, y como es una máxima de Derecho Público que el Estado no debe ser terrateniente, sino que su patrimonio inmobiliario debe estar sujeto al beneficio de la colectividad, o bien se deshace de él, transmitiendo-

su propiedad a los particulares vía contratos permitidos por la propia Ley General de Bienes Nacionales, o los destina al beneficio común y por tanto, son incorporados al multicitado Dominio Público de la Federación, en base a lo que venimos tratando, o en algunos casos ante la omisión de funcionarios para tal efecto, automáticamente se incorporan al mismo en los supuestos previstos por dicho ordenamiento.

Por su parte, el artículo 34 de la multicitada Ley General de Bienes Nacionales nos dice, "Están destinados a un servicio público, y por tanto, se hayan comprendidos en la fracción V del artículo 2o.

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 constituyen el Patrimonio de los organismos públicos de carácter Federal, directamente utilizados para la prestación de sus servicios; y

VII.- Cualesquiera otros inmuebles adquiridos por Procedimiento de Derecho Público diversos de los señalados en las fracciones II y VII del artículo 3o. de esta Ley.

Asimismo, no escapan a la esfera del Dominio Público, los bienes a que se refiere el siguiente artículo:

"ARTICULO 35.- Quedarán sujetos al régimen jurídico de los bienes destinados a un servicio público, los siguientes:

I.- Los templos y sus anexidades, cuando estén legalmente abiertos al culto público, y

II.- Los afectos, mediante convenio que se publicará en el Diario Oficial de la Federación, a actividades de

organizaciones internacionales de que México es miembro.

Por lo anterior, y con el ánimo de aclarar nuestra posición podemos decir que, también se incorporarán a los Bienes de Dominio Público, aquellos que pertenezcan al Dominio Privado y sean destinados al uso común, a un servicio público o a alguna de las actividades que se equiparen a los Servicios Públicos, o de hecho se utilicen en esos fines de acuerdo con lo estipulado por el artículo 4o. del ordenamiento ya tantas veces citado.

Ahora bien, ya analizado cómo por disposición de la Ley, los bienes pasan a formar parte del Régimen de Dominio Público, es menester mencionar cómo un bien se incorpora al Dominio Público, y esto sucede de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 17 fracción II de la Ley General de Bienes Nacionales, el cual enuncia textualmente:

"Corresponde al Ejecutivo Federal:

II.- Incorporar al Dominio Público mediante decreto, un bien que forme parte del Dominio Privado, -- siempre que su posesión corresponda a la Federación..."

Así podemos inferir que formalmente un bien mueble o inmueble se incorpora al dominio público mediante o a través de un decreto que para tal efecto expide el Ejecutivo Federal o el Gobernador en su caso. El decreto señalado en el numeral antes transcrito, debe fundamentarse y motivarse, entendiéndose por motivación, las causas o necesidades por las cuales es necesario que el bien sea incorporado, y fundamentación, la citación de los preceptos legales que legitiman el acto, y por regla general, es la facultad que confiere al Ejecutivo el artículo 89 fracción I de la Constitución General de la República y el mencionado artículo 17 fracción II, de la Ley General de Bienes Nacionales, haciendo notar que, la declaración de incorporación de un bien al Dominio Público de la Federación, se lleva a cabo porque el mismo se encuentra dentro de las hipótesis que la ley señala como tales, esto es, que le pertenece y debe asegurarse su pertenencia a este régimen en función de los altos intereses sociales a que están sirviendo.

#### **ENTIDADES A LAS QUE SE PUEDE DESTINAR BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO.**

Hemos visto qué bienes pueden pasar a formar parte de los de Dominio Público, y cómo pasan a serlo; pero, no basta que hayan ingresado a ese régimen para que se consideren como tales, sino que es necesario que ese bien se destine a un servicio público y así la Ley General de Bienes Nacionales dispone lo siguiente:

"ARTICULO 37.- Es destino de inmuebles al servicio de -- las distintas Dependencias o Entidades de la Administración Pública Federal, o de los Gobiernos Estatales o Municipales se hará mediante decreto de la Secretaría de - Desarrollo Urbano y Ecología...".

De lo enunciado por el artículo anterior, se desprenden varios puntos.

- a).- El destino o fin para el que va a ser utilizado un bien inmueble, debe hacerse mediante decreto.
- b).- Dicho decreto deberá ser expedido por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.
- c).- No existe una limitación específica, en cuanto a -- las Entidades o Dependencias a las cuales se les -- pueden destinar bienes del Dominio Público, ya que el artículo en cuestión, señala que el destino puede ser a cualquiera de las Dependencias o Entidades de la Administración Pública Federal, de los Gobiernos Estatales o Municipales.

En tal virtud, a cualquier organismo que preste una actividad pública, le pueden ser destinados bienes muebles o inmuebles del Dominio Público; pero es importante señalar, que dichos organismos no por el hecho de tener des-

tinados bienes, pueden disponer de ellos libremente, sino que deben sujetarse a lo dispuesto en la Ley General de Bienes Nacionales, para su ocupación, y en especial a lo que dispone el propio artículo 37 en su tercer párrafo, - el cual textualmente enuncia: "El destino de los inmuebles federales no transmite la propiedad de los mismos, - ni otorga derecho real sobre ellos".

Ahora bien, los organos Estatales destinatarios de inmuebles, tienen ciertas obligaciones en relación con los mismos, y fundamentalmente a ellas se refiere el artículo -- que a continuación se transcribe, de la Ley General de -- Bienes Nacionales.

"ARTICULO 38.- Las destinatarias deberán iniciar la utilización de los inmuebles que se les den a su servicio, dentro de un término de seis meses contados a partir del momento en que se ponga a su disposición el bien.

La Conservación y mantenimiento de los referidos inmuebles estará a cargo de las propias destinatarias, y la -- omisión de dichas obligaciones trae aparejada una sanción, a la cual hace referencia el artículo 39."

#### **DESINCORPORACION DE BIENES INMUEBLES DEL DOMINIO PUBLICO.**

Desincorporar o desafectar un bien, significa sustraerlo

de su destino al uso o servicio público, haciéndolo salir por lo tanto, del Dominio Público para ingresar al Dominio Privado, lo que implica que un bien que sale del Dominio Público forzosamente ingresa al privado y mediante este requisito, podrá realizarse cualquier otro acto jurídico.

Esa desincorporación o desafectación puede consistir en un acto legislativo o en uno administrativo.

#### ANALICEMOS EL PRIMER SUPUESTO.

Como vimos, una de las características de los Bienes de Dominio Público es que sea designado como tal por una Ley expedida por el Congreso, y si con posterioridad otra Ley dispone que, un bien que era considerado como de Dominio Público ya no lo es, por ese hecho dejará de serlo. En el segundo supuesto, nuestra Legislación prevé que cuando un determinado inmueble ya no deba ser considerado como tal, el Ejecutivo Federal mediante un decreto puede desincorporarlo de los Bienes de Dominio Público para ingresar a los de Dominio Privado, y este bien a su vez, ya es susceptible de ser enajenado, toda vez, que los bienes del Dominio Privado no gozan de la característica de inalienabilidad.

La desincorporación de bienes, produce efectos jurídicos

esenciales y el principal es que de Dominio Público pasa a ser de Dominio Privado, pero la titularidad le seguirá correspondiendo al Estado. Como consecuencia de lo anterior, el régimen jurídico aplicable es distinto; cesan las características de Dominio Público, pierde su inalienabilidad y respecto de la inembargabilidad e imprescriptibilidad, éstas continúan para los inmuebles de Dominio Privado.

Ahora nos ocuparemos de la divergencia de opiniones que sostienen algunos autores sobre si solo se pueden desafectar los bienes de que llamamos para efectos de este trabajo, como de creación humana o "artificiales", o bien toda clase de inmuebles incluyendo a los "naturales".

La Ley General de Bienes Nacionales, prevé la desincorporación de inmuebles del dominio público en el Artículo 17 fracción III al enunciar lo siguiente:

"Corresponde al Ejecutivo Federal: Desincorporar del Dominio Público, en los casos en que la ley lo permita y asi mismo mediante decreto, un bien que haya dejado de ser útil para fines de servicio público".

Como vemos, se imponen varias condiciones:

- a).- Que la Ley lo permita,
- b).- Que sea mediante decreto,
- c).- Que haya dejado de ser útil para fines de servicio público.

La Ley no señala en ninguno de sus artículos específicamente cuáles bienes se pueden desincorporar, por lo que podemos concluir que se refiere a aquellos que hayan ingresado al Dominio Público por disposición de la autoridad, o sea de los que hemos llamado "artificiales", o creación humana. Por lo que respecta al decreto Presidencial de desincorporación, éste debe reunir todos y cada uno de los requisitos que la Constitución y demás leyes exigen para su validez y que son entre otros: que esté debidamente fundado y motivado; que lleve el refrendo de los Secretarios de Estado que en él intervienen; que sea publicado en el Diario Oficial de la Federación; que se describa el inmueble materia de la desincorporación y por último, que se decida el fin o destino que se le dará al mismo.

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS QUE INTERVIENEN EN LA INCORPORACION Y DESINCORPORACION DE BIENES INMUEBLES.

Respecto a este punto, hay muy poco que comentar, toda vez que con las reformas que ha sufrido la Ley General de Bienes Nacionales, es evidente, que es solo una Dependencia de la Administración Pública Federal, la encargada básicamente de intervenir en la incorporación y desincorporación de Bienes Inmuebles, y todavía van más allá las facultades de dicha autoridad administrativa, ya que es a ésta, la que se le ha encomendado la adquisición, vigilancia, administración e inventario del Patrimonio Inmobiliario Federal y dicha dependencia, es la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, encontrando la facultad expresa de incorporar y desincorporar bienes del Dominio Público, en lo dispuesto por las fracciones II y III del artículo 17 de la Ley General de Bienes Nacionales, las cuales textualmente enuncian:

"Corresponde al Ejecutivo Federal:

- II.- Incorporar al Dominio Público, mediante decreto, un bien que forme parte del Dominio Privado, siempre que su posesión corresponda a la Federación.
- III.- Desincorporar del Dominio Público, en los casos en que la Ley lo permita y asimismo mediante decreto, un bien que haya dejado de ser útil para fines de servicio público.

Las facultades que este artículo señala, se ejercerán por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología".

#### PATRIMONIO DE LOS ORGANISMOS PUBLICOS DESCENTRALIZADOS.

En este apartado veremos en forma breve, lo relativo al Patrimonio de los organismos descentralizados y al efecto tenemos que, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal al respecto nos dice:

"ARTICULO 45.- Son organismos descentralizados las Entidades creadas por la ley o decreto del Congreso de la Unión, o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

Y asimismo, el artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades-Paraestatales, en la fracción II manifiesta:

"Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea: II.- La prestación de un servicio público o social";

Luego entonces, los organismos descentralizados tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, pero en la parte de ese -

patrimonio que corresponde a los inmuebles, tiene regulaciones especiales como lo veremos enseguida:

La Ley General de Bienes Nacionales, dispone al respecto:

"ARTICULO 2o.- Son Bienes del 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".

Por su parte, el artículo 34 del mismo ordenamiento dispone:

"Están destinados a un servicio público, y por tanto, se hayan comprendidos en la fracción V del artículo 2o.; 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 afectados a la exploración, explotación, transformación, distribución o que utilicen en -- las actividades específicas que tengan encomendadas conforme a sus respectivos objetos, 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".

Como podemos observar, los organismos públicos descentralizados son de carácter Federal y su patrimonio inmobiliario se rige por lo dispuesto para los Bienes de Dominio Público, no queriendo decir con ésto, que no cuenten dentro de su patrimonio, con inmuebles del Dominio Privado.

A mayor abundamiento y en concordancia con lo anterior, la Ley General de Bienes Nacionales, estipula que si un organismo público descentralizado, desea disponer de un bien inmueble, necesita la autorización de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

#### **LEGISLACION MAS IMPORTANTE QUE REGULA EL PATRIMONIO INMUEBLE-FEDERAL.**

Es sin duda alguna, la Ley General de Bienes Nacionales, la que tutela el patrimonio inmobiliario de la Administración Pública Federal, fijando las bases, para su adquisición, administración, control, avalúo e inventario auxiliándose para ello en otras leyes, que revisten carácter importante para esta materia, como lo es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Código Civil para el Distrito Federal, el cual también se aplica en Materia Federal, claro es--

tá, teniendo como fuente fundamental todas ellas, a la Constitución General de la República, además de las leyes anotadas, la Ley Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, regula especialmente la parte del Patrimonio Estatal que le pertenece o que bien si no es de su propiedad, si está protegido por ser muestra representativa de algún estilo arquitectónico, inserción en determinada corriente estilística, grado de innovación, o por el uso de materiales y técnicas utilizados en su construcción, tal y como lo indica el artículo 33 de dicha Ley y que resume en que reviste un valor estético relevante.

**CONCLUSIONES:**

- 1.- El Derecho Administrativo, es la rama del Derecho encargada del estudio de la propiedad inmobiliaria del Estado.
- 2.- El Estado, cuenta con un patrimonio inmobiliario propio, para cumplir con sus atribuciones de Derecho Público, -- existiendo un régimen de Dominio Público y otro del Dominio Privado de la Federación, Entidades Federativas y Municipios.
- 3.- Existen diferencias entre la propiedad que ostenta el Estado sobre su Patrimonio Inmobiliario, y el Patrimonio Inmobiliario de los particulares, especialmente sobre -- los bienes del Dominio Público, por la característica de inalienabilidad de que están investidos.
- 4.- La Ley General de Bienes Nacionales, puede considerarse el documento fundamental del Patrimonio Inmobiliario Federal, después de la Constitución General de la República, porque es en este Ordenamiento donde se encuentran -- contenidas las normas jurídicas que regulan estos bienes.
- 5.- Es necesario difundir la Ley General de Bienes Nacionales entre los servidores públicos de los tres Poderes de

la Unión, a fin de evitar errores cuando se manejen bienes del Patrimonio Inmobiliario Federal, debiéndose plasmar inclusive en el propio Ordenamiento, sanciones severas para evitar malos manejos.

- 6.- Es necesario considerar, que si bien está reconocido jurídicamente que los organismos descentralizados del Gobierno Federal, cuentan con patrimonio propio, hay que tener presente que sus inmuebles forman parte del Patrimonio Inmobiliario Federal, en el Dominio Público o el Privado, y por tanto están sujetos a las reglas aplicables a los mismos por la Ley General de Bienes Nacionales.
- 7.- El Estado, cuando adquiere inmuebles por vías de Derecho Privado, actúa en las mismas condiciones que los particulares, sin perder su investidura de Ente Soberano.
- 8.- Los Bienes Inmuebles del Dominio Público, como parte de la Propiedad del Patrimonio del Estado, gozan de la característica de ser inalienables, imprescriptibles e inembargables, y por lo tanto, se diferencian de la propiedad -- que ostentan los particulares sobre sus inmuebles, toda vez que estos últimos no tienen esas características.
- 9.- La propiedad que tiene la Federación sobre sus inmuebles del Dominio Público, difiere del concepto clásico de pro-

piedad, al no contar con la característica de libre disposición, sino hasta que cambie su régimen de Dominio Público.

- 10.- Finalmente; el Estado considerado como sinónimo de Nación, posee personalidad jurídica que se ejerce a través del Gobierno Federal, y que como persona moral, es titular de un patrimonio que se regula en los términos de la Ley General de Bienes Nacionales y las Leyes Especiales, al igual que las Entidades Federativas y los Municipios.

## BIBLIOGRAFIA:

ACOSTA ROMERO, MIGUEL.  
TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.  
Porrúa, México 1983, 5a. Edición.

ARAUJO VALDIVIA, LUIS.  
DERECHO DE LAS COSAS Y DERECHO DE LAS SUCESIONES.  
José Ma. Cajica, S. A., México 1980. 2a. Edición.

FRAGA, GABINO.  
DERECHO ADMINISTRATIVO.  
Porrúa, México 1986, 23a. Edición.

MARTINEZ DE LA SERNA, JUAN ANTONIO.  
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.  
Porrúa, México 1973.

OLIVERA TORO, JORGE.  
MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO.  
Porrúa, México 1976, 4a. Edición.

RIOS ELIZONDO, ROBERTO.  
EL ACTO DE GOBIERNO, EL PODER Y EL DERECHO  
ADMINISTRATIVO.  
Porrúa, México 1975.

ROJINA VILLEGAS, RAFAEL.  
COMPENDIO DE DERECHO CIVIL.  
Porrúa, México 1984, Tomo II, 16a. Edición.

DE PINA, RAFAEL  
ELEMENTOS DE DERECHO CIVIL MEXICANO.  
Porrúa, México 1978, 7a. Edición.

SERRA ROJAS, ANDRES.  
DERECHO ADMINISTRATIVO.  
Porrúa, México 1981, Tomos I y III  
10a. Edición.

GARCIA MAYNES, EDUARDO.  
INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO.  
Porrúa, México 1974, 23a. Edición.

PORRUA PEREZ, FRANCISCO.  
TEORIA DEL ESTADO.  
Porrúa, México 1975, 8a. Edición.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS.  
DE LA U. N. A. M.  
U. N. A. M., México 1984.

**LEYES:**

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL.

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL.

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

LEY DE NACIONALIZACION DE BIENES, REGLAMENTARIA DE LA FRACCION II DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

LEY ORGANICA DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA.

LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES.

REGLAMENTO DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD FEDERAL.

LEY FEDERAL SOBRE MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLOGICAS, ARTISTICAS E HISTORICAS.