

20
201



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ARAGON"

DEFICIENCIA EN EL PROCEDIMIENTO DEL
RECURSO DE REVOCACION EN MATERIA DE
EXPROPIACION.

T E S I S

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEXICO

1990



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.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

I N D I C E

PAGINA

I N T R O D U C C I O N

CAPITULO PRIMERO

LA EXPROPIACION.

1.-	La Expropiación.....	1
1.1.-	Breve análisis Histórico en México.....	1
1.1.1.-	Concepto de Expropiación.....	8
1.1.2.-	Espíritu del Legislador para regular la- Expropiación.....	13
1.1.3.-	Ley de Expropiación de 1936, para el Dis- trito Federal.....	31
1.2.-	Concepto de Causa de Utilidad Pública...	37
1.3.-	Requisitos esenciales para la elabora- - ción del Decreto Expropiatorio.....	43

CAPITULO SEGUNDO

MEDIOS DE IMPUGNACION

AL DECRETO EXPROPIATORIO

2.-	Medios de Impugnación al Decreto Expro- piatorio.....	51
-----	--	----

	PAGINA	
2.1.-	Recurso de Revocación.....	55
2.2.-	Juicio de Amparo.....	60
2.2.1.-	Demanda de Garantías, inmediatamente des <u>pu</u> es al Decreto Expropiatorio.....	67
2.2.2.-	Principio de Definitividad.....	77
2.3.-	Recurso de Reversión.....	80
2.3.1.-	Requisitos.....	81
2.3.2.-	Causa de Imprudencia.....	86
2.3.3.-	Resolución.....	88

CAPITULO TERCERO
RECURSO DE REVOCACION

3.1.-	Origen.....	93
3.2.-	Forma, Manera y Tiempo de su Interposi-- ción.....	94
3.2.1.-	Autoridad competente para conocer del -- Recurso Administrativo.....	96
3.2.2.-	Autoridad que tramita el Recurso de Revo <u>ca</u> ción.....	99
3.2.3.-	Término para reclamar la Revocación.....	100
3.2.4.-	Modelo de escrito interponiendo el recur <u>so</u> administrativo.....	102
3.3.-	Carencia de un procedimiento para su - - substanciación en la legislación vigen-- te.....	118

	PAGINA
3.4.- Dentro del Procedimiento que realizan -- las autoridades, violaciones en las ga-- rantías de Seguridad Jurídica consagra-- das en los artículos 14 y 16 Constitucio-- nales.....	121
3.5.- Causa de Utilidad Pública, concepto im-- portante para la no adecuación del bien-- expropiado.....	141
3.6.- Expediente de Expropiación, como parte - integrante para la tramitación del recur-- so de revocación.....	142
3.7.- Expropiación del 10 de octubre de 1985 - con motivo de los sismos, tramitación del recurso de revocación y su problemática- para resolverlos.....	145
3.8.- Proposición de una secuela procedimental al recurso de revocación.....	150
3.9.- Resolución al recurso.....	155
3.10.- Proyecto de reforma de la Ley de Expro-- piación de 1936, para el Distrito Fede-- ral en materia Local y Federal para toda la República.....	158
3.11.- Jurisprudencia.....	166
C O N C L U C I O N E S	174
BIBLIOGRAFIA.....	177

II

Dentro de los medios de defensa con que cuenta un particular afectado por una expropiación, está el Recurso de Revocación regulado por la Ley de la materia, sin embargo, éste al no estar plenamente regulado en cuanto a su procedimiento a seguir, tanto en cosas insignificantes, como de fondo; aquél se vé imposibilitado para ejercer sus derechos, por lo que, en el presente trabajo, muestro como debe elaborarse el escrito de interposición del recurso, la autoridad que debe conocerlo, en la jurisdicción del Distrito Federal; la dependencia que lo tramita, al go tan importante como lo es, el término para su interposición; las probanzas que considero idóneas para ofrecer y que cumplan su cometido; así como la forma que debe revestir la resolución del multicitado recurso.

Partiendo de la base que no existe un procedimiento regulado para la tramitación de éste, es muy común, que las autoridades tramitadoras del recurso, violen las garantías constitucionales consagradas en los artículos 14 y 16, lo que pongo de manifiesto y sirve de apoyo para demandar a la brevedad posible, una reforma a la Ley de Expropiación.

Para concluir, propongo un proyecto de reforma a dicha - - Ley, en donde se cumplan con las formalidades jurídicas que requieran nuestras leyes máximas y de esta manera realizar el acto de expropiación con justicia.

que satisfaga al dueño de suerte que ni se entorpezca el uso de la piedra necesaria, ni al dueño, con derecho de quitarle la propiedad de la cosa."² De lo anterior se puede observar la condicionante existente, esto es, que marca como requisito para privar de alguna cosa la previa indemnización que debe otorgársele al dueño.

Durante la Colonia, los españoles introdujeron costumbres, religión, e inclusive razgos jurídicos, por lo que considero necesario comentar sobre el origen de la Expropiación en el Derecho Español, toda vez, que posteriormente fueron tomados varios lineamientos jurídicos para formar nuestro derecho. A este respecto, nos enseña Villers que en materia de expropiación se encuentra precisada en las leyes siguientes: La Ley II, título I, partida segunda y la Ley XXXI, del título XVIII de partida tercera, que a la letra dicen: "Orosi deziamos, que quando el Emperador quisiese tomar heredamiento, o alguna otra cosa a algunos para sí o para darlo a otros, como quiera que él sea Señor de todos los del Imperio para ampararlos de fuerza e para mantenerlos en justicia con todo eso non puede él tomar a ninguno lo suyo sin suplazer, si non fiziere tal cosa, porque lo debiere perder según la ley. E si por aventura gelo oviese tomar o por razón que el Emperador oviese menester de fazer alguna cosa en ello, que se tomase a pro comunal de la tie

(2) Villers, M. G. Monografía del Artículo 27 Constitucional.

rva tenuto es por derecho de le dar ante vuen cambio, que vale tanto o más de guisa que el fin que pagado a bien vista de o--mes buenos. Camaguer los romanos, que antiguamente ganaron con su poder el Señorío del mundo, fiziessen Emperador, e le otorgasen todo el poder, e el señorío que havían sobre las gentes--para mantener e defender derechamente el pro comunal de todos, con todo esso non fue entendimiento, de lo fazer señor de las cosas de cada uno, de manera que les pudiese tomar a su voluntad, sino tan solamente, por alguna de las razones de que suso son dichas. E este poder ha el señor, luego que es escogido de todos aquellos, que han poderio de lo escoger, o de la mayor--parte, seyendo fecho Rey en aquel lugar, onde se acostumbra--ron a fazer antiguamente, los que fueron escogidos para Emperadores" y " Contra derecho natural non deve dar previllejo, nin carta, Emperador, nin Rey nin otro Señor. E si la diere, non deve valer; e conta derecho natural sería si diessen por previllejo las cosas de un ome a tro, non aviendo fecha cosa, por que las deviesse perder aquel cuyas eran. Fueras ende, si el Rey las oviesse menester, por fazer dellas, o en ellas alguna-lavor, o alguna cosa, que fuesse a procurmunal del Keyno; assí--como si fuesse alguna heredad, en que oviessen a facer casti--llo, o torre, o puente, o alguna otra cosa semejante destas, - que formasse a pro, o amparamiento de todo, o de algún lugar--señaladamente. Pero ésto deven fazer en una destas dos manera: Dándole cambios por ello o comprandoselo según que valiere".

Cuando un objeto de pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si tal circunstancia fuera calificada por el Presidente y sus cuatro ministros en la capital, por el Gobierno y Junta Departamental o de los Departamentos; y el dueño, sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular, previamente indemnizado a tasación de dos peritos, nombrado el uno de ellos por él y las leyes el tercero en discordia, caso de haberla. La calificación podrá ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de Justicia de la Capital, y en los Departamentos ante el Superior Tribunal respectivo. El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo".

En este artículo vemos la desaparición de las personas ajenas para la calificación sobre la viabilidad de la expropiación siendo quien la realizaba el Presidente y sus cuatro Ministros en la capital y por el Gobierno y Junta Departamental o de los Departamentos y el dueño.

Otra novedad es que la indemnización correspondiente sería a juicio de peritos nombrados por ambas partes y en caso de discordia, esto es, cuando se encuentran en desacuerdo en el precio o propiedad, por un tercero de acuerdo a las leyes que regían.

Cabe aclarar que en este precepto, aparece algo así como un recurso, en virtud de que si se estaba en discrepancia con la calificación hecha, se podía reclamar ante la Suprema Corte de Justicia de la Capital y en los Departamento, ante el Tribu

al Superior respectivo, siendo que el reclamo suspende la ejecución del acto hasta que se dictaba la resolución al mismo.

Por su parte, el artículo 90. Fracción XIII, de las Bases Organicas de 1843, establecía: "La propiedad es inviolable, -- sea que pertenezca a particulares o a corporaciones, y ninguno puede ser turbado ni privado en el libre uso y aprovechamiento de la que le corresponda según las leyes y ya consista en cosas, acciones o derechos, o en el ejercicio de una profesión o industria que le hubiere garantizado la ley. Cuando algún objeto de utilidad pública exigiere su ocupación, se hará ésta, -- previa la competente indemnización, en el modo que disponga la Ley".

Asimismo, la Constitución de 1857, en su artículo 27 disponía: "La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacerla expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse." De este artículo se desprende que ya se utilizó el término de Expropiación, ya que, en las legislaciones anteriores, únicamente se hablaba de privación, ocupación y violación; además, ya nos remitía a una ley que regularía la propia expropiación con mejor detenimiento.

Cabe señalar que el Código Civil del distrito federal y territorios de Baja California y Tépico de 1884, al definir a la propiedad marcaba: "La propiedad es el derecho de gozar y -

dad, y por indemnización el precio justo pagado al particular-afectado por la expropiación y que constituye una garantía - - constitucional.⁵

1.1.1.- Concepto de Expropiación.

Casi todos los autores, al definir cualquier concepto ya sea jurídico o no, utilizan la forma de buscar el significado-etimológico de la palabra, a este respecto, nos dice Gabino -- Fraga que la expropiación significa etimológicamente "priva- - ción de la libertad, y para otros fuera de la propiedad, siendo para él, una institución administrativa de derecho público, necesaria para que el Estado pueda atender al funcionamiento - de los servicios públicos y sus demás fines".⁶ Por su parte el tratadista Andrés Serra Rojas, marca que "la expropiación es un Procedimiento administrativo de derecho público, en virtud del cual el Estado - y en ocasiones un particular subrogado en sus derechos -, unilateralmente y en ejercicio de su soberanía, procede legalmente en forma concreta, en contra de un propietario o poseedor para la adquisición forzada o traspaso de un bien, - por causa de utilidad pública y mediante una indemnización Justa".⁷

(5) Cfr. infra p.121 para revisión de garantía constitucional.

(6) Gabino Fraga, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, - - México, p. 375.

(7) Serra Rojas, op. cit., p. 299.

Algunos otros autores, han dado diferentes definiciones a la expropiación, así tenemos por ejemplo que Ihering, dice: -- "La expropiación es la solución que concilia los intereses de la sociedad con los propietarios; sólo ella hace de la propiedad una institución prácticamente viable que sin ella, sería para la sociedad un azote."⁸

Otro concepto dice; " Expropiación puede definirse como el apoderamiento de la propiedad ajena que el Estado u otra -- corporación o entidad pública lleva a cabo por un motivo de utilidad general y abonando justa y previa indemnización. Desde el punto de vista del propietario, la pérdida o privación -- inexcusable de todos o partes de sus bienes, por requerirlo el bien público, y a cambio de una compensación en dinero."⁹

A mayor abundamiento, considero necesario transcribir algunos artículos de diferentes legislaciones (extranjeras), con el propósito de remarcar el espíritu del legislador al concepto de expropiación, no sólo en nuestro país, sino en general; para de este modo, desglosar cada uno de los elementos de la definición en estudio.

Así tenemos, que el nuevo Código Italiano, en su artículo 834, relacionado con la propiedad, se espresa bajo el epígrafe: "Expropiación por interés público. Nadie puede ser privado en todo o en parte de los bienes de su propiedad, sino por causa de interés público, legalmente declarada, y contra el pago-

(8) Ihering, B., Von. El fin del Derecho, p. 326.

(9) Cabanellas, G., Diccionario de Derecho Usual, t.2, Ed. Bibliografías Argentina, Buenos Aires, 1953, p.163.

de una justa indemnización. Las normas relativas a la expropiación por causas de interés público están determinadas las leyes especiales".¹⁰

Por su parte, el artículo 838, instituye otra forma de expropiación relativa a los "Bienes que interesan a la producción nacional o de predominante interés público", también regulada del mismo modo que la anterior, es decir, previniendo una causa (motivo) de interés público, legalmente, etc.¹¹

En la Constitución de los Estados Unidos de América, el artículo 5o. dispone, entre otras prohibiciones fijadas a los poderes públicos, "ni la propiedad privada será tomada para uso público sin justa compensación. . ." ¹²

En el Código Civil Soviético vigente, en el artículo 69, se lee: "No podrá ser expropiada ninguna cosa, sino según el sistema establecido por el decreto sobre requisas y expropiación de los bienes de personas privadas y sociedades, mediante la necesaria indemnización al propietario, con arreglo al valor corriente de la casa en el momento de la expropiación." y el subsiguiente, establece que la "confiscación de bienes - de propiedad privada no podrá imponerse como pena sino en los casos y en la forma que establece la ley".¹³

La constitución de Cuba - en cuyo texto se advierte la lucha entre el individualismo fuertemente enraizado en nues--
(10) Enciclopedia Jurídica OMEBA, t. XI, Esta-Famí, Ed. Driskill, S.A., Buenos Aires, 1977, p. 648.

(11) Loc. Cit.

(12) Ibid., p. 649.

(13) Loc. Cit.

lucha entre el individualismo fuertemente enraizado en nuestra conciencia colectiva, apunta un comentarista cubano y un socialismo, advertido ya por los estadistas que coadyuvaron a su estructuración -, se dice en el artículo 87: "El Estado cubano reconoce la existencia y legitimidad de la propiedad privada en su más amplio concepto de fusión social y sin más limitaciones que aquellos motivos de necesidad pública o interés social establece la ley."¹⁴

La Constitución guatemalteca, fruto de un movimiento revolucionario cristalizado en octubre de 1944, que derribó una de las más prolongadas tiranías de aquél país consagra en el artículo 90: "El Estado reconoce la existencia de la propiedad privada y la garantiza como función social, sin más limitaciones que las determinadas en la ley, por motivos de necesidad o utilidad pública o interés nacional.

La misma obra consultada nos sigue diciendo, y en el artículo 92, dispone: "Por causa de utilidad o necesidad pública o interés social legalmente comprobado, puede ordenarse la expropiación."¹⁵

Por último, hablemos de la expropiación en Nicaragua y en Brasil, siendo en el primer país mencionado el artículo --

(14) Rag., Agco, C. El orden económico - social en la Constitución cubana de 1940, en la cláusula económica sociales en las Constituciones de América, Publicación de la Academia de Ciencias Económicas, Buenos Aires, 1948. t.2, p.43.

(15) Enciclopedia OMEBA, op. cit., p. 654.

53, de su Constitución, marca lo siguiente: "A nadie se le puede privar de la suya (propiedad), sino en virtud de sentencia judicial, o por causa de utilidad pública o de interés social calificado de conformidad con la ley y previa justa indemnización que corresponderá determinar a la autoridad judicial". ¹⁶

Por su parte la Constitución vigente en los Estados Unidos del Brasil, a partir del año de 1946, establece en su artículo 16: "Es garantizado el derecho de propiedad, salvo el caso de expropiación por necesidad o utilidad pública, o por interés social, mediante previa y justa indemnización de dinero." ¹⁷

Ahora bien, en nuestra Carta Magna, la expropiación está regulada en los siguientes términos: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización."

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público . . ." (artículo 27, párrafo segundo). Más adelante, el mismo precepto en su fracción VI, párrafo segundo, establece: "Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sean de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la de

(16) *Ibid.*, p. 655.

(17) *Loc. Cit.*

claración correspondiente. . . "

De todo lo expuesto hasta este momento, podemos establecer, cinco puntos que debe contener una definición completa - de expropiación. Dichos puntos serían los siguientes:

- a) Es un procedimiento administrativo;
- b) Es un acto unilateral;
- c) Es una adquisición forzada;
- d) Debe ser por causa de utilidad pública; y
- e) Mediante o previa una indemnización.

Una vez establecidos los requisitos que debe contener el concepto de expropiación, considero que la definición sería - de la siguiente manera: Expropiación, es el procedimiento administrativo, que por medio de un acto unilateral, el Estado adquiere de una manera forzada, bienes para satisfacer una -- causa de utilidad pública, mediante o previa una indemnización que se otorgue al propietario afectado.

1.1.2.- Espíritu del Legislador para Regular la Expropiación.

Con fecha 10 de septiembre de 1936, en entonces Presidente de la República, Lázaro Cárdenas, sometió a la consideración y aprobación del C. Secretario de la Economía Nacional, - los puntos de vista que formaron el Proyecto de Ley Federal de Expropiación, integrándose de esta manera la Exposición de Mo-

tivos de dicha Ley. El día 14 del mismo mes y año, el C. Secretario de Gobernación, de acuerdo a lo que establece el artículo 71 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitió a los CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la referida Exposición de Motivos y Proyecto de Ley, que emitía el C. Primer Magistrado de la Nación, para la consideración de esa H. Cámara.

Dentro de la Exposición de Motivos, cabe destacar algunos razonamientos importantes, que a continuación transcribo: - - "Fue la mente de la Comisión, comprender entre los motivos de expropiación por causas de utilidad pública, no solamente los consagrados hasta ahora por la jurisprudencia y la doctrina, - sino además los derivados de la evolución que ha sufrido este concepto jurídico, a saber: utilidad pública, utilidad social y utilidad nacional.

En un principio la facultad del Estado para expropiar la propiedad, privada, por razones de interés público, reposaba - en la nación, restringida de que sólo se admitía la existencia de ese interés, cuando la administración juzgaba necesario -- construir una obra o establecer y explotar un servicio público - caso en el cual, a virtud del fenómeno de expropiación, se operaba un cambio en el dueño y en el dominio de la propiedad que dejaba de ser privada para convertirse en pública.

La nueva concepción jurídica de la propiedad, que no la - reputa ya como un derecho absoluto, sino como una función so-

cial, permite que la expropiación pueda llevarse a cabo no sólo por causa de utilidad pública, sino además, por razones de interés social, ya que si el individuo no tiene el derecho de conservar improductivos sus bienes, ni segar las fuente de vida, de trabajo o de consumo, con menoscabo del bienestar general, ante la inercia o la rebeldía del individuo para cumplir con ése trascendental deber, el Estado, en su carácter de Administrador de los intereses públicos y de órgano destinado a satisfacer las imperiosas necesidades populares, tiene el deber indeclinable de intervenir con la energía y rapidez que el caso reclame, a fin de impedir que la propiedad fecunda se vuelva estéril, que el equilibrio económico se rompa o que el progreso nacional se estanque.

Según la doctrina, la expropiación por razones de utilidad social, se caracteriza por la tendencia a satisfacer de un modo directo e inmediato, las necesidades de determinada clase social, pero mediata o indirectamente las de la colectividad, sin que los bienes expropiados dejen de continuar bajo el régimen de propiedad privada así acontece, por ejemplo tanto en el fraccionamiento de los grandes latifundios o su colonización, como en el fraccionamiento y urbanización de terrenos a construir habitaciones baratas e higiénicas para obreros. En estos casos es indudable, que los directamente beneficiados son los individuos pertenecientes a estos dos grandes grupos sociales, pero a la postre, lo es la sociedad, por la-

interdependencia que la vida moderna ha establecido entre ésta y aquéllos.

Finalmente, la expropiación, por razones de interés nacional, obedece no solamente a los fines que debe cumplir el Estado de velar por la paz pública y por el bienestar de la colectividad en caso de crisis, de trastornos graves, de epidemias o terremotos con las proporciones o los caracteres de -- una verdadera calamidad pública, sino además a la imperiosa -- necesidad de proveer con toda eficiencia a la defensa de la -- Soberanía o de la integridad territorial."

Por último, la multitud Exposición de Motivos, resume de una manera breve el contenido de la Ley en los siguientes términos:

El artículo 10. del proyecto hace extensivas sus disposiciones a la ocupación temporal de la propiedad privada, en -- los casos de utilidad pública que el mismo precepto consigna. La Comisión creyó conveniente incluir en la Ley, la ocupación temporal de que se habla, porque aún cuando reconoce que una medida de esa naturaleza no constituye en rigor un acto de expropiación, como la finalidad que se persigue es satisfacer -- cualquiera de las necesidades públicas enumeradas, su afinidad con la expropiación permite adoptar el mismo sistema de -- reglamentación legal.

El artículo 20. reconoce como sujeto de la expropiación al Estado y al individuo, de acuerdo con las orientaciones de la doctrina expuesta, que atribuye esa cualidad a la persona-

física o social que aprovecha los bienes expropiados.

Los artículos 30. y 40. establecen respectivamente las - distintas esferas de aplicación de la Ley y los órganos de ejecución de la misma.

El artículo 50. faculta al Estado para que al hacer la - declaración relativa pueda llevar a cabo la ocupación bien -- sea temporal o por virtud de la expropiación, sin que sea requisito esencial que la indemnización sea cubierta previamente, ya que de acuerdo con la interpretación que la Suprema -- Corte de Justicia de la Nación ha dado al vocablo "mediante", aquella puede ser satisfecha con posterioridad a la ocupación.

Los artículos restantes del Proyecto estatuyen un procedimiento breve y sencillo para fijar el monto de la indemnización, de acuerdo con las bases indicadas al efecto por el citado artículo 27 Constitucional (Diario de Debates, de la H.-Camara de Diputados, Martes 22 de septiembre de 1936).

Con la Exposición de Motivos de referencia, fue turnado a las comisiones unidas 1a. y 2a. de Gobernación y la 1a. y - 2a. de Puntos Constitucionales. Posteriormente en las sesiones de la Camara que prosiguieron, fueron recibidas diversas solicitudes relacionadas con dicha Ley de Expropiación, así - tenemos por ejemplo, que "La Unión de Colonos del Distrito Federal, solicitó se incluyera dentro de los motivos de expropiación en la iniciativa de Ley de la materia presentada por el Ejecutivo Federal, la apropiación de terrenos destinados a

ciativa de Ley, procuraron documentarse lo mejor posible y -- con toda buena fe, hicieron un minucioso análisis de lo expuesto por las diferentes personas que atacaron el proyecto.

El ataque a que se referían, las Comisiones la sintetizaron en dos objeciones fundamentales:

Primera: El proyecto era contrario a la Constitución, y

Segunda: El proyecto era atentatorio porque se consideraba el elemento principal de la indemnización consecuencia de la expropiación.

En cuanto al argumento que era contrario a la Constitución, las comisiones no aceptaron ese criterio, en virtud de que la redacción del artículo 27 del Pacto Federal, estudiado detenidamente, sin apasionamiento ni sectarismos políticos, -- sin considerar tampoco intereses económicos cuya representación obliga a hacer la defensa enérgica y constante, no son -- bastantes para destruir la letra y el espíritu de la Constitución que han pretendido forzar, para poder sostener una tesis que a conciencia y jurídicamente no podría llegar a tomarse -- en cuenta, porque sería tanto como incurrir en error de interpretación y cerrar los ojos a los hechos de carácter social -- de los que no puede negarse, son los que en la actualidad determinan la forma de vida de las sociedades modernas.

De acuerdo a lo anterior, las Comisiones concluyeron que la Ley era Constitucional bajo todos sus aspectos, porque reglamenta las facultades que señala el propio artículo 27 que-

reconoce a la Nación el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que reclame el interés público.

En cuanto a la segunda objeción relacionada con el pago de la indemnización, creyeron haber resuelto en forma justa y viable el pago del importe de ella, de acuerdo con los artículos 19 y 20 que agregaron al proyecto.

Cabe señalar que el proyecto de Ley, unicamente en su artículo 21, se refería al pago de la indemnización, en los siguientes términos: "El precio de la indemnización se pagará a los propietarios afectados en la forma y término que establezca el Reglamento".

Ahora bien, los artículos 19 y 20, a que hacen alusión las Comisiones, quedaron de la siguiente forma: "Artículo 19. El importe de la indemnización será cubierto por el Estado, cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio.

Cuando la cosa expropiada pase al patrimonio de persona distinta del Estado, esa persona cubrirá el importe de la indemnización.

Estas disposiciones se aplicarán, en lo conducente, a los casos de ocupación temporal o de limitación al derecho de dominio."

"Artículo 20. La autoridad expropiante fijará la forma y los plazos en que la indemnización deberá pagarse, los que no abarcarán nunca un período mayor de diez años."

Por otra parte, las Comisiones al hacer el estudio de la

Ley, procuraron presuntivamente, darle mayor claridad y concisión posibles y para tal efecto cambiaron el nombre de la Ley, cisando su objeto, denominándola "Ley de Expropiación". En este orden de ideas, el artículo primero, también fue analizado y aumentado en sus fracciones, con el objeto de precisar las causas de utilidad pública y de esta manera evitar confusiones y dificultades en la aplicación de la misma.

Con el propósito de cumplimentar la presente exposición y no remitir al lector a una fuente complicada de consultar, al final del subtítulo en estudio, transcribo el proyecto primitivo de la Ley y el que rige actualmente.

Con las observaciones que han quedado apuntadas, las Comisiones sometieron a discusión la Ley en comento, y al respecto me permito transcribir la intervención que tuvieron los CC. Diputados Riva Palacio Jacinto y Liera B. Guillermo, al momento en que se aprobó, en virtud de que de ello se desglosa el espíritu que sentían para emitir la Ley de Expropiación.

"El C. Riva Palacio Jacinto: Pido la palabra.

El C. Presidente: Tiene usted la palabra.

El C. Riva Palacio Jacinto: Compañero: Aún cuando todo lo que se ha dicho aquí es más que suficiente para fundar esta Ley, yo no he querido dejar pasar inadvertida esta ocasión para decir unas cuantas palabras. El mayor argumento que se ha esgrimido en contra de la Ley es que no es constitucional y hemos tenido aquí la oportunidad de oír la voz de algunos -

compañeros impugnando la ley desde este punto de vista. Yo -- creo que es bien claro este asunto, si leemos con una poca de atención la parte primera del párrafo tercero del artículo 27 constitucional, que dice lo siguiente:

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer -- a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés -- público- es un derecho- luego otro: . . . así como el de regu- lar el aprovechamiento de los elementos naturales suscepti--- bles de apropiación. . ."

Yo digo lo siguiente: si en la primera oración se refie- re en términos generales a la propiedad privada, yo querría -- que el compañero Roque Estrada nos dijése qué cosa significa- desde el punto de vista jurídico, la expropiación de la pro- piedad privada, y si se refiere esta oración del capítulo a -- una propiedad privada que es solamente de las tierras y aguas, porque en seguida, inmediatamente después, dice el mismo artí- culo: ". . . así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación".

Yo preguntaría también al señor Licenciado Roque Estrada cuales son esos elementos naturales susceptibles apropiación, si no son esencialmente la tierra y el agua; y si el artículo se refiere a dos fracciones distintas, a dos derechos distin- tos que tiene la Nación, claro está qué en la primera alude a la propiedad privada en general, a la que comprende bienes -- muebles e inmuebles; y en la segunda, trata exclusivamente de-

la propiedad de tierras y aguas, que son esencialmente los elementos naturales susceptibles de apropiación.

Así es que desde este punto de vista, la constitucionalidad de la Ley queda perfectamente aclarada y demostrada. Si no bastare esta argumentación de carácter jurídico, habría -- que fundarnos en argumentos de carácter social. Vivimos actualmente en una época en que grandes masas de población de nuestro país viven en situaciones de miseria. El hambre sigue haciendo estragos en las masas populares, como los hacía hace veinte años. Si vamos de hogar en hogar, examinando a gente -- por gente, encontraremos, como decía Vasconcelos que son muchos los que viven en una situación de verdadera hambre, que no se alimentan y que no se visten como deben hacerlo, por la sencilla razón de que el pulpo capitalista tiene cogida en -- sus garras toda la propiedad y no quiere ceder absolutamente nada para la mayoría desposeída. Se han atrincherado esgrimidos por algunos constituyentes claudicantes como Paulino Machorro Narváez, que tuvo la audacia de asentar en el Salón -- Verde que si ciertamente existen clases sociales, éstas clases sociales no tienen sentido jurídico. Y este señor, no obstante que fué constituyente y que es abogado culto e ilustre, se atrevió a sostener que una realidad que existe, que es la de las clases, es una realidad que no existe jurídicamente. -- Y es con este argumento de los juristas de la clase patronal con el que se pretende detener la obra de la Revolución. Algu

nos otros constituyentes, como los que figuran en la Asociación de Veteranos de la Revolución, también pretenden decir - que es anticonstitucional esta Ley; y es que estos señores han olvidado que los funcionarios públicos somos simples incidentes en la vida pública de un pueblo, en la vida social, y que una vez terminada nuestra misión, la función social que nos encargó el pueblo al investirnos de mandato, no somos nada ni nadie, y que aquella función termina cuando termina la investidura. Así es que ese constituyente que pretende decir, que trataron de decir otra cosa en la Constitución es mentiroso y fálaz, porque desde que terminó su misión en el Constituyente de Querétaro, él y todos los demás dejaron de ser lo que fueron. La verdad no es más que la miseria del pueblo, que es lo que la Revolución trata de satisfacer. Por eso, compañeros, - yo excito a todos ustedes a que aprobemos esta Ley como ya la aprobamos en Bloque. (Aplausos) (Voces: ¡A votar! ¡A votar!).

El C. Liera B. Guillermo: (Voces: ¡A votar! ¡A votar!), - Compañeros: para leer únicamente una estadística que demuestre palpablemente lo que todos los oradores han dicho, sosteniendo esta Ley, es una verdad. Existen en el país una población que representa solamente 0.54 por ciento, que detenta -- una propiedad por valor de trece mil quinientos millones de pesos. Esta población es exclusivamente de españoles. Luego viene la población de criollos que únicamente posee una propiedad con valor catastral de mil millones de pesos. Luego --

cio mediato o inmediato de la colectividad;

VI. La creación o mejoramiento de centros de población fábril y de sus fuentes propias de vida;

VII. Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública; y

VIII. Los demás casos previstos por leyes especiales.

En los casos anteriores procede la expropiación o la ocupación temporal de la propiedad privada.

Artículo 2o. El Estado podrá llevar a cabo la expropiación u ocupación respectivas, en su interés y para sus propios fines, o en interés directo o indirecto de la colectividad.

Artículo 3o. Esta Ley se aplicará en el Distrito y Territorios Federales, o en toda la Nación, según la utilidad pública de que se trate.

Artículo 4o. Los expedientes de expropiación por causa de utilidad pública se tramitarán por la Dependencia del Ejecutivo que corresponda, según la materia de que se trate y conforme a la competencia que a cada una de ellas señala la Ley, sujetándose a las reglas establecidas en el Reglamento de esta Ley.

Artículo 5o. El Ejecutivo Federal hará en cada caso la declaración de expropiación o de ocupación temporal respectivas, por medio de un acuerdo que se publicará en el "Diario Oficial" en la forma y términos señalados en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 60. Al hacerse la declaración, podrá ordenarse desde luego la ocupación temporal o definitiva de los bienes.

Artículo 70. Los propietarios afectados podrán interponer, dentro de los cinco días siguientes a la publicación del acuerdo, recurso administrativo de revocación contra la declaratoria de expropiación.

Artículo 80. El recurso de revocación administrativa se interpondrá ante la Secretaría de Estado u oficina administrativa que haya tramitado el expediente de expropiación y se sujetará al procedimiento y reglas fijadas en el Reglamento de esta Ley.

Artículo 90. La interposición y tramitación del recurso de revocación no suspenderá la ocupación a que se refiere el artículo 60.

Artículo 10. La indemnización en los casos de expropiación se fijará tomando por base la cantidad que como valor --fiscal figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que haya sido aceptado expresa o tácitamente por el interesado.

Artículo 11. El exceso o demérito que haya tenido la propiedad por mejoras o deterioros, quedará sujeto a juicio de peritos y a resolución judicial.

Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas recaudadoras.

Artículo 12. Al efecto, se hará la consignación al juez que corresponda, quien fijará a las partes el término de tres

días para que designen sus peritos, con apercibimiento de designarlos el juez en rebeldía, si aquéllas no lo hacen. También se les prevendrá designen de común acuerdo un tercer perito para el caso de discordia, y si no lo nombrare, será designado por el juez.

Artículo 13. Contra el auto del juez que haga la designación de peritos, no procederá ningún recurso.

Artículo 14. Si alguno de los peritos no aceptare el nombramiento, se hará nueva designación, dentro del término de tres días, por quienes corresponda.

Artículo 15. Los honorarios de cada perito serán pagados por la parte que deba nombrarlo, y los del tercero, por ambas.

Artículo 16. El juez fijará un plazo de diez a sesenta días para que los peritos rindan su dictamen.

Artículo 17. Si los peritos estuvieren de acuerdo en la fijación del valor de las mejoras o del demérito, el Juez, de plano, decretará el pago; en caso de inconformidad, llamará al tercero para que, dentro del plazo que le fije, sin exceder de treinta días, rinda su dictamen. Con vista de los dictámenes de los peritos, el Juez resolverá dentro del término de diez días lo que estime procedente.

Artículo 18. Contra la resolución judicial que fije la indemnización, no podrá interponerse ningún recurso legal.

Artículo 19. Después se procederá al otorgamiento de la-

escritura respectiva, en su caso, y si el propietario se niega a firmar, lo hará el Juez.

Artículo 20. Si la ocupación fuere temporal o se trate de la indemnización, quedará sujeto a juicio de peritos y a resolución judicial en los términos de esta Ley.

Artículo 21. El precio de la indemnización se pagará a los propietarios afectados en la forma y términos que establezca el Reglamento.

México, D. F., a diez de septiembre de mil novecientos -- treinta y seis.- El presidente de la República, Lázaro Cárdenas.- El Secretario de Gobernación, Silvestre Guerrero.- Recibido en las comisiones unidas de Gobernación, e imprímase ".

LEY DE EXPROPIACION
(VIGENTE)

(Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936). Presidencia de la República.

LAZARO CARDENAS, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente

D E C R E T O

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

LEY DE EXPROPIACION.

ART. 10.- Se consideran de utilidad pública:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

XII.- Los demás casos previstos por leyes especiales.

ART. 2o.- En los casos comprendidos en la enumeración del artículo lo., previa declaración del Ejecutivo Federal, procederá la expropiación, la ocupación temporal, total o parcial o la simple limitación de los derechos de dominio para los fines del Estado o en interés de la colectividad.

ART. 3o.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno de los Territorios correspondiente, tramitará el expediente de Expropiación, de ocupación temporal o de limitación de domi--

nio, y en su caso hará la declaratoria respectiva.

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

ART. 5o.- Los propietarios afectados podrán interponer, dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del acuerdo, recurso administrativo de revocación contra la declaratoria correspondiente.

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

ART. 7o.- Cuando no se haya hecho valer el recurso administrativo de revocación a que se refiere el artículo 5o. o en caso de que éste haya sido resuelto en contra de las pretensiones del recurrente, la autoridad administrativa que corresponda procederá desde luego a la ocupación del bien o de cuya expropiación u ocupación temporal se trate, o impondrá la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio que procedan.

ART. 8o.- En los casos a que se refieren las fracciones-

V, VI y X del Artículo 10. de esta Ley, el Ejecutivo Federal, hecha la declaratoria, podrá ordenar la ocupación de los bienes objeto de la expropiación de la ocupación temporal o impedir la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio, sin que la interposición del recurso administrativo de revocación suspenda la ocupación del bien o bienes de que se trate o la ejecución de las disposiciones de limitación del dominio.

ART. 90.- Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio no fueren destinados al fin que dió causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien de que se trate, o la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación de dominio.

ART. 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.

ART. 11.- Cuando se controvierta el monto de la indemnización a que se refiere el artículo anterior, se hará la consignación al juez que corresponda, quien fijará a las partes el término de tres días para que designen sus peritos, con apercibimiento de designarlos el juez en rebeldía, si aquéllos no lo hacen. También se les prevendrá designen de común acuerdo un tercer perito para el caso de discordia y si no lo nombraren, será designado por el juez.

ART. 12.- Contra el auto del juez que haga la designación de peritos, no procederá ningún recurso.

ART. 13.- En los casos de renuncia, muerte o incapacidad de alguno de los peritos designado, se hará nueva designación dentro del término de tres días por quienes corresponda.

ART. 14.- Los honorarios de cada perito serán pagados -- por la parte que deba nombrarlo y los del tercero por ambas.

ART. 15.- El juez fijará un plazo que no excederá de sesenta días para que los peritos rindan su dictámen.

ART. 16.- Si los peritos estuvieren de acuerdo en la fijación del valor de las mejoras o del demérito, el juez de -- plano fijará el monto de la indemnización; en caso de inconformidad, llamará al tercero, para que dentro del plazo que le - fije, que no excederá de treinta días, rinda su dictámen. Con vista de los dictámenes de los peritos, el juez resolverá dentro del término de diez días lo que estime procedente.

ART. 17.- Contra la resolución judicial que fije el monto de la indemnización, no cabrá ningún recurso y se procederá al otorgamiento de la escritura respectiva que será firmada por el interesado o, en su rebeldía, por el juez.

ART. 18.- Si la ocupación fuere temporal, el monto de la indemnización quedará a juicio de peritos; y a resolución judicial, en el caso de limitación de dominio.

ART. 19.- El importe de la indemnización será cubierto por el Estado, cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio

Cuando la cosa expropiada pase al patrimonio de persona distinta del Estado, esa persona cubrirá el importe de la indemnización.

Estas disposiciones se aplicarán, en lo conducente, a los casos de ocupación temporal o de limitación al derecho de dominio.

ART. 20.- La autoridad expropiante fijará la forma y los plazos en que la indemnización deberá pagarse, los que no abarcarán nunca un período mayor de diez años.

ART. 21.- Esta ley es de carácter federal en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización compete a la Federación conforme a sus facultades constitucionales, así como cuando se trate de imponer limitaciones al dominio; y de carácter local para el Distrito y Territorios Federales."

1.2.- Concepto de Causa de Utilidad Pública.

El concepto a desarrollar, ha sido materia de varias definiciones, en virtud de que entre los diversos autores no -- existe una línea definida para tal fin, así tenemos que por -- ejemplo Gabino Fraga nos dice: "Por nuestra parte pensamos -- que el concepto de utilidad pública sí puede definirse en tér -- minos que reduzcan la discrecionalidad de los legisladores pa -- ra fijarla. Pensamos que el concepto de utilidad pública, co -- mo todos los conceptos de derecho público debe definirse en -- relación con la noción de atribuciones del Estado, de tal mo -- do que considerar que existe siempre que la privación de la -- propiedad de un particular sea necesaria para la satisfacción de las necesidades colectivas, cuando dicha satisfacción se -- encuentra encomendada al Estado."¹⁸

En la idea del tratadista mencionado, nos remite básicamente a los términos que el Legislador de 1936 nos marcó como causa de utilidad pública, sin embargo lo que se pretende es -- dar con la mayor precisión posible, un concepto en que encontremos debidamente encuadrado el concepto a tratar. A este -- respecto, analizaremos los antecedentes del Derecho Español, -- al término de utilidad pública: Así tenemos la Ley de 1436, --

(18) Gabino Fraga, op. cit., p. 383.

dictada bajo la administración de Isabel II; Artículo 10.-- "Siendo inviolable el derecho de propiedad, no se puede obligar a ningún particular, corporación o establecimiento de cualquier especie, a que ceda o enajene lo que sea de su propiedad para obras de interés público, sin que procedan los requisitos siguientes: Primero: Declaración solemne de que la obra proyectada es de pública utilidad y permiso competente para ejecutar, etcetera". Dicho requisito podemos traducirlo actualmente en la Declaratoria de Expropiación que emite el Ejecutivo Federal.

El artículo subsiguiente se definía: "Se entiende por obras de utilidad pública la que tiene por objeto directo proporcionar al Estado en general, a una o más provincias o a uno o más pueblos, cualquiera usos o disfrutes de beneficio común, bien sea ejecutada por el Estado, de las provincias o pueblos, bien por compañías o empresas particulares autorizadas competentemente".¹⁹

La Ley promulgada en 1879 (En España), definía el concepto de utilidad pública, expresando; "que serán aquellas obras que tengan por objeto directo proporcionar al Estado, a una de sus provincias, o a uno o más pueblos, cualesquiera usos o mejoras que cedan en bienestar general, ya sean ejecutadas por cuenta del Estado, de las provincias o de los pueblos, ya

(19) Enciclopedia Jurídica OMEBA, op. cit., p. 646.

por Compañías o Empresas particulares debidamente autorizadas".²⁰

Como podemos observar, entre las dos Leyes citadas, no existe gran variación, pero podemos destacar que estaban encaminadas a satisfacer un beneficio común o general. La fuente consultada, concluye diciendo; "Que la legislación española sigue el principio de la utilidad pública, como base del derecho de la expropiación, que faculta al Estado, Nación, Provincia o Municipio para restringir el dominio de los particulares, en miras de satisfacer los intereses del Estado, usos o mejoras que los propietarios ceden en beneficio general."²¹

En la actualidad, la legislación italiana considera que la fórmula de "interés público" que reemplazó a la de "utilidad pública" en ese país, y que significa bienes que interesan a la producción nacional o de predominante interés público, son conceptos y expresiones demasiado amplios y muchas veces, abstractos que facilitan toda suerte de manejos por manos irrespectuosas.

Por su parte en Argentina, dentro de las limitaciones al derecho de propiedad, se afinca en el término de utilidad pública y al igual como se mencionó en líneas anteriores, se considera un concepto muy elástico y por ende relativo, que se altera con las condiciones económicas, sociales y políticas del ambiente. Así los autores tanto argentinos como de otros paí--

(20) Loc. Cit.

(21) Ibid. p., 647.

tes, no se ponen de acuerdo sobre el particular y las definiciones difieren hasta el infinito. La utilidad Pública comprende desde los principios supremos de la dirección de los pueblos sus fines políticos, hasta la mejora fragmentaria mediante las obras públicas, que recurren a la expropiación forzada de las cosas ajenas, de los inmuebles especialmente, por esa razón de utilidad común y general; que se vá ampliando vertiginosamente.²²

En un famoso dictamen el Procurador General de la Nación-Argentina, el Doctor Eduardo Costa, pretendió definir el concepto dentro de una ley nacional, en los siguientes términos: ". . . Como se ve, la ley al requerir sólo la utilidad y no la necesidad, ha dado el primer paso en el sentido de facilitar la expropiación de la propiedad particular a las conveniencias públicas. Pero ¿ que debe entenderse dice, por utilidad pública?, he ahí la primera dificultad. Las exigencias, los gustos, las tendencias de la sociedad, en nuestros días son tan múltiples y variados que es imposible definirlos. En una población que carece de escuelas, por ejemplo, la construcción de un teatro sería fuera de propósito; pero dejaría de serlo en una ciudad rica y populosa que necesita distracciones y atrae a la concurrencia de extranjeros. Una plaza de toros sería una abominación en Inglaterra y un motivo de felicitaciones en España.

(22) Enciclopedia OMEBA, op. cit., p. 649.

Por esto, ni los profesores de Derecho, ni las Cortes de Justicia han acertado a encerrar en una fórmula concreta, qué es lo que debe entenderse por utilidad pública. Bien se alcanza que todo aquello que satisface una necesidad generalmente sentida, o las conveniencias del mayor número, es de utilidad pública. ¿Donde principia empero, la necesidad y concluyen las conveniencias?. En la imposibilidad de definirlo la ley, por prolija que fuera y puesto que en alguno debía ser depositada esa misión ha debido serlo en el poder que por la naturaleza de sus funciones y la renovación periódica de su mandato, está en más inmediato contacto con el pueblo, y puede apreciar mejor sus consecuencias y sus necesidades. Esta conclusión -- concreta el dictámen, es de por sí tan evidente, que no necesita ser demostrada; de manera que si la expropiación puede -- dar lugar a cuestiones delicadas y de difícil solución, nadie pone en un momento en duda que la facultad de expropiar es -- esencialmente política y exclusiva del poder legislativo. La ley ha limitado a fijar dos extremos: la utilidad pública; - la indemnización previa. Dentro de ellos la discreción legislativa no reconoce límites, ni puede ser objetada ante los -- tribunales de justicia, los que serían llamados a intervenir toda vez que la legislatura, salvando aquellos extremos, decretase la expropiación de la propiedad de Juan, para darle a Pedro, palpablemente sin relación a uso público alguno, o no acordarse indemnización de ningún genero".²³

(23) Ibid., p. 652.

Por último, considero que el multicitado término de utilidad pública es factible definirse en formas que reduzcan la -- discrecionalidad de nuestros Legisladores para fijarla, toda vez que dicho término como todos los conceptos de derecho público, debe definirse en relación con la noción de atribuciones del Estado, es de tal modo, la privación de la propiedad de un particular para la satisfacción de las necesidades colectivas, aclarando que dicha satisfacción se encuentra encomendada al propio Estado.

Por otra parte, el criterio que ha quedado apuntado, es comprensivo y hace inútil cualquier fundamento basado en el empleo de diversos vocablos, siendo el correcto el de utilidad pública para abarcar todos los casos en que el Estado tiene obligación de dar satisfacción a una necesidad y en el concepto que poco importa que esos casos varíen, pues basta que el Estado este dotado de la atribución para que se considere que es utilidad pública. La consecuencia de lo señalado, es que el Legislador no puede considerar como causa de utilidad pública la satisfacción de una necesidad, cuando el Estado tiene conferida esa atribución.

Sin embargo, el propio Legislador, sí tiene una facultad-discrecional para enumerar en la Ley, los casos de utilidad pública que considera preferentes en un momento determinado, a reserva de incluir en la Ley otros que con el transcurso del tiempo tengan importancia o de excluir aquellos que la hayan --

perdido.²⁴

1.3.- Requisitos esenciales para la elaboración del Decreto Expropiatorio.

Con el propósito de realizar un estudio minucioso de los requisitos principales de un Decreto Expropiatorio, vamos a estudiarlos paralelamente con el ejemplo práctico de una Declaratoria de Expropiación, del Departamento del Distrito Federal, donde se declaró de utilidad pública la conservación y restauración de la casa donde vivió y falleció el poeta zacatecano José Ramón Modesto López Velarde y Perumen, así como el establecimiento en la misma, de un Centro de Estudios Literarios, un Centro Bibliográfico y una Biblioteca de la Poesía

Ahora bien, el artículo 3o. de la Ley de Expropiación -- dice que el Ejecutivo Federal (Presidente de la República), -- por conducto de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno de los Territorios correspondiente (en este caso, el Departamento del Distrito Federal), tramitará el expediente de expropiación, . . . y en su caso hará la declaratoria respectiva. Hasta aquí podemos observar el primer requisito, siendo la integración del expediente de expropiación

Sin embargo, ¿como se integra este expediente de expropiación?, sobre el particular el entonces C. Jefe del Departa

(24) Cfr. Gabino Fraga, op, cit., p.p. 383-384.

mento del Distrito Federal, mediante Circular No. 1 (C) 85, -- del 30 de enero de 1985, comunicó a sus subalternos el sentir de esa H. Jefatura en el sentido de que para la realización algunos de sus programas, promueve la expropiación de bienes inmuebles de propiedad particular; que en términos del artículo 3o. de la referida Ley de Expropiación debe tramitarse un expediente de expropiación y que con el fin de preverse posibles acciones de los particulares en contra de los Decretos Expropiatorios, se deberá a todas las propuestas remitidas, acompañarse los siguientes documentos:

I.- La solicitud debidamente firmada por parte del titular del área del Departamento del Distrito Federal, que promueva la expropiación correspondiente, que contenga superficie -- que se pretenda afectar, sus medidas y colindancias, en su caso nombre del propietario, número catastral, así como los estudios técnicos y socioeconómicos que justifiquen la necesidad de dicha expropiación.

En el ejemplo que estamos desarrollando, sobre los requisitos que nos marca el primer punto, fueron recabados de la siguiente forma:

a) La solicitud fue hecha por el propio Jefe del Departamento del Distrito Federal, por conducto de la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica.

b) Ubicación: Terreno y construcción de los números 71 y 75 de la Avenida Alvaro Obregón, Colonia Roma, Delegación -- Cuauhtémoc.

c) Cuenta Catastral: 10-040-08.

d) Inscripción en el Registro Público de la Propiedad: Sección 1a. Serie A, Tomo 95 Volúmen 10 Fojas 213 Número 346.

e) Superficie: 760.00 Mt.²

f) Medidas y Colindancias: Al Norte, en 19.00 M. con predios Cuenta Catastral 10-40-15 y 10-40-16, al Sur, en 19.00 M. con Avenida Alvaro Obregón, al Oriente, en 39.99 M., con predios Cuenta Catastral 10-40-04 , 10-40-11 y 10-40-12.

II.- La mención en la solicitud de la causa de utilidad pública que se pretenda satisfacer, para lo cual se deberá describir la existencia de una necesidad pública y justificar que el bien que se pretende expropiar sea susceptible de producir la satisfacción de esa necesidad.

El segundo requisito que nos marca la Circular en comentario, fue cubierta en los siguientes términos: Que por acuerdo del Secretario de Educación Pública publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 1982, fue declarado el inmueble en cuestión, Monumento Histórico y toda vez que el Departamento del Distrito Federal, intentó adquirirlo de otra forma a sus legítimos propietarios, sin que éstos, dieran al inmueble la conservación necesaria, por lo que el propio Departamento, consideró asumir dicha conservación del Monumento Histórico, instalando un servicio público como es un Centro de Estudios Literarios, Centro Bibliográfico y Biblioteca de la Poesía, resultando aplicables las Fracciones III, IV y XI del ar

título 10. de la Ley de Expropiación.

III.- Planos del área a expropiar, así como aquellos que contengan el proyecto que se proponga llevar a cabo, en donde se marque la zona de influencia que se logrará con la expropiación.

Cabe señalar que en el ejemplo a que nos estamos refiriendo, lo que respecta a este punto, el expediente de expropiación únicamente cuenta con los planos del área a expropiar, -- siendo latente la falta del proyecto que se pretende desarrollar en el multicitado inmueble.

Por último, la referida Circular nos marca como requisito:

IV.- La opinión del área de la Secretaría General de Desarrollo Urbano y Ecología del Departamento del Distrito Federal competente en la materia, así como de las otras unidades administrativas y órganos desconcentrados del propio Departamento, involucrados en el programa a desarrollar con los bienes que se pretendan expropiar.

En este último requisito en la expropiación de la casa -- donde vivió y murió el poeta zacatecano, aparece incompleto, -- toda vez que únicamente se encuentra la opinión de la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, haciendo falta según mi criterio, las opiniones de la Secretaría General de Obras Públicas y de la Delegación Política como órgano desconcentrado, correspondiente.

Hasta aquí hemos visto los documentos necesarios para la integración del expediente de expropiación, como requisito - - esencial para la elaboración del Decreto Expropiatorio. El siguiente requisito, de acuerdo al orden en que se encuentra la Ley de Expropiación, sería lo que nos marca el artículo 4o. en donde establece que: "La declaratoria a que se refiere el artículo anterior (Decreto de Expropiación), se hará mediante acuerdo que se publicará en el Diario Oficial de la Federación y será notificado personalmente a los interesados. En caso de ignorarse el domicilio de éstos, surtirá efectos de notificación personal una segunda publicación del acuerdo en el citado Diario".

Del texto del artículo que acabamos de comentar, se desprenden tres requisitos más a tratar:

I) La Declaratoria de Expropiación: Este requisito, considero uno de los más importante, toda vez que el Decreto Expropiatorio debe de contener de una manera explícita y convincente la causa de utilidad pública que se originó para emitir la Declaratoria respectiva, sin olvidar que es el documento base de la expropiación y por ende debe de ser debidamente fundamentado. En el ejemplo que estamos desarrollando, la declaratoria respectiva se expidió el 29 de noviembre de 1988, para mayor comprensión del citado Decreto, al final de este capítulo como anexo se encuentra el mismo.²⁵

(25) Cfr. infra, p. 50-1

II) Se publicará en el Diario Oficial de la Federación: Siendo este Diario el Organó del Gobierno Constitucional de -- los Estados Unidos Mexicanos, es claro el requisito en comento por su parte en el ejemplo desarrollado, éste fue publicado el 30 de noviembre de 1988.

III) La notificación personal de la Declaratoria de Ex--propiación: Este requisito al igual que los anteriores, es e--sencial, en virtud de que un propietario afectado por una ex--propiación, tiene el derecho de ser notificado para efectos de hacer valer los recursos que la Ley prevee. Asimismo dicha --ley previene el caso cuando se ignora el domicilio del propie--tario, diciendo que deberá hacerse una segunda publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Volviendo al ejemplo práctico en cuestión, en este rubro no se realizó una segunda publicación, en virtud de que se co--nocía el domicilio del propietario, tanto como se mencionó en--las causas de utilidad pública, al tratar de adquirir el bien--por la vía civil y no obstante lo anterior, porque debe exis--tir un domicilio para oír y recibir toda clase de notificacio--nes, al momento de hacerle efectivo el pago del impuesto pre--dial o de agua, etc.

Aunque la Ley de Expropiación, no marca textualmente la--indemnización como requisito esencial para la elaboración del--Decreto Expropiatorio, es conveniente hacer notar que dicha in--demnización deben conocerse los términos en que deberá efectuar--se, toda vez que se plasma en la Declaratoria de Expropiación, así tenemos que en el ejemplo que venimos desarrollando, su Ar

título Tercero, marca la forma y términos en que se cubrirá.

En cuanto al precio, la propia Ley en su artículo décimo y siguientes marcan la manera en que deberá efectuarse, así como el procedimiento que regirá en caso de controversia.

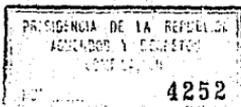
A efecto de dejar claros los requisitos esenciales para la elaboración del Decreto Expropiatorio, a manera de resúmenes muestro en el cuadro sinóptico que se encuentra a continuación.

REQUISITOS ESENCIALES PARA LA ELABORACION DEL DECRETO EXPROPIATORIO DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

- 1.- Expediente de Expropiación.
 - a) Autorización del C. Jefe del Departamento del Distrito Federal que contenga superficie, medidas y colindancias, nombre del propietario, estudios técnicos y socioeconómicos.
 - b) Justificación de la causa de utilidad pública.
 - c) Planos del área a expropiar y proyecto que se proponga llevar a cabo.
 - d) Opiniones de las áreas administrativas involucradas.
- 2.- La Declaratoria de Expropiación, debe ser mediante acuerdo del Ejecutivo Federal.
- 3.- Domicilio del propietario, a efecto de la notificación personal. (en caso de ignorarse éste, una segunda publicación en el Diario Oficial de la Federación.
- 4.- Publicación de la Declaratoria en el Diario Oficial de la Federación.
- 5.- Forma y tiempo del pago de la indemnización correspondiente.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA



MIGUEL DE LA MADRID H., Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 27 párrafo segundo, fracción VI y 73 fracción VI, base primera de la propia Constitución; 14 de la Ley General de Bienes Nacionales; 10., fracciones I, III, IV y XII, 20., 30., 40., 10., 19, 20 y 21 de la Ley de Expropiación; 20., 30., 50., 60. y 13 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas; 39 párrafo primero de la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal; 50., 32, 37 y 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 10., 18 fracción XII y 23 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, y

CONSIDERANDO

Que uno de los personajes más destacados de la literatura mexicana contemporánea es sin duda el poeta José Ramón Modesto López Velarde y Berumen, nacido el 15 de junio de 1888 en Jerez (hoy Ciudad García), Estado de Zacatecas, y fallecido el 19 de junio de 1921 en la Ciudad de México;

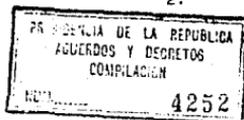
Que en el año de 1908 ingresó a la Escuela de Leyes del Instituto Científico y Literario de San Luis Potosí, obteniendo el título de Abogado el 31 de octubre de 1911, para posteriormente ocupar el cargo de Juez en el Venado, en dicho Estado, estableciéndose definitivamente en la Ciudad de México en 1914;

Que a lo largo de su vida, significada por su gran obra literaria fue, además, Maestro de la Escuela Nacional Preparatoria y de la Escuela de Altos Estudios (hoy Facultad de Filosofía y Letras), Periodista, colaborando en los principales diarios del país, pero es indudablemente en el género poético donde alcanzó sus mayores y más significativos logros, siendo su principal aportación dentro de este género literario el cambio de la expresión del lenguaje y de la estructura del poema, considerándosele por ello como el poeta del cambio y las primicias;



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

2.



Que por Acuerdo No. 65 del entonces Secretario de Educación Pública, del 22 de enero de 1982, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero del mismo año, se declaró Monumento Histórico el inmueble ubicado en los números 71 y 73 de la Av. Alvaro Obregón, Colonia Roma, en la Ciudad de México, Distrito Federal, en la cual habitó y murió el Poeta José Ramón Modesto López Velarde y Berumen;

Que tomando en cuenta que la declaratoria mencionada conforme a las leyes y reglamentos respectivos, obliga a los propietarios de bienes inmuebles declarados Monumentos Históricos a conservarlos y restaurarlos, y dado el hecho de que para el caso concreto la casa en donde vivió y falleció el connotado vate zacatecano se encuentra en condiciones muy deterioradas y ruinosas, acentuándose esta situación por el estado de abandono en el cual se encuentra, lo que pone en evidencia el incumplimiento de las obligaciones que por ley se debieran cumplir, el Departamento del Distrito Federal ha considerado necesario destinarla a la edificación de un Centro de Estudios Literarios, Centro Bibliográfico y Biblioteca de la Poesía, con el fin de preservar en parte la obra y memoria de tan importante personaje;

Que para que el Departamento del Distrito Federal conserve tan trascendente Monumento Histórico e instale servicios públicos de beneficio colectivo enumerados en el considerando que antecede, y previos los estudios técnicos realizados por el propio Departamento, se ha determinado necesario expropiar el predio y construcción ubicados en el número 71 y 73 de la Av. Alvaro Obregón, Colonia Roma, Delegación Cuauhtémoc, cuenta catastral 10-040-08, con superficie de 760.00 M2, y las siguientes medidas y colindancias: al Norte en 19.01 metros con predios cuentas catastrales 10-40-15 y 10-40-1f; al Sur, en 19.00 metros con la Av. Alvaro Obregón; al Oriente, en 39.99 metros con predio cuenta catastral 10-040-22 y al Poniente, en 39.97 metros con predios cuentas catastrales 10-40-09, 10-40-11 y 10-40-12;



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

4252

Que el Departamento del Distrito Federal, integró y tramitó el expediente a que se refiere el artículo 3o. de la Ley de Expropiación, determinándose en el mismo, que se satisfacen los requisitos que establece el artículo 27 Constitucional, ya que se cumplen los fines de utilidad pública que señalan las fracciones I, III, IV y XII del artículo 1o. de la Ley de Expropiación, así como la conveniencia de afectar el predio y construcción de referencia; por lo que el propio Departamento solicitó al Ejecutivo Federal a mi cargo la expropiación del predio y construcción mencionados en el párrafo sexto de Consideraciones de este Ordenamiento;

Que como ha sido preocupación constante del Departamento del Distrito Federal, la conservación de los Monumentos Históricos y su restauración, y toda vez que se encuentra debidamente facultado para ello, así como para el establecimiento de servicios públicos de carácter cultural y educativo, he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

ARTICULO PRIMERO.- Se declara de utilidad pública la conservación y restauración de la casa en donde vivió y falleció el Poeta zacatecano José Ramón Modesto López Velarde y Berumen, así como el establecimiento en la misma, de un Centro de Estudios Literarios, un Centro Bibliográfico y una Biblioteca de la Poesía.

ARTICULO SEGUNDO.- Para la realización de los fines de utilidad pública previstos en este Decreto, se expropian en favor del Departamento del Distrito Federal el predio y la casa descritos en el párrafo sexto de Consideraciones del presente Ordenamiento.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

4.

4252

ARTICULO TERCERO.- Páguese con cargo al Presupuesto del Departamento del Distrito Federal, en un plazo que no excederá de 10 años y dentro de las posibilidades del erario la indemnización correspondiente a las personas que demuestren tener derecho a ella, conforme a la ley.

ARTICULO CUARTO.- La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología tomará posesión del predio y la casa expropiados en el mismo acto los entregará al Departamento del Distrito Federal, para que éste los destine a los fines de utilidad pública previstos en este Decreto.

ARTICULO QUINTO.- Publíquese este Decreto en el Diario Oficial de la Federación y notifíquese el mismo a las personas afectadas por la expropiación que se decreta.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Publíquese en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.

TERCERO.- Háganse las correcciones y anotaciones correspondientes en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas, dependiente del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintinueve días del mes de noviembre de mil novecientos ochenta y ocho.

CAPITULO SEGUNDO
MEDIOS DE IMPUGNACION AL DECRETO
EXPROPIATORIO.

Nuestro derecho mexicano se caracteriza por dar al gobernado protección a las decisiones de los gobernantes, esto es, -- que las resoluciones dadas por las autoridades en sus actos, -- pueden ser revisadas ya sea por la misma autoridad o por su superior jerárquico. Ahora bien, en el presente trabajo de investigación, hemos analizado los requisitos que debe contener una Declaratoria de Expropiación, ahora nos toca revisar en este capítulo los medios de impugnación que tiene el gobernado de acuerdo a las leyes vigentes contra un Decreto Expropiatorio, -- cuando éste considera que violan en su perjuicio, sus intereses ya sean jurídicos, económicos, morales, etcetera.

En este orden de ideas analizaremos primeramente, que sentiendo por medios de impugnación, habiendo revisado la opinión de varios autores, llegue a la conclusión que son los instrumentos procesales ofrecidos a los gobernados, para provocar aquel control sobre la decisión de los gobernantes, y este control es en general encomendado a la autoridad, no sólo a la que ha emitido el pronunciamiento impugnado, sino también a la que esté en grado superior, aún cuando no tenga relación jerárquica verdadera.

De la definición que hemos dado a los medios de impugna--

ción, cabe realizar algunos comentarios a la misma, tales como que se dice que son instrumentos procesales, entonces porque el recurso de revocación no lleva una secuencia de actos continuos en su tramitación, sobre este aspecto, lo trataré con más detalle en el capítulo tercero del presente trabajo.¹ Asimismo la Ley carece de una ventilación procesal del recurso de reversión como medio de impugnación al decreto de expropiación, no obstante lo anterior, se llevan a cabo procedimientos al libre arbitrio de la autoridad, para su substanciación.

He querido manejar estas dos hipótesis que han quedado apuntadas, para dejar entredicho que los medios de defensa del Decreto Expropiatorio, no son regulados por la propia Ley de Expropiación, más sin embargo los recursos en contra de autoridades administrativas, sí tienen una secuencia procesal, tal es el caso de la Ley de Obras Públicas, que nos marca en su Título Cuarto, un procedimiento para los recursos administrativos, que dice:

"Artículo 73.- En contra de las resoluciones que dicte la Secretaría de Programación y Presupuesto, el interesado podrá interponer ante ésta, recurso de revocación dentro del término de 15 días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente al de la notificación.

La tramitación del recurso se sujetará a las normas siguientes:

I.- Se interpondrá por el recurrente mediante escrito en
(1) Cfr. infra, p. 93, recurso de revocación.

el que se expresará los agravios que el acto impugnado le cause, afreciendo las pruebas que se proponga rendir y acompañando copia de la resolución impugnada, así como la constancia de la notificación de esta última, excepto si la notificación se hizo por correo;

II.- En el recurso no será admisible la prueba de confesión de las autoridades. Si dentro del trámite que haya dado origen a la resolución recurrida, el interesado tuvo oportunidad razonable de rendir pruebas, sólo se admitirán en el recurso las que hubiere allegado en tal oportunidad;

III.- Las pruebas que ofrezca el recurrente deberá relacionarlas con cada uno de los hechos controvertidos, y sin el cumplimiento de este requisito serán desechadas;

IV.- Se tendrán por no afrecidas las pruebas de documentos si éstos no se acompañan al escrito en que interponga el recurso y en ningún caso serán recabadas por la Secretaría de Programación y Presupuesto, salvo que obren en el expediente en que se haya originado la resolución recurrida;

V.- La prueba pericial se desahogará con la presentación del dictámen a cargo del perito designado por el recurrente. De no presentarse el dictámen dentro del plazo de Ley, la prueba será declarada desierta;

VI.- La Secretaría de Programación y Presupuesto, podrá pedir que se le rindan los informes que estime pertinentes por parte de quienes hayan intervenido en el acto reclamado;

VII.- La Secretaría de Programación y Presupuesto, acordará lo que proceda sobre la admisión del recurso y de las -- pruebas que el recurrente hubiere ofrecido, que deberán ser -- pertinentes e idóneas para dilucidar las cuestiones controvertidas. La Secretaría de Programación y Presupuesto ordenará el desahogo de las mismas dentro del plazo de quince días hábiles el que será improrrogable, y

VIII.- Vencido el plazo para la rendición de las pruebas, la Secretaría de Programación y Presupuesto dictará resolución en un término que no excederá de treinta días hábiles.

Artículo 74.- Contra la resolución que cancele o suspenda el registro en el Padrón de Contratistas de Obras Públicas-- podrá solicitarse la suspensión del acto impugnado, conforme a las siguientes bases:

I.- Será solicitada en el mismo escrito en el que se interponga el recurso:

II.- Dentro de los diez días hábiles siguientes. La Secretaría de Programación y Presupuesto señalará la garantía y el monto por el que ésta debe otorgarse, y

III.- Otorgada la garantía, se suspenderá la aplicación de la resolución impugnada."

Del ejemplo anterior, se desprende que en efecto, los medios de impugnación son los instrumentos procesales ofrecidos a los gobernados para provocar áquel control sobre la decisión de los gobernantes. A mayor abundamiento sobre recursos administrativos, se puede consultar las siguientes Leyes: Ley de -

Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, en su Título Quinto, Artículos 66 y subsiguientes, que nos marcan un procedimiento para impugnar actos de autoridades de la Secretaría de Programación y Presupuesto. Ley de Información Estadística y Geografía, en su Artículo 52, que al igual que la anterior, rigen una secuela procedimental a los recursos administrativos.

Otro aspecto que podemos observar a la definición de medios de impugnación, es la que nos marca que dichos medios, --son encomendados no sólo a la autoridad que ha emitido el pronunciamiento impugnado, sino también a la que esté en grado superior, aún cuando no tenga relación jerárquica verdadera. En efecto, el juicio de Amparo como medio de impugnación al Decreto Expropiatorio y que más adelante analizaremos en detalle, --es además de un instrumento procesal, una institución que es ventilada y resuelta por una autoridad distinta a la que emite la declaratoria aludida, es por lo que es válido incluir en la definición de referencia, la intervención de una autoridad en grado superior jerárquico y que inclusive no tenga relación alguna.

2.1.- Recurso de Revocación.

El recurso de revocación como medio de impugnación al Decreto Expropiatorio, o recurso administrativo de revocación co

mo lo marca la Ley de Expropiación, esta regulado por ésta, no obstante que dicho recurso es el tema central del presente trabajo de investigación y que se trata con mayor amplitud en el capítulo tercero, analizaremos brevemente en que consiste este recurso y como se encuentra regulado en la citada Ley de Expropiación.

Primeramente veremos que se entiende por recurso y al respecto nos enseñan algunos tratadistas dando conceptos tales -- que "Los recursos son los medios legales otorgados a las partes o interesados en contra de las resoluciones dictadas por las autoridades impugnadas"², "Es un procedimiento represivo -- que aporta al administrado un medio legal para la defensa o -- protección de sus derechos"³, de las dos definiciones transcritas, se desprende que el recurso es un medio legal que tienen los particulares, pudiéndose considerar como buenas definiciones, sin embargo es necesario apuntar otros conceptos que nos delimiten con mayor precisión lo que debe entenderse por recurso, y así tenemos otra definición que nos dice: "Es todo medio de defensa al alcance de los particulares, para impugnar ante la administración pública los actos o resoluciones por ella -- dictados en perjuicio de los propios titulares, por su violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de disposición debida"⁴. Esta última definición, nos da más elementos --

(2) Decreto Presidencial Fiscal, Textos Universitarios, S. A.- 2a. Edición, p. 159.

(3) De la Garza Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Sexta-Edición, Editorial Porrúa, S. A. 1975, p.183.

(4) Margain Manateu Emilio, Introducción al Estudio Tributario, Tercera Edición U. N. A. S. L. P., p.108.

para comprender lo que se debe entender por recurso, sin embargo, tratare de formar un concepto que contenga los elementos - de las definiciones anteriores, pero encuadrándonos al concepto del recurso de revocación, materia de la presente exposición.

En este orden de ideas, debe entenderse por recurso administrativo de revocación como el medio legal con que cuentan - los particulares afectados (personas físicas o morales), para impugnar el acto administrativo consistente en la Declaratoria de Expropiación, ante la autoridad que elaboró dicho Decreto, con el fin de anularlo por violación ya sea al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida.

Cabe señalar que en la definición que acabamos de elaborar existe una variante a los conceptos de los tratadistas apuntados, toda vez que ellos marcan como interposición del recurso ante la misma autoridad que lo dictó o su superior jerárquico, y nosotros lo marcamos ante la autoridad que elaboró la Declaratoria respectiva. Fue tomado este criterio, en consideración a lo que nos marca el artículo 3o. en relación con el - 5o. de la Ley de Expropiación, que nos dicen: "El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Estado, Departamento - Administrativo o Gobiernos de los Territorios correspondiente, tramitará el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, y en su caso hará la declaratoria respectiva." y "El recurso administrativo de revocación se interpondrá ante la Secretaría de Estado, Departamento Adminis--

trativo o Gobierno del Territorio que haya tramitado el expediente de expropiación de ocupación temporal o de limitación de dominio".

De los artículos transcritos, se desprende que la Declaratoria de expropiación la emite el Presidente de la República por conducto de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo y que el recurso de revocación se interpondrá ante la Secretaría o Departamento Administrativo que haya tramitado el expediente de expropiación; ahora bien, por consiguiente la -- multicitada Secretaría de Estado o el Departamento Administrativo, que en este caso sería únicamente el Departamento del -- Distrito Federal, están orgánicamente por debajo del Ejecutivo Federal, por tanto el recurso no se interpone ante la autoridad que emite el Decreto Expropiatorio, ni ante su superior jerárquico, razonamiento que ha quedado anotado en la definición que propongo al recurso de revocación.

Una vez que hemos visto en que términos podría quedar el concepto de recurso administrativo de revocación, trataremos -- ahora, como se encuentra regulado en la legislación vigente, -- y así tenemos que el término de su interposición es de quince días, marcado en el artículo 5o. de la Ley de Expropiación, -- mismos que serán hábiles, contados a partir de la notificación de la Declaratoria de Expropiación.

Cabe señalar que los quince días hábiles, a que nos hemos referido, son los siguientes a la notificación, esto debentenderse que empezarán a correr el día hábil siguiente de la citada notificación.

Por otra parte, el artículo sexto de la misma Ley, nos marca ante quien se debe interponer el multicitado recurso de revocación y nos dice que será ante la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Territorio que haya tramitado el expediente de expropiación.

El artículo siguiente, de la Ley, regula la forma en que la autoridad administrativa ocupará el bien expropiado, marcando las hipótesis siguientes:

a) No se haya hecho valer el recurso administrativo de revocación; y

b) Cuando se haya interpuesto el recurso y éste fuera -- contra las pretensiones del recurrente.

No obstante lo anterior, el artículo octavo nos señala -- tres excepciones más, para que la autoridad proceda a la ocupación del bien expropiado, sin que la interposición del recurso la suspenda, siendo los siguientes:

a) Cuando la expropiación se realice para la satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores (guerra civil, revolución, etc.), el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias (epidemias de una o varias especies de animales), incendios, plagas, inundaciones y otras calamidades públicas (terremotos, etcetera.);

b) Cuando se lleve a cabo una expropiación con el objeto de tomar mediadas para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública ultimamente manejada como paz social; y

c) Cuando se expropia para mantener las medidas necesarias en la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad.

A grandes razgos, son los únicos dispositivos legales -- que regulan el recurso de revocación, mismos que serán tratados ampliamente en el presente trabajo de investigación.⁵

2.2.- Juicio de Amparo.

El juicio de amparo, como medio de control que nos dá -- nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en contra de actos de autoridades que violen en perjuicio de -- los gobernados, las garantías individuales que otorga la misma, nos sirve como medio de impugnación al Decreto Expropiatorio, -- tal como lo manejamos en el preambulo del presente capítulo.

Antes de entrar de lleno al estudio del Juicio de Amparo como medio de impugnación a la Declaratoria de Expropiación, -- considero necesario establecer que se entiende por dicha insti -- tución, como lo es el juicio de garantías. A este respecto, -- nos enseña un famoso jurisconsulto: "... conforme a su esencia (5) Cfr. infra, p. 93, para la revisión del recurso de revoca-- ción.

teológica, el juicio de amparo se revela teórica e históricamente como un medio de control o protección del orden constitucional contra todo acto de autoridad que afecte o agravie a cualquier gobernado. La Constitución es por ende, el objeto natural y propio de la tutela que el amparo imparte al gobernado de cuya aseveración se deduce la doble finalidad inescindible que persigue nuestra institución, a saber: preservar, con simultaneidad inextricable, la Ley Suprema de país y la esfera específica de dicho sujeto que en ella se sustenta, contra todo acto del poder público..."⁶

De la definición que ha quedado apuntada, se desprende - que el juicio de amparo es:

- a) Un medio de control de actos de autoridad (más adelante analizaremos que se entiende por autoridad);⁷
- b) Que los actos de la autoridad, afecten al gobernado; y
- c) Que los actos de referencia, violen la propia constitución.

En otras palabras, el amparo es protección o defensa contra una imposición o exigencia que restringe o desconoce nuestro derecho.

Dentro de nuestro derecho mexicano, el juicio de garantías es aquel proceso marcado por la Carta Magna, el cual contiene características de controversia judicial, con el objeto-

(6) Burgoa, Ignacio, EL Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, Vigésimasegunda Edición, México, 1985, p. 143.

(7) Cfr. infra, p.64, concepto de autoridad.

de que las personas (gobernados), adquieran de los gobernantes (autoridades), los derechos que la ley consigna, respeten y hagan respetar las garantías individuales que se señalan en ella. Prácticamente el juicio de amparo es el medio específico y concreto para evitar y corregir los abusos o las equivocaciones - del poder público que afectan los derechos del hombre.

Las características a las que me he referido, son las siguientes: Se considera una controversia, toda vez, que entran en litigio una autoridad, con el gobernado que reclama de aquella la violación o intento de violación de una o más garantías constitucionales; asimismo, y en virtud de que se lleva a cabo en forma de juicio, es judicial; por otra parte, es general, - ya que todas las personas tienen el derecho de pedir protec- ción de la justicia federal, contra los actos de la autoridad - que han quedado señalados.

Por otra parte, el juicio de amparo atañe a las autoridades mexicanas, sin ninguna distinción, por ende, éstas deben - someterse en sus actos, al referido juicio, no obstante lo an- terior, la propia Ley de Amparo, excluye expresamente del ju-icio, todos los actos de la Suprema Corte de Justicia y otros - específicos de algunas autoridades que en su oportunidad analizaremos.

El objeto del multicitado juicio de amparo, es el de im-poner a la autoridad, el respeto de la garantía o de las garantías del gobernado, dentro del marco de la reclamación que rea

lice, a fin de reestablecer, por derecho y de hecho, el orden jurídico, según lo regulado por nuestro Pacto Federal.

Cabe señalar que el juicio de amparo no es el medio exclusivo y único, para obtener el repeto de los derechos del hombre, ya que cualquier autoridad puede reparar la violación de garantías en que haya incurrido, siempre y cuando la ley aplicada que se reclame ante la autoridad lo permita, tal es el caso del recurso de revocación o en su oportunidad el de reversión, de los cuales trata el presente capítulo, por todo esto, el amparo sólo procede contra las violaciones que ya no puedan ser reáradadas por la citada autoridad o su superior.

Atento a lo anterior, es enteramente humano, que las autoridades en el ejercicio de sus funciones, incurran en exceso o defecto, ya por error, ya por ignorancia, ya por interés, cometan violaciones a las garantías constitucionales y para corregir tales, la propia constitución nos otorga el juicio de amparo.

Por último, es necesario hacer notar, que en nuestro régimen constitucional, todas las autoridades tienen la obligación de limitar su actuación al ejercicio de las facultades que expresamente les concede la ley, y deben sujetar todos sus actos a los preceptos de las leyes que rigen su función; cualquier exceso o cualquier omisión en el desarrollo de sus funciones, y cualquier aplicación torcida de la ley, constituye un error o un abuso de su poder, que si trasciende a violar las garantías de una persona, es susceptible de ser corregido o rectificado, mediante el juicio de amparo.

Analizado que fue generalmente que se entiende por juicio de amparo, sus características y sus fines, pasemos a estudiar someramente las partes que intervienen en el juicio de garantías en contra de un Decreto Expropiatorio y que se entienden por las mismas.

A este respecto, primeramente hablaremos del quejoso, - siendo éste el particular o gobernado (ya sea persona física o moral, que se vea afectado), porque crea que violen una o más de sus garantías individuales por la emisión del decreto.

Ahora bien, el concepto de autoridad nos dice el Lic. Burgoa, debe entenderse en los siguientes términos: ". . . En el terreno de estricto Derecho Público, por autoridad se entiende jurídicamente aquel órgano del Estado, integrante de su gobierno, que desempeña una función específica tendiente a realizar las atribuciones estatales en su nombre. . .".⁸ Más adelante -- nos amplía éste concepto diciendo que ". . . Autoridad es aquel órgano estatal, investido de facultades de decisión o ejecución cuyo desempeño, conjunto o separado, produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o especiales, - jurídicas o fácticas, dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa. . .".⁹

De lo expuesto anteriormente, se deduce que las autoridades ya aplicadas a nuestro trabajo, es aquella investida con fa

(8) Burgoa Ignacio, op. cit., pº 187.

(9) Ibid., p. 190.

cultades de decisión y ejecución (Presidente de la República), la cual es susceptible jurídicamente (Ley de Expropiación), de producir una alteración en los bienes del expropiado, las cules se producen dentro del Estado y la cual lleva a cabo imperativamente por medio de la Declaratoria de Expropiación.

Establecido lo que debe de entenderse por autoridad expropiante, pasemos a analizar el criterio del autor que estamos tratando, al término de acto de autoridad: ". . . resulta que se entiende por acto de autoridad cualquier hecho voluntario e intencional, negativo o positivo, imputable a un órgano del Estado, consistente en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o fácticas dadas, y que se impongan imperativa, unilateral o coercitivamente. . ." ¹⁰

Otra de las partes y que considero, la más importante, es el órgano jurisdiccional al cual incumbe el conocimiento -- del juicio de amparo, mismo que no sólo no reemplaza a la autoridad responsable (la que emite la expropiación), sino que la juzga por lo que atañe a su actuación inconstitucional, es decir, califica el acto conforme a la Constitución, sin decidir acerca de las pretensiones originarias del expropiado, cuando el Decreto Expropiatorio no implique contravenciones a la propia Constitución.

(10) Burgoa, op. cit., p. 206.

En base a lo anterior, es por lo que se dice que el amparo es un juicio, toda vez que la interposición del recurso de revocación, dá origen a una instancia, considerada prolongación que debe ser procesal a la tramitación del Decreto Expropiatorio. En cambio el ejercicio del amparo no produce una nueva -- instancia procesal, sino suscita un juicio o un proceso sui generis, diverso de aquél.

Atento a lo expuesto, se puede decir que la demanda de garantías es el acto procesal por medio del cual se ejercita la acción respectiva por su titular que es el agraviado, y -- quien mediante su interposición se convierte en quejoso, iniciando el procedimiento constitucional, él cual encierra una -- petición concreta para obtener la protección de la Justicia de la Unión, por lo que podemos decir, que la acción es el derecho público subjetivo de obtener el servicio público judicial, y que la demanda es el acto procedimental proveniente del poseedor de aquella acción, en la cual ejercita su derecho positiva y concretamente.

Con el propósito de dejar lo más claro posible, lo que -- debe entenderse por juicio de amparo como medio de impugnación al Decreto Expropiatorio, veremos las diferencias que tiene -- con el recurso de revocación. A este respecto tenemos que mientras el recurso revisa el Decreto Expropiatorio, es decir vuelve a considerarlo en cuanto a su procedencia y pertinencia legal, el amparo no, toda vez que este último implica constatar-

si hubo o no violaciones constitucionales.

El amparo de acuerdo a su naturaleza, no pretende establecer directamente si la emisión del Decreto Expropiatorio se a - justa o no a la propia Ley de Expropiación, sino si engendra - una controversia al orden constitucional, por lo que considera - un medio de control de constitucionalidad, en cambio el recurso es un medio de control de legalidad.

Otra diferencia radical que media entre la finalidad tutelar del amparo, es que se considera como medio extraordinario - para impugnar jurídicamente el acto de la autoridad, ya que sólo procede cuando existe una contravención constitucional en -- los consabidos casos que marca el artículo 103 de la Ley Fundamental, en cambio el recurso es considerado como un medio ordinario, marcado por una ley diferente al Pacto Federal.

2.2.1.- Demanda de garantías inmediatamente después al Decreto Expropiatorio.

Una vez analizado en que consiste nuestro juicio de Amparo, pasemos a analizar concretamente como es susceptible de aplicación una vez que es emitida una Declaratoria de Expropiación.

Primeramente veremos la procedencia del juicio de garantías, partiendo de la base de que el amparo contra leyes procede de dos maneras: Cuando un ordenamiento legal debe ser cumplido por los particulares sin necesidad de orden de la autoridad-

ejecutora, en este caso, la procedencia es inmediata, en otras palabras, desde el momento en que la Ley empieza a regir, la reclamación por la vía de amparo debe realizarse dentro de los treinta días posteriores a su expedición, sin embargo, el agraviado de la Ley, puede aplazar la solicitud, hasta en tanto se produzca el primer acto concreto de la autoridad para aplicar la referida Ley, en perjuicio de éste, siendo el término para acudir a la justicia federal, el de quince días.

La otra forma de procedencia, se da cuando la Ley requiere la posterior intervención de alguna autoridad para que se ejecute lo que dispone, siendo éste supuesto el que nos interesa, toda vez que la Ley de Expropiación indica la intervención del Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo, para llevarse a cabo una Expropiación; en este caso, el juicio de garantías se solicita dentro del término de quince días posteriores a la Declaratoria de Expropiación, siempre y cuando el agraviado opte por esta vía, o puede optar por interponer el recurso de revocación.

El fundamento de lo señalado, anteriormente lo podemos observar, en lo dispuesto por el artículo 73, a contrario sensu, en sus fracciones VI y XII párrafo segundo; que por un lado nos impide reclamar en vía de amparo, la aplicación de una Ley por su sola expedición, y por el otro permite aplazar la reclamación, hasta que por primera vez sea aplicada al quejoso, -- pues al efecto dispone que dicha Ley no se tendrá como consen-

tida, sino cuando el agraviado no reclame el primer acto de aplicación, esto es, que el precepto autoriza a las personas afectadas por la Ley de Expropiación, a que reserven su derecho o acción constitucional en el tiempo en que la autoridad-expropiante, les prevenga directamente a que la cumplan por medio del Decreto Expropiatorio, lo cual tiene la ventaja de que la reclamación podrá comprender conjuntamente la Ley de Expropiación por sus términos anticonstitucionales y su aplicación mediante el Decreto Expropiatorio por considerarse inconstitucional este último, porque puede ser violatorio de garantías en sí mismo. Cabe señalar que la solicitud del juicio de amparo en estos términos aún cuando la reclamación no prosperara contra la Ley, sí tenga éxito en cuanto a la ejecución del Decreto Expropiatorio.

Ahora bien, ante quién se interpone el referido juicio de garantías, al respecto la fracción I, del artículo 114 de la propia Ley de Amparo, previene que el amparo se pedirá ante Juez de Distrito, cuando verse sobre leyes que por su sola expedición causen perjuicios al quejoso, asimismo, la fracción II, del mismo dispositivo legal, trata de los actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, lo que por exclusión significa que dicha fracción se refiere a los actos de las autoridades administrativas y del trabajo que funcionan como meros órganos gubernativos, encuadrándose entre ellos al Presidente de la República, las dis--

tintas Secretarías de Estado y al Departamento Administrativo (Departamento del Distrito Federal), los cuales tienen ingerencia directa en la elaboración y expedición del multicitado Decreto Expropiatorio.

A mayor abundamiento, el Lic. Bazdresch nos dice: "... Cuando el amparo se promueva contra actos de una autoridad administrativa propiamente dicha, es decir que no funciona como tribunal, el amparo débe pedirse ante un juzgado de distrito, con tres variantes, (que para efectos del punto que estamos tratando, veremos sólo una): Si el acto violatorio no es parte de un procedimiento seguido en forma de juicio, entonces el agraviado podrá reclamarlo dentro de los quince días siguientes al en que se le notifique o por cualquier motivo lo conozca; pero si la ley que norma la actuación de la autoridad responsable, establece la revisión oficiosa o algún recurso o medio de defensa contra dicho acto violatorio, el agraviado deberá interponerlo, y entonces la petición de amparo será ende rezada contra la resolución definitiva que recaiga a dicha revisión o a ese recurso o medio de defensa, excepto cuando la revisión o la interposición del recurso o medio de defensa no provoque la suspensión de los efectos del acto de que se trata o la autorice con requisitos mayores de los que la ley de Amparo previene para la suspensión definitiva, pues en tal caso sí podrá el agraviado interponer su demanda de amparo sin necesidad de agotar previamente el referido recurso o medio -

de defensa. . ."¹¹

En este último caso que nos sita el autor, en materia de expropiación, la Ley limita los casos de ocupación del bien expropiado, mismos que fueron analizados en páginas anteriores.¹²

Por otra parte, y ésto es en cuanto a la forma de la demanda de garantías, ésta debe cubrir los requisitos a que alude el artículo 116 de la citada Ley de Amparo, el cual nos dice: La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en el que se expresarán:

I.- El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre:

Este requisito es claro, tomando en consideración que el juzgador debe conocer el nombre ya sea de persona física o moral, con el fin de relacionar en su caso, si es la persona o personas a las que les violan o pretenden violar sus garantías individuales. Asimismo, el domicilio debe proporcionarse con el objeto de recibir notificaciones y documentos relativos al juicio que promovió; finalmente en caso de que promueva una persona ajena al agraviado, debe estipularse con que carácter y en su caso acreditarlo.

II.- Nombre y domicilio del tercero perjudicado:

Requisito que tiene como finalidad, de llamar a juicio a

(11) Bazdresch, Luis, El Juicio de Amparo, Editorial Trillas, Cuarta Edición, México, 1987, p.p. 176-177.

(12) Tiempo de ocupación del bien expropiado, V. supra, p. 33

la persona o personas, que puedan resultar agraviados con la interposición del juicio de garantías, esto es, vervigracia, cuando se decreta la expropiación de un inmueble y éste se encuentra ocupado en arrendamiento, en este caso, los terceros perjudicados serían los arrendatarios que ocupan el referido inmueble.

III.- La autoridad o autoridades responsables:

En este rubro, el juzgador debe de conocer que autoridades violan o pretenden violar, las garantías del gobernado, para efectos de requerirles informen y en su caso justifiquen ante él, las causas que dieron motivo para que el particular afectado acudiera ante la justicia federal.

IV.- La Ley o acto que de cada autoridad se reclame:

El quejoso manifestará bajo protesta de decir verdad, -- cuales son los hechos o abstenciones, que constan y que constituyen los antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación. En esta fracción contempla dos requisitos que desglosaremos en los siguientes términos:

a) Las leyes o los actos que de cada autoridad se reclamen, esto es, detallar el acto que se reclame y en su caso dividir si se considera autoridad ordenadora, es decir, la que emite el acto, ordenando a otra diversa para que la ejecute; combirtiéndose esta última en autoridad ejecutora. En el supuesto que nos ocupa, osea, contra un Decreto Expropiatorio, serían de la siguiente manera:

AUTORIDADES ORDENADORAS.

- H. Congreso de la Unión (por la expedición, promulgación y publicación de la Ley de Expropiación).
- C. Presidente de la República. (igual al anterior).
- C. Secretario de Gobernación. (igual al anterior).

AUTORIDADES EJECUTORAS.

- C. Secretario de Estado que corresponda.
- C. Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- C. Autoridades inferiores a la citada con antelación.

b) Los antecedentes que constituyan el acto reclamado, - es de señalarse, que deberán narrarse en forma clara y precisa, manifestándolos bajo protesta de decir verdad. En otras - palabras, el quejoso deberá manifestar lo ocurrido hasta antes de la declaratoria o acto que se reclame de la autoridad, siempre que esté relacionado con dicho acto.

V.- Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones:

Esta fracción al igual que la anterior, marca dos requisitos más, que debe contener la demanda de garantías, el prime ro unicamente se refiere a invocar las garantías violadas, no señalando si debe transcribirse las mismas, no obstante eso, - regularmente se transcriben los artículos del Pacto Federal - que se consideran malamente aplicados.

El segundo y que considero la parte fundamental de la de

manda de amparo, se refiere a los conceptos de violación, y digo la parte médular, en virtud de que es este punto, en donde se debe encuadrar jurídicamente, que la Ley de Expropiación, y el Decreto expropiatorio, en verdad vulneran lo preceptuado en las garantías individuales, ya sea porque el bien expropiado no reúne los requisitos que debe cubrir para satisfacer la causa de utilidad pública,¹³ o porque no se encuentra en el supuesto jurídico, etcétera.

Por último veremos otro apartado que debe de contener la demanda de garantías y que el artículo en cuestión no contempla me refiero a la solicitud de la suspensión del acto reclamado, la cual se encuentra plenamente regulada, cuando el juicio se lleva ante un juzgado de distrito, en el Capítulo III, título segundo de la Ley de Amparo, conteniendo las disposiciones que deben observarse, tanto para la tramitación, como para la decisión referente a dicha suspensión.

Ahora bien, uno de los efectos de la suspensión del acto reclamado y el más importante, consiste en que dicho acto no se ejecute en la persona o bienes del quejoso, esto es, que al momento de emitirse el Acto expropiatorio, con la suspensión del acto reclamado, el expropiado, conseguirá que la autoridad no ejecute la ocupación del bien expropiado y en su caso sea lanzado. Por tanto el propio acto reclamado subsiste en sus términos y puede determinar especialmente sus efectos con la idea de conservar la materia del amparo, asimismo, párrafo (13) Causas de Utilidad Pública, V. supra, p. 31

ra evitar perjuicios innecesarios a los interesados o a cualquier tercero, tal como lo previenen los artículos 24 último párrafo y 130 de la multicitada Ley de Amparo.

Por otro lado, podemos decir que la suspensión no produce efectos restitutorios, es decir, que no repone las cosas al estado que guardaban antes de la interposición del amparo, ni siquiera a la notificación del auto que la decreta, ya que tal restitución es el efecto propio del fallo protector.

Ninguna suspensión puede comprender actos de terceras personas aunque intervengan en el amparo, toda vez que tales actos no forman parte de la materia del juicio, sino únicamente se refiere a los actos de la autoridad responsable.

Cabe señalar, que la solicitud de la suspensión al momento de ejercitar la acción de amparo, es provisional y que se suscita por preparado a la substanciación de la demanda de garantías, esto es, el juzgador solicitará a la, o autoridades responsables, la justificación del acto reclamado y en su caso de terminará si es procedente o no, pero de entrada si cubre los requisitos a que se refiere el artículo 124 de la Ley de Amparo, la decreta.

Ahora bien, para dictaminar sobre la suspensión definitiva debe de cubrir los requisitos genéricos, que rigen también para la provisional, los cuales son en primer lugar, que el --agraviado la solicite, esto por extensión al principio que requiere la instancia de parte para la iniciación del juicio; el-

segundo requisito consiste en que la suspensión del acto reclamado no perjudique el interés social, ni contravenga disposiciones de orden público, lo cual es comprensible, al grado de entender, que los intereses sociales y de orden público deben estar por encima de los particulares; por último, la procedencia de la suspensión requiere que los daños y perjuicios que el quejoso pueda sufrir con la ejecución del acto que se reclama sean de difícil reparación.

Asimismo, es de señalarse que el auto que concede la suspensión definitiva, produce su efecto inmediatamente, o sea, es obligatorio para la autoridad responsable tan pronto como le sea entregado, la cual debe ser una notificación personal o en su oficina, por medio de un oficio en el que se le comunica dicha suspensión definitiva.

Por otra parte, con el propósito de ampliar un poco, sobre la suspensión en el amparo, nos dice el autor Bazdresh, que la suspensión se modifica en los siguientes términos: ". . . El artículo 140 autoriza que el juez de distrito conceda la suspensión definitiva que haya concedido, siempre que ocurra un hecho superveniente que funde la nueva decisión. Ese hecho superveniente debe justificar el sentido de la nueva resolución del juzgado de distrito, en los términos, definidos por las reglas generales de la suspensión; es decir, ese hecho debe ser de tal naturaleza, que si hubiese existido y estuviera acreditado en los actos al resolver sobre la suspensión defini

tiva, habría determinado que tal suspensión fuese concedida, o negada, según el caso; en consecuencia, no basta que simplemente ocurra un hecho superveniente relacionado con el acto reclamado, en general con el asunto de que se trate, sino que es enteramente indispensable que tal hecho influya determinante-- mente sobre la procedencia de la suspensión definitiva o sobre la negativa de la misma. Al respecto el artículo 136 permite -- en el séptimo párrafo que en cualquier tiempo las partes objetan el informe previo que haya rendido la autoridad responsable, y que la demostración de falsedad de este informe se considere hecho superveniente que justifique revocar o modificar, por supuesto a petición de parte, el acto que se hubiese proveído en la audiencia de suspensión definitiva; y en su párrafo final del propio artículo 136, ordena que en estos casos se de vista al Ministerio Público, para los efectos del artículo 204, que sanciona a la autoridad responsable que en el incidente de suspensión falsea o niega la verdad, total o parcialmente. . . "14

2.2.2.- Principio de definitividad.

Este principio en nuestro juicio de amparo, consiste básicamente, en que deben agotarse todos y cada uno de los recursos señalados en la legislación o leyes que rigen el acto --

(14) Bazdresch, op. cit., p. 235.

pia autoridad responsable, mediante la interposición de algún recurso o medio de defensa legal, excepto cuando éstos no autoricen la suspensión del acto reclamado, o la consientan con requisitos mayores que los prevenidos por la Ley de Amparo.

Del párrafo anterior se desprende que existe una excepción al principio en comento, esto es, cuando las leyes o reglamentos no marquen la suspensión del acto reclamado por la interposición del algún recurso, se puede solicitar directamente el amparo (sin entenderse amparo directo o unistancial), o en su caso, que la autoricen con requisitos mayores a la propia Ley de Amparo. A esto respecto, hemos visto en páginas anteriores, en que casos se suspende el acto expropiatorio, mismos que se encuentran regulados por los artículos 7o. y 8o. de la Ley de Expropiación.

En efecto, el artículo 8o. nos marca las formas en que la autoridad expropiante deberá ocupar inmediatamente el bien expropiado, sin que el recurso de revocación suspenda la ocupación. En este caso, al interponerse el juicio de garantías sin agotar dicho recurso, el juez valorará al decretar la suspensión, si las causas que originaron la declaratoria impugnada, están por encima de los requisitos a que alude el artículo 124 de la Ley de Amparo, o si por el contrario se adecuan a los mismos, para decretar la suspensión del acto reclamado.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

ción de los bienes expropiados, tendrán un plazo de dos años para ejercer sus derechos, contados a partir de la fecha en que aquella sea exigible".

Es de mencionarse que en los recursos de reversión tramitados ante el Departamento del Distrito Federal, aplican el dispositivo legal invocado, no obstante que dicho instrumento jurídico es de carácter federal, aplicando su ámbito espacial y de validez en el territorio del Distrito Federal.

Asimismo cabe mencionar, que la multicitada Ley General de Bienes Nacionales, y en particular el artículo 33 párrafo segundo, fue reformado para quedar como ha sido transcrito, mediante Decreto del 8 de enero de 1982. Esta observación la realizo, en virtud de que antes de esa fecha el criterio que se seguía al señalar el término para interposición del recurso, era abierto, esto es, no existía plazo para demandar la reversión de un bien expropiado; además, esta reforma sirvió de base para resolver algunos recursos tal como lo veremos -- más adelante.¹⁸

2.3.1.- Requisitos.

Visto genericamente en que consiste el citado recurso de reversión, como medio de defensa al Decreto Expropiatorio, toca ahora estudiar los requisitos para su presentación ante la autoridad competente.

(18) Cfr. infra, p. 155 para revisión sobre resolución al recurso.

El presente recurso, al igual que el de revocación, no contiene lineamientos precisos para saber con exactitud ante que autoridad se interpone, sus elementos procesales, ni términos durante la substanciación del mismo; atento a lo anterior, tratare de exponer sus requisitos apoyándome en la tramitación del recurso de reversión en contra de Decretos Expropiatorios a favor del Departamento del Distrito Federal.

En este orden de ideas, veremos primeramente ante quien se interpone el medio de defensa. Siendo la Ley Organica del Departamento del Distrito Federal, el ordenamiento que tiene como finalidad principal, la de determinar la organización que deberá imperar en el propio Departamento, a través de su artículo 10., otorga al Jefe, la facultad de avocarse al estudio-planeación y despacho, que es lo que nos interesa, que competen al Departamento, en representación del Titular del Ejecutivo Federal (recuérdese que el Decreto Expropiatorio lo emite el Presidente de la República), que tiene a su cargo el Gobierno de la Entidad central aludida, siendo su texto de la siguiente forma: "EL Presidente de la República de acuerdo por lo dispuesto por el artículo 73, fracción VI, base primera, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene a su cargo el gobierno del distrito federal y lo ejercerá de conformidad con las normas establecidas por la presente ley, por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, a quien nombrará y removerá libremente.

En virtud de lo anterior, vemos que el Jefe del Departamento es la autoridad que despacha los asuntos encargados al mismo. A mayor abundamiento, el artículo 17, fracción IX, de la citada Ley, marca que el Titular de la Jefatura, dictará -- las políticas generales para la tramitación de los recursos -- que señalen las leyes o reglamentos y vigilar el cumplimiento de los mismos.

Hasta aquí, sabemos que el aludido recurso de reversión -- debe de conocerlo el Jefe del Departamento del Distrito Federal. Ahora bien, siendo el Reglamento Interior del propio Departamento, el que tiene por objeto determinar las áreas, unidades administrativas y órganos desconcentrados que contará para el despacho de los asuntos, así como asignar y distribuir las atribuciones que a cada una de ellas les corresponde; el artículo 37 fracción III, faculta expresamente a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos, para tramitar las reversiones en los términos de las disposiciones correspondientes, cabe señalar que no existen disposiciones que indiquen -- concretamente la tramitación del referido recurso.

Una vez establecido que la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos, es la encargada de tramitar las reversiones, podemos decir, que es requisito, interponerlo ante el Jefe del Departamento del Distrito Federal, por conducto de la citada Dirección General, misma que depende directamente de la Coordinación General Jurídica y esta a su vez, de la Jefatu

ra del Departamento.

Otro requisito y considero el más importante, es el que haya transcurrido el término de cinco años a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, del Decreto Expropiatorio y que la autoridad a quien quedó a disposición el bien expropiado, no haya dado cumplimiento a la causa de utilidad pública que le dió origen.

Asimismo, y con el afán de que la solicitud de reversión no se vea rechazada por encontrarse fuera de término para el ejercicio de su acción, es relevante que tal solicitud, se realice apegado a lo que establece el artículo 33, párrafo segundo, esto es, que pasados cinco años, sin que se ocupe el bien expropiado, el particular afectado, cuenta con dos años de plazo para ejercitar el derecho de reversión, pasado ese término, prescribe su acción para hacerlo.

Por último, quisiera marcar algunos aspectos considerativos en relación a lo expuesto en el presente punto:

a) No existe ningún procedimiento que regule el trámite de las reversiones.

b) Ningún ordenamiento jurídico aplicable al Departamento del Distrito Federal, confiere en forma expresa facultades al titular de la Jefatura del mismo Departamento, para resolver en definitiva los recursos de reversión una vez que la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos que por Reglamento Interior, haya concluido su trámite, dejándolo unicamen-

te para resolución final.

Con el propósito de subsanar la irregularidad marcada en el inciso a), propongo un procedimiento que incluya la Ley de Expropiación para que exista un lineamiento en el trámite de los recursos de reversión y el cual más adelante lo analizamos en detalle.¹⁹ En lo relativo a lo marcado en el inciso -- b), estimo un problema más que jurídico, de interpretación, -- toda vez, que como ha quedado apuntado, sí dentro de las facultades no delegables del Jefe del Departamento del Distrito -- Federal, se encuentra la de determinar los casos en que sea de utilidad pública la expropiación de bienes, consecuentemente, le corresponde también la de determinar los casos en que las reversiones sean procedentes, por no haberse satisfecho la -- causa de utilidad pública que dió origen a la expropiación.

Otro requisito que debe contener el recurso de reversión, es el relativo a que debe solicitarlo quien tenga interés jurídico, esto es, que haya sido el último legítimo propietario del bien expropiado, comprobándolo con su respectivo título -- de propiedad.

Es de mencionarse, que en la solicitud, debe de darse -- los argumentos y probanzas necesarias, para comprobar que en el referido predio expropiado, no se llevó a cabo los fines -- que dieron origen a su afectación; dichas probanzas pueden -- ser: Peritos, inspección ocular, una fe de hechos, etc.

Con todo lo expuesto, queda cubierto los requisitos tan-
 (19) Cfr. infra, p. 88, resolución al recurso de reversión.

to jurídicos como de forma que debe contener un recurso de reversión.

2.3.2.- Causa de improcedencia.

El recurso de reversión es improcedente cuando la causa de utilidad pública que motivó a la Declaratoria de Expropiación, se cumplimento, esto es, que una vez que es emitido un Decreto Expropiatorio, por ejemplo, para la construcción de un eje vial, y dicha arteria se erifica, el recurso de reversión no tiene ningún fundamento para su interposición, y así lo marca el artículo 90. de la Ley de Expropiación, entendido éste a contrario sensu, en los siguientes términos: Si los bienes que han dado origen a una Declaratoria de expropiación, fueren destinados al fin que dió causa a la Declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado no podrá reclamar la reversión de que se trate.

De lo anterior se desprende, que la autoridad expropiante, cuenta con un término de cinco años, para llevar a cabo -- los fines o dar cumplimiento a las causas de utilidad pública en el bien o bienes expropiados.²⁰

No obstante lo anterior, es decir, que la causa de improcedencia a la que nos hemos referido, es la principal, existen algunos recursos de reversión tramitados ante el Departamento del Distrito Federal (Dirección General Jurídica y de Estudios (20) Expropiación. Término para reclamar la reversión (retrocesión, V. supra, p. 81.

Legislativos), en donde se aplica el artículo 33 párrafo segundo de la Ley General de Bienes Nacionales, para resolverse improcedentes los citados recursos.

En efecto, a partir de que entró en vigor la citada Ley, esto es, el 13 de enero de 1982, empieza a correr el término - de dos años, para demandar la reversión, servidumbre, si un bien fue afectado el 17 de abril de 1970, dejando correr el -- plazo de cinco años para que la autoridad lleve a cabo los fines de utilidad pública. y ésta no la realiza, posteriormente interpone el recurso de reversión el propietario afectado hasta el 20 de julio de 1988, le resuelvan que es improcedente su recurso, toda vez que no ejercitó su acción dentro de los dos años a que se refiere el citado artículo 33 párrafo segundo de la Ley General de Bienes Nacionales.

A simple vista resulta ser que la autoridad que resolvió el recurso, esta aplicando retroactivamente la Ley, cosa que - se encuentra limitado por el artículo 14 de nuestra Carta Magna, que dice: "A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. . ." Sin embargo la resolución la fundamenta, en el razonamiento de que el recurso de reversión lo ejercitan bajo el amparo de la citada Ley General de Bienes Nacionales, vigente desde enero de 1982, y no en base a la anterior de 1968, por lo que se deben sujetar a la misma.

Asimismo, mencionan varias tesis jurisprudenciales, que se encuentran dictadas por la Suprema Corte de la Nación.

Por último, y esto es como requisito de forma del recurso de reversión, el recurrente debe de acreditar su personalidad jurídica, esto es demostrar ser titular del predio afectado, -- comprobándolo con su respectivo título de propiedad, a efecto de que la autoridad tramitadora del recurso, no lo rechace tomando como base, la improcedencia por carecer de personalidad para ejercitar la acción de reversión.

2.3.3.- Resolución.

Analizados que fueron los requisitos y causas de improcedencia del recurso en comento, toca ahora resolver la problemática que se ha suscitado para dictaminar si un recurso de reversión es procedente o no, en su resolución definitiva.

Antes de entrar de lleno, al estudio de la resolución tanto de fondo como físicamente, veremos como se pueden aplicar -- principios generales del derecho a la misma, toda vez que como se ha dicho, no existe un procedimiento específico para la tramitación del multicitado recurso. Esto nos servirá para exponer la forma de resolución al medio de defensa, ya que ésta vá a -- mencionar el procedimiento que se llevó a cabo para su dictaminación.

En este orden de ideas, paso a exponer en forma general, -- en virtud de que el presente trabajo, no vá encaminado al recurso de reversión, una propuesta de procedimiento que se debe ob-

servar en la tramitación de las solicitudes de reversión, por supuesto los tramitados ante el Departamento del Distrito Federal y que puede servir de base para cualquier autoridad.

Cubiertos los requisitos de forma y habiendo aplicado los criterios a que se refieren los artículo 90. de la Ley de Expropiación y 33 párrafo segundo de la Ley General de Bienes Nacionales, la solicitud debe presentarse ante el Jefe del Departamento del Distrito Federal, quién turnará de acuerdo al Reglamento Interior del Propio Departamento, a la Dirección General-Jurídica y de Estudios Legislativos, a efecto de que ésta le dé el trámite correspondiente.

La Dirección General, dando cumplimiento a la garantía de audiencia, contemplada en nuestra Ley Fundamental, comunicará - al particular interesado, siempre y cuando no se detecte alguna causa de improcedencia ya sea formal o de fondo, que se admite su recurso, concediéndole un término de 30 días contados a partir de la fecha de notificación, a efecto de que se presenten - las pruebas en que funde su derecho de reversión.

Cabe señalar, que aún cuando al momento de interposición del recurso, el particular ofrece pruebas, es necesario establecer una fase en donde el particular pueda ofrecer nuevas probanzas o en su caso modificar las ya ofrecidas. Asimismo la autoridad podrá allegarse de los documentos o informaciones relativos al bien expropiado.

Transcurrido el período de ofrecimiento de pruebas, la Di

rección General fijará un plazo para el desahogo de las mismas. Concluida esta fase, se abre un término con el objeto de que el particular, ya que se enteró del resultado del desahogo de las pruebas, formule sus alegatos y manifieste o corrobore la solitud de reversión.

Vencidos los términos a que se refiere el párrafo que antecede, la Dirección General, formulará proyecto de resolución, la cual debe de contener la fundamentación y motivación a que se refiere el artículo 16 de nuestra Constitución.

Hasta aquí, hemos visto la fase procedimental que se propone llevarse a cabo en la tramitación del recurso analizado, - ahora toca ver en que consiste la citada resolución.

La resolución administrativa, es aquél acto de autoridad-administrativa que define o da certeza a una situación legal o-administrativa, se dice que los actos que formalmente provienen de un órgano administrativo, pero que intrínsecamente son actos de naturaleza jurisdiccional, (como es nuestro caso), no son resoluciones administrativas, sin embargo como quedó apuntado en páginas anteriores, la resolución al recurso de reversión, es - verdaderamente un acto que resuelve o pone fin a un procedimiento, como lo es, la reversión.

Asimismo, la citada resolución, debe contener legitimidad toda vez, que como todo acto administrativo comparte la característica de legalidad, partiendo del principio que es legal salvo prueba en contrario, es decir, el que dude de la legalidad -

de la resolución administrativa de reversión, tiene que acreditar que carece de ella.

No obstante que tiene la resolución administrativa, la característica de legalidad, es necesario que en ella, se establezcan los preceptos legales y razonamientos que la funden, para de esta manera llegar a la conclusión que fuere, encuadrando los presupuestos de las normas que hayan sido invocadas.

Por otra parte, también contendrá ejecutoriedad la resolución, toda vez, que los promoventes si no cumplen voluntariamente con ella, la autoridad correspondiente, puede imponerla o ejecutarla aún contra la voluntad de ellos. Por último, la resolución debe ser ejecutoria o definitiva, cuando ya no es posible someterla a revisión o a la impugnación ante órganos jurisdiccionales.

Ahora bien, los requisitos físicos o de forma que debe contener una resolución serían:

a) Fecha de emisión.- Este requisito vá encaminado a determinar en el espacio de tiempo, el término que pudiera tener el promovente para recurrirla por algún medio legal, esto es, interponer el juicio de amparo en caso de ser negativa; o bien con la misma acreditar y en su caso solicitar la desincorporación de sus bienes de la autoridad expropiante, cuando dicha resolución es positiva para él.

b) Los datos precisos del número de expediente que origina el citado recurso.- Al igual que el anterior, es necesario -

para la tramitación del juicio de amparo, o bien para la elaboración del citado decreto desincorporatorio.

c) Los antecedentes que motivaron la resolución.- En este punto debe de mencionarse los siguientes elementos:

- La fecha del Decreto Expropiatorio;
- La causa de utilidad pública;
- El predio o bienes que se expropiaron;
- La superficie expropiada;
- La fecha de interposición del recurso; y
- Algunos otros datos que formen los antecedentes, tales como si se dictó opinión en el recurso, o algún otro medio de defensa que se hubiere interpuesto.

d) Los razonamientos que motivan la resolución.- Estos razonamientos pueden ser:

- La competencia de la autoridad que esta resolviendo;
- El encuadramiento de la causa de utilidad pública al bien expropiado;
- La fecha en que se dió el referido cumplimiento de ella;
- La forma en que se cumplimento;
- El análisis y desahogo que le dió a las pruebas aportadas por el recurrente; y
- Los preceptos legales aplicables.

e) Los puntos resolutivos.- En este requisito, deben de mencionarse claramente, el sentido de la resolución.

f) Firma del titular de la Dependencia que emite la resolución.

CAPITULO TERCERO
RECURSO DE REVOCACION.

3.1.- Origen.

El recurso de revocación como medio de impugnación a la Declaratoria de Expropiación, encuentra su origen, considero, - en el Proyecto de Ley Federal de Expropiación por Causa de Utilidad Pública, toda vez, que es ésta, la que regula en su artículo octavo, el recurso administrativo en comento.

En efecto, dicho artículo manifestaba textualmente: "El recurso de revocación administrativa se interpondrá ante la Secretaría de Estado u oficina Administrativa que haya tramitado el expediente de expropiación, y se sujetará al procedimiento y reglas fijadas en el reglamento de ésta Ley".

Como podemos observar, el citado recurso aparece como una medida de defensa para los particulares afectados; siendo la idea del Ejecutivo Federal, de 1936, la de regular el procedimiento específico para el referido recurso. Sin embargo, en la mente de los Legisladores correspondientes, al realizar las adecuaciones necesarias que consideraron pertinente para el momento en que vivían, pasaron por alto o restringieron los derechos de los propietarios de grandes extensiones de terreno, suprimiendo el Reglamento de la Ley de Expropiación, el cual sin duda, debió contener el procedimiento y las reglas para llevar a cabo el recurso de revocación.

Asimismo, al realizar y dejar contemplado el recurso de revocación, fue con la idea de no violar lo dispuesto por la garantía consagrada en el artículo 14 de la Constitución, ya que, de otra manera los propietarios afectados por una Declaratoria de Expropiación, se verían privados de sus propiedades, sin haber sido vencidos en juicio, tal como lo ordena la propia Constitución.

Como ha quedado apuntado, el origen del recurso de revocación rdica, al momento de la elaboraci3n del Proyecto de Ley el cual estaba presuntivamente regulado por su Reglamento, situaci3n que de haber quedado en esos términos, tanto el recurso de revocaci3n, como otras figuras, hubi3ran quedado perfectamente reguladas, sin embargo, las Comisiones encargadas de revisar y adecuar el Proyecto de Ley de Expropiaci3n, en el Poder Legislativo, suprimieron el Reglamento que contenía y del cual se carece de fuente que lo contenga, para dejar una laguna en cuanto al multicitado recurso como medio de defensa en la Expropiaci3n.

3.2- Forma, manera y tiempo de su interposici3n.

Tomando como base que el recurso de revocaci3n es un acto administrativo efectuado por la Administraci3n Pública, en este caso, por el Departamento del Distrito Federal, ese acto debe contener una forma, entendida ésta, como el aspecto de la reali

en una serie de trámites entre las diversas Autoridades Administrativas, para determinar la competencia de cada una de ellas, y de esta forma perder tiempo innecesario, toda vez, que muchas de las veces por ser este trámite no muy poco común, no todas las Dependencias lo conocen.

Por último, es necesario e importante tener en mente el tiempo de su interposición, en virtud de ser un concepto importante para iniciar un medio de impugnación al Decreto Expropiatorio.²

3.2.1.- Autoridad competente para conocer del recurso administrativo de revocación.

Tomando en consideración que el presente trabajo está en camino al recurso administrativo de revocación, tramitado a consecuencia de un Decreto Expropiatorio a favor del Departamento del Distrito Federal, analizaremos qué autoridad es la que debe conocer de dicho recurso, sin embargo, primero analizaremos que se entiende por competencia.

A este respecto, podemos decir que competencia es la facultad de conocer de determinados negocios, o como el conjunto de las causas en que, con arreglo a la Ley, puede una autoridad ejercer su jurisdicción, y la facultad de ejercerla dentro de los límites en que le esté atribuida. De la idea anterior,-

(2) Medios de impugnación, V. supra, p. 51.

observamos que las autoridades ejercen sus atribuciones que les son encomendadas de acuerdo a la ley, en este orden, es de mencionarse que el Departamento del Distrito Federal, encuentra -- sus facultades en lo que establece el artículo 44 de la Ley Organica de la Administración Pública Federal.

Por su parte la Ley Organica del Propio Departamento, nos dice que el Presidente de la República, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 73, fracción VI, base primera, de la -- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene a su cargo el Gobierno del Distrito Federal y lo ejercerá de conformidad con las normas establecidas por la presente Ley, por -- conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, a quien lo nombrará y removerá libremente. (Artículo 1o.).

Asimismo, el artículo 18 de la citada Ley, nos dice: "Al -- Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de -- los siguientes asuntos en materia jurídica y administrativa": -- Fracción XII.- "Determinar los casos en que sea de utilidad pública la expropiación de bienes o la ocupación total o parcial -- de bienes de propiedad privada y proponer al Ejecutivo la expedición del correspondiente Decreto de Expropiación u ocupación -- en los términos del artículo 27, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley de Ex -- propiación".

En relación con la autoridad competente para conocer el -- recurso en estudio, la propia Ley Organica en su artículo 3o. -- nos marca: "El Jefe del Departamento del Distrito Federal, se --

auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden -- el estudio, planeación y despacho de los asuntos que competen -- al Departamento del Distrito Federal, en los términos de esta -- Ley, de las siguientes Unidades Administrativas: . . . además -- contará con las Coordinaciones Generales, Direcciones Generales y demás Unidades Administrativas centrales y Órganos Desconcentrados que establezca su Reglamento Interior".

Del artículo transcrito anteriormente, se desprende que existen Coordinaciones Generales que desempeñan funciones propias del Departamento Central y que sus facultades las encontramos en el Reglamento Interior. En efecto, el artículo 2o. del Reglamento Interior de dicho Departamento, marca lo siguiente: -- "Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le -- competen, el Departamento del Distrito Federal, contará con las siguiente áreas, Unidades Administrativas y Organos Desconcentrados: . . . Coordinación General Jurídica. . ."

Ahora bien, la Coordinación General Jurídica, de acuerdo a su organigrama, contiene tres Direcciones Generales a saber:-- Del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos y la Dirección General de Servicios Legales; la cual encuentra sus atribuciones en lo marcado en el artículo 39 del mismo Reglamento Interior, en su fracción II, que a la letra dice: "Substanciar los procedimientos de nulidad, revocación, cancelación y en general, todos aquellos que tiendan a modificar o a extinguir derechos creados-

por resoluciones emanadas de las autoridades del Departamento, proponiendo la determinación procedente."

De acuerdo a lo anterior, la autoridad competente para conocer del recurso de revocación, es la citada Dirección General de Servicios Legales.

Una vez determinada la autoridad competente, pasemos a de terminar la autoridad que la tramita.

3.2.2.- Autoridad que tramita el recurso de revocación.

Tal como lo establece el artículo 6o. de la Ley de Expropiación, el recurso administrativo de revocación, se interpondrá ante la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Territorio que haya tramitado el Expediente de expropiación.

Como quedó señalado anteriormente,³ el expediente de expropiación en el caso del Departamento del Distrito Federal, es tramitado por la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos, misma que corresponde al propio Departamento.

De lo expuesto, se deduciría que el recurso en cuestión, debe ser tramitado por la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos. Sin embargo, como quedó apuntado en el subtítulo que antecede,⁴ el Departamento del Distrito Federal, para-

(3) Expediente de Expropiación, V. supra, p. 43.

(4) Facultades del Departamento del Distrito Federal, V. supra, p.96.

el desempeño de sus atribuciones se auxilia de diversas Unidades Administrativas, por lo que el trabajo que desempeña, lo realizan en nombre del citado Departamento.

Ahora bien, la unidad Administrativa encargada de substanciar el recurso de revocación, es la Dirección General de Servicios Legales, tal como lo marca el artículo 39, fracción II, del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

Cabe señalar, que al hacer el estudio del organigrama de la citada Dirección General, no se encontró un Oficina en especial que realice dicha función, sino que la lleva a cabo una Subdirección cuya denominación es "DE LO CONTENCIOSO, CIVILES Y AMPAROS". Dicha Subdirección informó que por el hecho de tener funciones propias como son la de controversias suscitadas entre el Departamento del Distrito Federal y los particulares, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Juzgados Civiles y Juzgados de Distrito, cuenta con experiencia suficiente, para llevar a cabo la tramitación del recurso de revocación.

3.2.3.- Término para reclamar la revocación.

La palabra término se debe de entender como el tiempo en que un acto debe de llevarse a cabo para tener eficacia y validez legal. En su acepción más amplia, la palabra término es sinonimo de plazo, toda vez, que el término propiamente dicho, expresa el día y la hora en que debe efectuarse el acto, y el plazo consiste en un conjunto de días dentro del cual pueden realizarse válidamente determinados actos.

Atento a lo anterior y tomando en consideración lo que establece el artículo 50. de la Ley de Expropiación, la palabra correcta que se debe utilizar es la de "PLAZO", por lo que debería decir: el plazo para interponer el recurso de revocación, - dejando a salvo que la palabra término asimismo, es correcta pa referirse al recurso en cuestión.

Los plazos han sido divididos en infinidad de ocasiones - pero para efectos del presente trabajo, veremos los que se adecuan al recurso de revocación y así tenemos que el plazo o término para interponer el recurso administrativo de revocación en contra de la Declaratoria de Expropiación, es improrrogable, ya que su duración (quince días hábiles), no puede ser aumentada, - por tanto, también es fatal y además de lo anterior no puede -- suspenderse. Asimismo, es perentorio o preclusivo, en virtud de que una vez que ha transcurrido, produce el efecto de que no - sea legalmente posible restituir los derechos que pudieron ejercerse dentro de ese plazo.

Por otra parte, el plazo es legal, toda vez que se encuentra fijado en la Ley de Expropiación (artículo 50.).

Los plazos o términos, dan lugar a diversos problemas, tales como: Desde cuando comienza a correr, en este caso, el propio dispositivo legal, nos indica que el recurso podrá interponerse dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación; otro problema sería como se computan, por lo que respecta a esto, no existe mayor cuestión, toda vez, que empezarán a-

a correr al día siguiente de haber sido notificado, según nos dice la palabra "dentro", esto es, que si es notificado por ejemplo el día primero de marzo, habría que contar quince días a partir del día dos del mismo mes.

Por último podemos mencionar, que existe otro problema -- que puede resultar, como lo es, el dejar de aprovechar el referido término o plazo y ésto sería, que el afectado no tendría otro medio de defensa que aplicar, ya que como lo estudiamos en el capítulo correspondiente,⁵ el tiempo para interponer el Juicio de Amparo, es de quince días, entonces estaríamos en el supuesto de que el expropiado está consintiendo el Decreto que le afecta.

Considero que el Legislador al marcar el término de quince días para la interposición del recurso de revocación, se basó en lo que dispone nuestro Juicio de Garantías.

3.2.4.- Modelo de escrito interponiendo el recurso administrativo.

El hecho de encontrarnos con un modelo de escrito de cualquier escrito de cualquier cosa, no opta para seguirlo al pie de la letra, la idea que nuestro al plasmar un tipo de escrito, es con el fin de orientar, por ejemplo, la autoridad a quien se dirige, el domicilio para que sean notificadas las secuencias procesales que origine esa instancia y lo más importante los ra (5) Juicio de Amparo, V. supra, p. 60.

zonamientos que damos para incitar a la Administración Pública del porque el Decreto Expropiatorio no se apega a la causa de Utilidad Pública invocada, la presisión del predio afectado, -- etcetera. Los razonamientos a que me refiero, asimismo, servirán de base para la resolución que se dé al recurso. De esta manera iniciaremos el expediente que se formará entendiendo éste, como el conjunto ordenado de documentos y oficios expedidos por la autoridad, que sirven como antecedente y base para la resolución administrativa. Dicho expediente se forma anexando cronológicamente, todos los documentos, pruebas, dictámenes, oficios, notificaciones y demás diligencias que deban integrarlo.

El escrito, libelo, ocurso, etcetera, por el cual se interpone el recurso administrativo de revocación, debe contener, por lo menos, los siguientes requisitos:

a) La autoridad ante quien se promueve. Es importante precisar con exactitud el ente administrativo ante quien se interpone el recurso, toda vez que de esto depende la celeridad que se le dé a nuestra petición, con respecto a la Unidad Administrativa ante quien se presente el referido medio de impugnación, lo tratamos ampliamente en subtítulos anteriores del presente capítulo.⁶

b) El nombre del recurrente. Puede ser por su propio derecho, esto es, que el promovente sea el legítimo propietario del predio expropiado; o en su carácter de apoderado legal del propietario, en este caso, deberá presentar el documento justificativo de tal personalidad.

(6) Autoridad competente para conocer del recurso administrativo, V. supra, p.96.

c) Lugar para oír y recibir toda clase de notificaciones. Este requisito es importante, ya que, la autoridad que tramita el recurso, debe conocer un domicilio para enviar cualquier notificación. Cabe señalar, que ese domicilio, es necesario que se encuentre en el mismo lugar de residencia del ente administrativo, toda vez que es lógico de suponerse, que la autoridad no tiene la obligación de enviar una notificación, por ejemplo, fuera de la Ciudad de México, ni mucho menos, al extranjero, -- por lo que es recomendable se site un lugar en la misma Ciudad -- que radica la autoridad tramitadora del recurso administrativo de revocación.

Cabe hacer mención, que al igual que debe señalarse un domicilio para recibir notificaciones, es necesario indicar o autorizar a diversas personas que reciban dichas notificaciones, -- tomando en consideración que muchas de las veces el interesado esto es, el recurrente, no puede acudir a diversas notificaciones o diligencias, siendo de ésta manera una forma de suplir ffsicamente al multicitado recurrente.

d) La vía que se intenta y el Decreto impugnado. Es necesario indicar la vía que se intenta, esto es, señalar que estamos interponiendo Recurso Administrativo de Revocación, toda -- vez, que la autoridad ante quien se lleva a cabo, no necesariamente es exclusiva para conocer de dicho recurso, sino que dentro de sus tantas atribuciones, tiene la de tramitar dicha impu gnación, por lo que es viable indicar claramente la acción in tentada.

Asimismo, debe señalarse claramente el Decreto Presiden--
cial, por medio del cual se afectó por una expropiación el pre-
dio de nuestra propiedad, especificando los datos necesarios pa-
ra su localización, es decir, fecha de emisión, publicación e -
inclusive, página del Diario Oficial de la Federación, con el -
propósito de ser más exactos, fecha de publicación en la Gaceta
Oficial del Departamento del Distrito Federal, en el caso de ex
propiaciones de tal jurisdicción.

e) Los hechos en que se funda el recurso de revocación. -
En este rubro, tenemos que señalar los acontecimientos que ha--
yan originado el Decreto Expropiatorio, así como, acreditar ple
namente la propiedad del predio afectado, anexando para ello --
los documentos que lo justifiquen.

En efecto, una vez que hablamos detallando él o los docu-
mentos que acrediten la propiedad y en su caso la personalidad-
con que promovemos; damos paso a narrar consecutivamente los he
chos conocidos que motivaron a la Declaratoria de Expropiación.

f) Los razonamientos lógico-jurídicos, considerados apli-
cables, para que nuestro bien afectado, no cumpla con los moti-
vos que originaron la expropiación.

Considero el requisito en comento, como el de mayor impor-
tancia dentro de nuestro escrito de revocación, toda vez, que -
es en este apartado, en donde le daremos a la autoridad que tra
mita el recurso, los razonamientos del porque el predio expro-
piado, no tiene los requisitos ya sean, de utilidad pública o -

la fundamentación jurídica no es aplicable al caso concreto.

A mayor abundamiento y tal como quedó señalado en el punto 1.3 del capítulo primero⁷, el Decreto Expropiatorio se basa en los razonamientos, (llamados Considerandos), que la autoridad señala aplicable para que se lleve a cabo la expropiación y precisamente estos razonamientos los que debemos de atacar, - cuando los consideramos inaplicables a nuestro predio afectado.

Para finalizar, debemos estimar, si en realidad los Considerandos de la Declaratoria de Expropiación, se encuentran a unos a las características del predio y a la causa de utilidad pública que vá a subsanar, y en caso de ser negativo, hacerlo patente en el presente requisito a desarrollar.

g) Los preceptos de derecho. Otro de los requisitos del escrito de revocación, es el de citar los dispositivos legales aplicables al caso, me parece oportuno manifestar la escasa disposición jurídica que existe al respecto, toda vez, que únicamente los artículo 5o. y 6o. de la Ley de Expropiación, nos marcan el término para interponer el recurso y la autoridad ante quien se promueve. Sin embargo a este apartado, es recomendable señalar las diversas fundamentaciones que rigen en materia de expropiación, y así tenemos por ejemplo, el artículo 27 párrafo segundo, de la Constitución Política; los artículos 1o., 2o., 3o., 4o., 7o., 8o. y 21 de la Ley de Expropiación; 831, 832, 833 y 836 del Código Civil.

h) Pruebas. Tomando en consideración que probar es produ-

cir un estado de certidumbre en la mente de una o varias personas respecto a la existencia o inexistencia de un hecho, o de la verdad o falsedad de una proposición, es necesario que nuestro recurso administrativo de revocación, se encuentre aparejado o basado en diversas pruebas, con las cuales trataremos de evidenciar o lograr que la mente de la autoridad, persiba con la misma claridad que los ojos ven a las cosas materiales.

Existe diversidad entre la clasificación de las pruebas, sin embargo, unicamente trataremos los medios probatorios viables al recurso que estamos tratando; en este orden de ideas, pasemos a exponer las pruebas consideradas como necesarias para incluirlas en nuestro primer escrito de interposición del recurso de revocación.

- La Prueba Instrumental Pública.

La palabra instrumento, jurídicamente hablando, en su acepción restringida, es sinónimo de documento, ahora bien, la citada palabra se deriva del vocablo latino "instuere", que significa instruir. Instrumental, aunada a la palabra pública, quiere decir, documento público, veragracia, un notario público, tiene la competencia (fe pública), de expedir documentos públicos, por tanto la prueba documental pública se refiere, al caso concreto, todos aquellos documentos referentes al predio expropiado expedidos por autoridad competente y que puedan servir de base a determinar el dicho en los razonamientos lógicos o jurídicos que se hayan esgrimido para la revocación del Decreto Ex-

tros medios de prueba, como lo son la testimonial o la pericial.

- La prueba Pericial.

Tomando en consideración que la prueba pericial es aquella en donde se necesita el dominio de determinada arte o ciencia, la presente probanza es necesaria en un determinado momento, en virtud de que con ella estará la autoridad tramitadora - del recurso, en condiciones veridicas, para formar su criterio y emitir la procedencia o no de dicho recurso.

- La prueba Testimonial.

Este medio de prueba aunque lo considero muy poco recomendable, debe incluirse en la interposición del recurso de revocación, cuando el propietario afectado o representante legal, tenga la certeza de que ayudará a formar el criterio de la autoridad, para resolver el recurso, vervigracia, cuando el Decreto - Expropiatorio afecte un predio y su construcción, para edificar vivienda, siendo que está dedicado el predio a casa-habitación-en condominio.

i) Los puntos petitorios. En éste apartado, anotaremos en forma breve, los pedimentos en concreto, que le hacemos a la autoridad que tramitará el recurso de revocación, y por último la firma de quien promueve, esto aunque parezca insignificante, es fundamental tenerlo en mente, toda vez, que existen varios casos en que se presentan diversos escritos sin la firma correspondiente.

Una vez analizados detenidamente, cada uno de los aparta-

dos que debe contener el escrito de recurso de revocación, haremos un modelo de escrito que contenga dichos apartados, haciendo la advertencia hecha al principio, que nunca debemos de tomar como base, un modelo de escrito, sin razonar sobre el caso concreto que se nos presenta, hecha la aclaración, pasemos a redactarlo en los siguientes términos:

(a) AUTORIDAD ANTE QUIEN SE PROMUEVE.

C. DIRECTOR GENERAL DE SERVICIOS LEGALES
DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

P R E S E N T E .

(b) Nombre del recurrente y su personalidad.- OSCAR ARCINIEGA VARGAS, en mi carácter de apoderado legal del Señor "X" -- y (c) LUGAR PARA OIR Y RECIBIR NOTIFICACIONES.- señalando como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones y documentos, el despacho marcado con el número 102, del Edificio - número 32, (PARIS), en las calles de Cinco de Mayo, Colonia Centro en esta Ciudad, autorizando para los mismos efectos, a los CC. Abogados . . . , ante Usted con el debido respeto, comparezco a exponer:

(d) LA VIA INTENTADA Y EL DECRETO QUE SE IMPUGNA.- que -- por medio del presente ocurso, vengo en el debido tiempo y forma, a interponer el RECURSO DE REVOCACIÓN, en contra del Decreto Expropiatorio expedido por el C. Presidente Constitucional - de los Estados Unidos Mexicanos, a petición del H. Departamento del Distrito Federal, mismo que fue publicado en el Diario Ofi-

cial de la Federación, el día . . . de . . . de 19.., por el --
cual se declaró de utilidad pública el predio . . . ESPECIFICAR
EL PREDIO AFECTADO.

(e) LOS HECHOS EN QUE SE FUNDA EL RECURSO DE REVOCACION--
Fundo mis pretenciones en los siguientes:

H E C H O S .

1.- Tal como lo acredito con la copia certificada expedi--
da por el Notario Público No. . . . , Lic. . . . , el señor "X", -
otorgó al suscrito, poder amplio y bastante para pleitos y co--
branzas, con fecha . . . , documento que me permito anexar al --
presente.

2.- Como se acredita con la Escritura Pública de Propie--
dad número . . . , de fecha . . . , pasada ante la fe del Lic. --
. . . , Notario Público número . . . , del Distrito Federal, que--
en copia certificada se anexa al presente, mi mandante adquirió
en propiedad mediante compra-venta, el predio ubicado en . . .

3.- El inmueble de referencia, actualmente se encuentra -
habitado por mi mandante en compañía de su familia, ocupando --
una superficie de . . . , que es la cuarta parte del terreno to--
tal. Cabe señalar que tiene seis hijos y éstos a su vez, cuen--
tan con dos hijos cada uno, a los cuales se les pretende esta--
blecer su casa-habitación, toda vez, que se encuentran en edad--
de formar una familia, todo lo anterior lo demuestro con las co
pias certificadas, de las actas de nacimiento que me permito a--
nexar al presente.

4.- Resulta ser que con fecha . . . , se expropió en favor del Departamento del Distrito Federal, el multicitado predio, invocando como causa de utilidad pública . . . , con el objeto de construir viviendas para personas de escasos recursos económicos, tal como se desprende del Considerando . . . , del citado Decreto Expropiatorio.

5.- El inmueble de referencia, ahora indebidamente expropiado, como ya se dijo, es ocupado por su legítimo propietario y la superficie que se encuentra desocupada, se pretende dividir en 12 partes iguales para la construcción de casa habitación de los nietos de mi mandante, por lo que, en un determinado momento, estaría cumpliendo indirectamente con la causa de utilidad pública señalada. Caso contrario, de llevarse a cabo la expropiación de referencia, se nulifica la pretensión de mi representado, para dotar de casa-habitación a sus descendientes.

(F) RAZONAMIENTOS LOGICO JURIDICOS.

6.- Cabe señalar, que el predio en cuestión, fue ocupado por personas que invadieron sin título respectivo, que acreditaran la propiedad, desde el año de . . . , por lo que se procedió a iniciar los juicios correspondientes que prevee la ley de la materia, todo ésto hizo pasar a mi representado por inicuas e injustas situaciones e inclusive por dolosas intervenciones de asociaciones de colonos, quienes para evitar que se entraría al predio así como a su hogar, asimismo llevaron a cabo denuncias ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, totalmente improcedentes e ilegales, retrasando así la continua

ción de los juicios civiles; sin embargo afortunadamente se realizó la restitución del predio, para ahora pasar a ser propiedad del Departamento del Distrito Federal, mediante un Decreto-Expropiatorio.

Cabe señalar, que en los juicios tramitados, fueron muy honerosos, por lo que se desembolsaron cuantiosas cantidades.

7.- Por todo lo anterior, considero que el Decreto Expropiatorio de referencia, ha sido totalmente improcedente, infundado e injusto, toda vez, que el inmueble de propiedad de mi mandante, no reúne los elementos esenciales de los objetivos que se pretenden alcanzar con tal medida expropiatoria.

En atención a todo esto, es por lo que me veo en la necesidad de interponer el presente recurso, para que se reconsidere tal acción expropiatoria, en aplicación a los principios de justicia y equidad.

(g) LOS PRECEPTOS DE DERECHO.

Sirven de fundamento jurídico para la interposición del presente recurso de revocación, las siguientes consideraciones de derecho:

Desde luego en primer término, es aplicable lo dispuesto por el artículo 5o., de la Ley de Expropiación, que determina la procedencia del recurso de revocación.

Por otra parte son aplicables las disposiciones contenidas en los artículos 1o., 3o., 4o., 6o., 7o. y 21 de la misma Ley de Expropiación.

Asimismo, son aplicables lo dispuesto por los artículos - 14, 16 y 27 de la Constitución General de la República y también lo establecido por el propio Decreto Expropiatorio.

(h) PRUEBAS.

Para acreditar todas y cada una de las manifestaciones -- que realizo en el presente escrito de inconformidad, así como - los razonamientos técnico-jurídicos que en el mismo se hacen va ler, desde ahora ofrezco las siguientes probanzas:

I.- La Documental Pública.- Consistente en el Instrumento . . . , de fecha . . . , de donde consta el poder general otorgado al suscrito.

II.- Documental Pública.- Consistente en la Escritura Pública de Propiedad No. . . . de fecha . . . , pasada ante la fe del Notario Público número . . . , Lic. . . . , la cual acredita la propiedad del predio expropiado.

III.- La Instrumental Pública.- Consistente en las copias certificadas de las actas de nacimiento de los nietos de mi man dante.

IV.- La Instrumental Pública.- Consistente en las copias certificadas del expediente formado en el Juzgado . . . , Penal por el delito de despojo en contra de . . .

V.- Las Instrumentales de Actuaciones.- Consistentes en - las copias certificadas de las sentencias definitivas, dictadas por los Jueces ante los cuales se promovió el juicio correspondiente y expedidas por los mismos.

VI.- La Documental Pública.- Consistente en la propia publicación del Decreto impugnado que se realizó en el Diario Oficial de la Federación, el día . . . , del mes de . . . de -- de 19 . . . , en donde se encuentra comprendido el predio expropiado.

VII.- La Inspección Ocular.- Consistente en la inspección que ocularmente realice esa H. Autoridad, por conducto de las personas que al efecto se designen, a fin de que se constate por dicha autoridad lo siguiente:

- Que el inmueble en cuestión, se encuentra hábitado en su cuarta parte de extensión, por mi representado.

- Que actualmente, la superficie restante se encuentra desocupada.

- Que la sección que está baldía, se pretende bardear, ya que existen los cimientos de dicha barda.

- Que es viable la división del predio en doce partes iguales, con acceso cada una de ellas.

VIII.- La Pericial.- Consistente en el dictámen pericial que en su oportunidad rinda el señor Ingeniero . . . , quien -- tiene su domicilio en . . . , persona que solicito se le cite a efecto de que comparezca ante esa H. Autoridad, a aceptar el cargo de perito que se le confiera. Por otra parte, desde ahora señalo los puntos sobre los que versará dicha probanza.

- Determinar si el predio ahora expropiado, existen vestigios de construcciones provisionales.

- Determinar si es posible dividir el predio en doce fracciones que contengan los accesorios para construir casas habitación.

IX.- Testimonial.- Consistente en el testimonio que rindan las siguientes personas: . . ., quienes desde ahora me comprometo a presentar ante esa H. Autoridad, en la fecha en que se sirva señalar para que se verifique el desahogo de la presente probanza, mismas personas que contestarán a las preguntas que al efecto el suscrito les formule.

En preparación de la prueba de referencia, solicito muy atentamente, se señale día y hora para que tenga verificativo la comparecencia correspondiente.

X.- La Instrumental Pública.- Consistente en el oficio -- que se sirva dirigir a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos, a efecto de que se envíe el Expediente de Expropiación formado para la emisión del Decreto impugnado.

Por todo lo anterior expuesto y fundado,

(i) PUNTOS PETITORIOS.

A USTED C. DIRECTOR GENERAL, atentamente pido, se sirva:

PRIMERO.- Tenerme por presentado en tiempo y forma en los términos del presente libelo y anexos que se acompañan, con la personalidad que ostento; interponiendo Recurso Administrativo de Revocación, en contra del Decreto Expropiatorio a que se hace referencia.

SEGUNDO.- Dar trámite que conforme a derecho proceda, - -

substanciando el procedimiento correspondiente en los términos-conducentes.

TERCERO.- Tener por admitidas todas y cada una de las probanzas que en el cuerpo de este escrito se indican, dictando lo necesario para su preparación y desahogo.

CUARTO.- Ordenar a quién corresponda que de inmediato se proceda a la suspensión de la ocupación del inmueble expropiado, hasta en tanto, no se resuelva en definitiva el presente asunto.

QUINTO.- Señalar día y hora, a efecto de que tenga verificativo la Inspección Ocular, misma que habrán de realizar los funcionarios que tenga a bien designar. Asimismo, señalar día y hora para que sean desahogadas las Testimoniales, con el propósito de que las personas señaladas rindan su respectivo testimonio.

SEXTO.- Citar ante esa Dirección General, al Ingeniero perito ofrecido por el suscrito, a fin de que dicho profesional, acepte el cargo que se le confiera y en su oportunidad rinda el dictámen correspondiente.

SEPTIMO.- Previos los trámites administrativos que procedan, dictar la resolución que conforme a derecho procedan, dictar resolución que conforme a derecho corresponda, aplicando -- los principios de equidad, justicia y legalidad, al presente Recurso de Revocación.

México, D.F. a de 19

OSCAR ARCINIEGA VARGAS

expresamente una secuela procedimental a seguir.

Cabe señalar, que el Proyecto de Ley Federal de Expropiación por Causa de Utilidad Pública, transcrito en el capítulo primero del presente trabajo,⁸ establecía en su artículo 80., - que el recurso de revocación se sujetaría al procedimiento y reglas fijadas en el Reglamento de la Ley, sin embargo al haber sido modificada ésta, la Ley aprobada careció del citado Reglamento.

En efecto, al no haber sido regulado el procedimiento al recurso administrativo de revocación, las autoridades expropiantes, al verse frente a dicho recurso, lo tramitan de una manera arbitraria y un tanto ventajosa, tal como lo realizó el Departamento del Distrito Federal, en la expropiación del 10 de octubre de 1985, con motivo de los sismos ocurridos los días 19 y 20 de septiembre del mismo año, procedimiento que más adelante analizó en el presente trabajo.⁹

Por último, quiero hacer patente, el porque la Ley de Expropiación vigente, no contempla un procedimiento al multicitado recurso, y el Proyecto original nos remitía a un Reglamento para la substanciación del mismo.

El Ejecutivo una vez que emitió la exposición de motivos y el Proyecto de Ley, al Poder Legislativo, este último, le realizó diversas adecuaciones, con la idea latente que expresa el

(8) Proyecto de Ley de Expropiación, V. supra, p. 159.

(9) Cfr. infra, p.145 , para revisión de la expropiación del 10 de octubre de 1985.

C. Diputado Jacinto Riva Palacio al decir : . . . El hambre sigue haciendo estragos en las masas populares, como los hacía hace veinte años. Si vamos de hogar en hogar, examinando a gente por gente, encontraremos como decía Vasconcelos, que son muchos los que viven en una situación de verdadera hambre, que no se alimentan y que no se visten como deben hacerlo, por la sencilla razón de que el pulpo capitalista tiene acojida en sus garras toda la propiedad y no quieren ceder absolutamente nada para la mayoría desposeída. . .¹⁰

De lo anterior se desprende que la comisión Legislativa correspondiente, que realizó las adecuaciones al Proyecto de Ley, se basó en la idea de que la clase capitalista tenía en su poder la mayoría de la propiedad y únicamente encaminó a la Ley vigente a aumentar las causas de utilidad pública y que el pago de la indemnización correspondiente fuera lo más justa posible; dejando a un lado el posible Reglamento a dicha Ley que pudiera existir,* y que contemplaba entre otras cosas un procedimiento posiblemente justo para ambas partes, esto es, que al abandonar el Reglamento que contenía el procedimiento, dejan una laguna enorme en la Ley de Expropiación, al no quedar regulado dicho procedimiento; por lo que dentro del presente trabajo, propongo una secuela procedimental a dicho recurso.¹¹

(10) Espiritu del legislador al regular la expropiación, V. supra, p.13

(*) Las fuentes consultadas en el Poder Legislativo, no cuentan con el Proyecto de Reglamento de la Ley de Expropiación.

(11) Cfr. infra, p.150 proposición de una secuela procedimental al recurso de revocación.

3.4.- Dentro del procedimiento que realizan las autoridades, violaciones en las garantías de Seguridad Jurídicas consagradas en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Hemos afirmado que no existe un procedimiento o secuela - procedimental al recurso de revocación, esto es, la Ley de Expropiación vigente a partir del 23 de noviembre de 1936, no regula la serie de pasos concatenados entre si a efecto de regular el medio de impugnación al Decreto Expropiatorio. No obstante lo anterior, existen actualmente diversas Declaratorias de Expropiación en donde se priva de la propiedad a particulares, con el propósito de satisfacer alguna causa de utilidad pública, a cambio de una indemnización.

Los particulares al verse afectados por el citado Decreto Expropiatorio, hacen valer inmediatamente el recurso de revocación, sin embargo, los artículos 5o. y 6o. de la Ley de Expropiación, no marcan una formalidad específica para dicho recurso, esto es, no marcan si debe realizarse en forma escrita o verbal, pero por ser obvio, se debe realizar en forma escrita y para tal efecto en este trabajo quedó señalada la manera en que debe de elaborarse.¹²

Una vez llegado el escrito que contiene el recurso en estudio, a las autoridades competente, éstas no cuentan con una o (12) Modelo de escrito interponiendo recurso administrativo, V. supra, p.102.

tudio, a las autoridades competentes, éstas no cuentan con una o varias normas, que le den la facultad para llevar a cabo el procedimiento respectivo para resolver el recurso planteado, -- por lo que, por ejemplo, el Departamento del Distrito Federal, -- elabora una serie de actos, que como veremos más adelante, violan en perjuicio de los particulares las garantías de Seguridad Jurídica, consagradas en los artículos 14 y 16 de nuestra Ley -- Suprema.

Antes de entrar de lleno a la forma en que son violados -- los artículos mencionados, en los procedimientos de revocación, -- es necesario apuntar la idea que se tiene sobre la seguridad jurídica, esto es, la garantía que otorga el Pacto Federal.

El Estado en ejercicio del poder de imperio de que es titular como entidad jurídica y política suprema, con sustantividad propia, desempeña dicho poder sobre y frente a los gobernados por conducto de sus autoridades. El propio Estado al desplegar su actividad de imperio, al asumir su conducta autoritaria -- por medio de la expropiación, necesariamente afecta la esfera -- del ámbito jurídico que se atribuye a cada sujeto como gobernado, bien sea en su aspecto de persona física o entidad moral, -- por ejemplo cuando se expropia un predio perteneciente a una empresa. El acto de autoridad, emanado por esencia del Estado y -- desempeñado por los diferentes órganos autoritarios estatales -- (Departamento del Distrito Federal), creados por el orden de derecho, tienen como finalidad inherente, de imponerse a alguien,

esto es, al emitir la Declaratoria de Expropiación afecta a determinada persona, ya sea física o moral.

Ahora bien, ese conjunto de modalidades jurídicas a que - tiene que sujetarse un acto de cualquier autoridad básicamente - en la tramitación del recurso administrativo de revocación, para que produzca válidamente sus efectos, desde un punto de vista jurídico, la afectación de la esfera del gobernado a los diversos derechos de éste, debe traducirse en una serie de requisitos, condiciones, elementos, etcetera, que es lo que constituyen las garantías de Seguridad Jurídica. Estas implican en consecuencia, el conjunto general de condiciones requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse esa actividad estatal autoritaria en la tramitación del citado recurso, - para poder generar en un determinado momento, una afectación si es que llega a ocurrirse, válidamente en la esfera del gobierno. Por ende la tramitación del recurso que afecta o puede afectar el ámbito jurídico particular de un individuo como gobernado, sin observar dichos requisitos, no sería válido a la luz -- del derecho.

De lo anterior se desprende que, la garantía de seguridad jurídica a que tenemos derecho todo gobernado frente a un acto de autoridad, consiste en el conjunto de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias que debe de llevar a cabo la autoridad, sin embargo, cuales son esas condiciones, requisitos, - etcetera; que debe de observar la autoridad tramitadora del re-

curso de revocación?, para poder dar una respuesta a lo anterior, es necesario analizar brevemente en que consisten las garantías que nos dan los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Con el propósito de realizar el estudio en forma ordenada, primeramente veremos en que consiste el artículo 14 Constitucional, siendo éste un precepto complejo, dividámoslo en cuatro fundamentales garantías, que son: la de audiencia (Párrafo segundo), la de irretroactividad legal (Párrafo primero), la de legalidad en materia judicial civil (Lato sensu) y judicial administrativa (Cuarto Párrafo).

La violación a la garantía de audiencia, se realiza, partiendo del supuesto, que una vez emitida la Declaratoria de Expropiación, el particular afectado, interpone el recurso de revocación, y al estarse tramitando éste, es cuando se llevan a cabo las multicitadas violaciones como lo veremos más adelante. Es necesario apuntar, que dicha violación no se realiza al momento de emitirse el Decreto Expropiatorio, toda vez, que existe jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde consta que la multicitada garantía no opera en materia de expropiación,¹³ e inclusive diversos tratadistas de garantías individuales, exceptúan a la garantía en comento.

En efecto, el Profesor Ignacio Burgos, nos marca como excepción a la citada garantía, lo que se desprende del artículo 27 Constitucional, relativo a la expropiaciones por causa de utilidad pública, conforme al cual el Presidente de la República o los Gobernadores de los Estados, en sus respectivos casos, --
(13) Cfr. infra, p:166Jurisprudencia.

pueden, con apoyo en las leyes correspondientes, dictar el acto expropiatorio antes de que el particular afectado produzca su defensa, la que, sin embargo, puede ser previa según lo consigne el ordenamiento que regule dicho acto de autoridad, puesto que el párrafo segundo de la Fracción VI de dicho precepto, remite a la legislación secundaria federal o local, la determinación de los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y de acuerdo con la expresión de la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente.¹⁴

Hecha la aclaración anterior, comencaremos estudiando la titularidad de la garantía de audiencia que tiene el recurrente de un Decreto Expropiatorio y por ser dicha garantía un derecho público subjetivo, le corresponde a todo gobernado en los términos del artículo 10. de la Constitución, por supuesto con las excepciones que la propia Ley Suprema consigna.

Ahora bien, de la lectura minuciosa del párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución se desprende, entre otras cosas, que los actos de autoridad privativos, se encuentran condicionados por la citada garantía de audiencia, pero que se entiende por acto de privación?, el maestro Burgoa nos enseña: ". . . La privación es la consecuencia o el resultado de un acto de autoridad y se traduce o puede consistir en una merma o menoscabo (disminución) de la esfera jurídica del gobernado determina-

(14) Burgoa, Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, Decimonovena edición, México, 1985, pp. 552-553.

do por el egreso de algún bien, material o inmaterial (derecho) así como la impedición para ejercer un derecho." ¹⁵ en el caso concreto, al tramitarse el recurso de revocación, la autoridad expropiante merma de la esfera jurídica del expropiado, un derecho que le atañe y aunque como quedó dicho, en la expropiación no opera la garantía de audiencia, en la tramitación del recurso, sí es necesario que se le otorgue tal garantía, más aún por que se trata de otro acto de autoridad distinta a la que emitió el Decreto Expropiatorio.

Siguiendo con el estudio en cuestión, y siendo la propiedad un derecho real por excelencia, está protegido por la citada garantía, en cuanto a los derechos subjetivos fundamentales que de ella se derivan, y que son: El Uso, el Disfrute de la cosa, materia de la misma. El primero se traduce en la facultad que tiene el propietario de utilizar el bien para la satisfacción de sus propias necesidades, esto es, que si el gobernado se le expropia su casa-habitación, no tiene porque limitar al afectado de utilizar su bien para sus propias necesidades, no obstante que el espíritu de la expropiación sea de interés público, ya que el referido bien, no necesariamente vá a ser devuelto a su propietario.

Por medio del segundo derecho subjetivo, es decir, el disfrute, el dueño de la cosa expropiada, puede hacer suyo los frutos (civiles o naturales), que ésta produzca; y el derecho de disponer del bien afectado, se revela como la potestad que tiene el titular de la propiedad, consistente en celebrar res-

(15) Ibid., p. 532.

pacto aquél, actos de dominio de diversa índole.

Por otra parte, el artículo 14 Constitucional en estudio, básicamente la garantía de audiencia, impone a las autoridades del Estado, la obligación positiva consistente en observar, frente al gobernado, una conducta activa y que estriba en realizar todos y cada uno de los actos que tiendan a la observancia de las exigencias específicas en que el derecho de audiencia se revela. En cambio, en la tramitación del recurso de revocación, cuales son esas exigencias específicas que la autoridad tramitadora no lleva a cabo o las lleva de una manera arbitraria o a su libre disposición.

Como quedó apuntado, estamos partiendo desde la iniciación del recurso de revocación, esto es, a la interposición de ese medio de defensa que es donde interviene la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo únicamente, ya que como sabemos, no existen en nuestro país territorios; que haya tramitado el expediente de expropiación (artículo 60. de la Ley de Expropiación), y donde dichas autoridades intervienen con un acto de privación sin tomar en cuenta las exigencias que marca la garantía de audiencia. Cabe hacer desde este momento la excepción que nos marca el artículo 80., de la citada Ley, en el sentido de que en los casos enumerados en las fracciones V, VI y X del diverso artículo 10. de la misma Ley, el Ejecutivo Federal, podrá ordenar la ocupación de los bienes objeto de la expropiación, sin que la interposición del recurso la suspenda.

Hechas las aclaraciones correspondientes, pasemos a ver - detenidamente las garantías de seguridad jurídica integrantes - de la de audiencia que deben régir en la tramitación del multicitado recurso; así tenemos que la garantía se compone de cuatro garantías específicas, necesariamente concurrentes, que son: El juicio previo a la privación; que dicho juicio se siga ante tribunales establecidos con anterioridad; que en el mismo se si gan las formalidades procesales esenciales y que el hecho diere origen al citado juicio se regule por leyes vigentes con antela ción.

Atento a lo anterior, se establece que debe de existir un juicio, entendido éste en la tramitación del recurso de revocación, como una secuela de actos concatenados entre si a efecto a un fin común que les proporcione unidad. Sin embargo el concepto juicio a que he hecho referencia, no necesariamente en el recurso, supone un real y verdadero conflicto jurídico que deba ser resuelto por una resolución jurisdiccional en sentido material, sino que dicho conflicto puede ser presuntivo o mejor dicho, potencial; esto es, que unicamente basta que el procedimiento de revocación, se dé oportunidad al afectado de la expropiación, para que se opongá o aporte pruebas en ese recurso de revocación, para que de esta forma, surja una verdadera y positiva controversia entre la autoridad expropiante y el particular afectado, ante la diversa autoridad tramitadora del multicitado recurso.

ción del recurso, pero lo anterior no se lleva a cabo, ya que, como quedó apuntado, la autoridad competente para conocer dicho recurso, en el caso del Departamento del Distrito Federal,¹⁶ es la Dirección General de Servicios Legales, sin embargo ésta tiene dentro de sus atribuciones, infinidad de facultades, tal como se desprende del artículo 39 del Reglamento Interior del propio Departamento, sin que su actuación se contraiga a conocer de dicho recurso.

Cabe aclarar que el adverbio "previamente", empleado en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, no debe entenderse como un significativo de antelación cronológica, sino, como denotativo de la preexistencia de los tribunales, ahora bien, la idea de tribunales no debe conceptuarse en su acepción meramente formal, es decir, considerarse únicamente como tales, a los órganos del Estado que estén legalmente adscritos al Poder Judicial Federal o Local, sino que dentro de dicho concepto comprende a cualquiera de las autoridades ante las que debe seguirse el juicio, esto es, la autoridad administrativa (Dirección General de Servicios Legales), que debe conocer del recurso.

La tercera garantía específica integrante de la de audiencia, consistente en que, en la tramitación del recurso, debe de obtenerse y cumplirse con las formalidades esenciales procesa-

(16) Autoridad competente para conocer del recurso de revocación, V. supra, p. 96.

les, para que el órgano encargado de la desición del conflicto-jurídico, tenga real y verdadero conocimiento de que el bien expropiado se apega a la necesidad pública que se requiere satisfacer y para esto, es necesario saber que el afectado manifieste sus pretenciones al caso concreto. De esta manera, la autoridad que vá a dirimir dicho conflicto o que vá a decir el derecho en el mismo, tiene como obligación ineludible, inherente, a toda función jurisdiccional, la de otorgar la oportunidad de defensa para que el afectado por la expropiación, que vá a ser víctima de un acto de privación, expone sus pretenciones oppositoras al mismo. Es por ello que la Ley de Expropiación dá como recurso a este acto, la revocación del mismo, es decir, estatuye una oportunidad de defensa y oposición, sin embargo, dicho recurso, no estatuye actos procesales para su substanciación, como son por ejemplo, la notificación, si se admitió o no su recurso, por lo que la autoridad lo realiza a su libre albedrío.

Además, como toda resolución jurisdiccional debe decir el derecho en un conflicto jurídico, la resolución al recurso, debe de apegarse a la verdad y a la realidad, no bastando para ello, la sola formación de la controversia mediante la formulación de la interposición del recurso por el propietario afectado, es menester que a éste se le conceda una segunda oportunidad dentro del procedimiento en que tal función se desenvuelve, es decir, la oportunidad de probar los hechos en los que finque sus pretenciones oppositoras (oportunidad probatoria).

Pues bien, la vigente Ley de Expropiación, no consigna las

las oportunidades a que he hecho referencia, esto es, la defensiva si la otorga, sin embargo la probatoria no, por lo que puede decirse que no erige las formalidades esenciales procesales, por lo anterior, dicha ley ostenta indiscutiblemente el vicio de inconstitucionalidad, al auspiciar una privación sin establecer la concurrencia necesaria de ambas ocasiones indispensables para la debida culminación de la función multicitada.

A mayor abundamiento, cabe mencionar que la inobservancia de alguna de las exigencias procesales en que ambas formalidades se ostentan, está considerada por el artículo 159 de la Ley de Amparo, como privación de defensa en perjuicio del quejoso--tomándose el concepto de defensa en su sentido estricto, o sea, como comprensivo de la facultad de oposición y de la probatoria. Dicha consideración, establecida, puede hacerse extensiva--respecto a la tramitación del recurso de revocación, según lo marca el párrafo segundo, fracción II, del artículo 114, de la citada Ley de Amparo.

Por último, la cuarta garantía específica de seguridad jurídica que configura la de audiencia, estriba en que la resolución al recurso de revocación, debe pronunciarse conforme a las leyes expedidas con anterioridad al acto expropiatorio, es decir, que la resolución nunca puede fundarse con leyes que sean posteriores a la Declaratoria de Expropiación, a menos que le beneficie al afectado por la expropiación (párrafo primero del artículo 14 Constitucional, entendido éste, a contrario sensu).

Por otra parte, en lo que respecta, al artículo 16 Constitucional, abordaremos la primera parte de dicho precepto, por ser la única que considero, corresponde al tema en estudio. El citado artículo ordena textualmente: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento".

Esta garantía contiene varias subgarantías de seguridad jurídica, las cuales son: Titularidad de las mismas, el acto de autoridad condicionado por ellas y los bienes jurídicos que preservan, en ese orden de ideas, primero analizaremos en que consiste la primera.

Interpretando a contrario sensu la disposición Constitucional, podríamos decir que el titular de las mismas, es todo gobernado o todo sujeto cuya esfera jurídica sea susceptible de una expropiación y por consiguiente sujeto activo, en la tramitación del recurso de revocación como acto de autoridad. A través del concepto radie, consiguientemente y corroborando la extensión tutelar que respecto a todas las garantías individuales origina el artículo 1o. de la Constitución al referir el goce de ellas a todo individuo, el precepto que comento, protege a todo gobernado.

En lo referente al acto de autoridad condicionado por la garantía en estudio, cabe hacer notar en que consiste, y al respecto, el profesor Burgoa nos dice: ". . . Los actos de auto

ridad que necesariamente deben supeditarse a las exigencias que establecen dichas garantías, son todos los posibles imaginables, pudiendo traducirse específicamente en los siguientes tipos:

a) El acto materialmente administrativo que causen al gobernado una simple afectación o perturbación a cualquiera de -- sus bienes jurídicos, sin importar un menoscabo, merma o disminución de su esfera subjetiva de derecho ni una impedición para el ejercicio de un derecho (actos de molestia en sentido estricto);

b) En actos materialmente jurisdiccionales penales o civiles, comprendidos dentro de este último género a los mercantiles, administrativos y del trabajo (actos de molestia en sentido lato);

c) En actos estrictos de privación, independientemente de su índole formal o material, es decir, en aquellos que produzca una merma o menoscabo en la esfera jurídica subjetiva de la persona o la aludida impedición (actos de molestia en sentido lato). . ."17

En base a lo anterior, podemos observar, que la tramitación del recurso de revocación, se transforma en un acto de autoarbitrio, toda vez, que es un acto administrativo que causa al expropiado una afectación o perturbación en sus bienes jurídicos protegidos por la garantía en comento, así como, que es un acto

(17) Ibid., pp. 585-586.

materialmente jurisdiccional, tramitado administrativamente, y - por último, es un acto formal que produce un menoscabo en la esfera jurídica subjetiva del afectado en la expropiación.

Ahora bien, estamos hablando de bienes jurídicos protegidos por la garantía consagrada en el artículo 16 Constitucional, sin embargo, a que se refieren esos bienes? Esos bienes jurídicos de referencia, son los de: Persona, familia, domicilio, - papeles y posesiones; de los cuales unicamente analizaré brevemente los actos de molestia relativo al último bien jurídico -- protegido, esto es, el de posesiones, por considerar que las -- autoridades tramitadoras del recurso en estudio, causan ciertas molestias al gobernado, al llevarse a cabo dicha tramitación.

Así tenemos que todos los bienes muebles e inmuebles que se encuentran bajo el poder posesorio de una persona, se protegen frente a actos de molestia a través del elemento posesiones, pudiendo ser el afectado tanto el poseedor originario como el derivado, pero nunca el simple detentador. Paradójicamente a lo que acontece tratándose de la contravención a la garantía de audiencia, la violación a las garantías de seguridad jurídica -- consignadas en el artículo 16 Constitucional, cuando el acto de molestia afecta a las posesiones del gobernado, sólo debe de su citar la cuestión de determinar si dicho acto, se ajustó o no a las exigencias en que tales garantías se traducen, sin poderse dirimir controversias que versen sobre la legitimidad o iligi tidad, de una determinada posesión originaria o derivada, ya --

que en su caso, el juicio de garantías que en su oportunidad se promoviera por violación al artículo 16 Constitucional, no le competiría a la autoridad federal, dirimir dicha cuestión.

Por otro lado, la primera parte del artículo en comento, que consagra la garantía de legalidad, misma que condiciona a todo acto de molestia concretamente a las autoridades que intervienen en la tramitación del recurso, a que dicho acto, se encuentre debidamente fundado y motivado en una causa legal del procedimiento.

Ahora bien, es necesario dejar apuntado, qué se entiende por causa legal del procedimiento, siendo ésto, la serie de pasos o actos procedimentales que se llevan a cabo en la tramitación del recurso de revocación, que constituye la molestia en las posesiones del expropiado, deben ser realizados por autoridad competente y deben no sólo tener una causa o elemento determinante (causa de utilidad pública), sino que éste sea legal, o sea, en una disposición normativa general e impersonal, creadora y reguladora de situaciones abstractas, siendo el caso en estudio, la Ley de Expropiación. Situación que no se lleva a cabo, toda vez, que dicha Ley, si bien es cierto que contiene un recurso de revocación, también lo es que, no contiene un procedimiento legal implícito materialmente para cubrir el requisito de legalidad.

Asimismo, la fundamentación legal de todo acto autoritario que cause al gobernado en los bienes jurídicos (posesiones),

a que se refiere el artículo 16 Constitucional, no es sino una consecuencia directa del principio de legalidad que consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la Ley les permite. Es más, las autoridades tramitadoras del recurso, deben gozar de facultades expresas para actuar, o sea, que la permisión legal para desempeñar la tramitación de dicho recurso, no debe llevarse o presumirse mediante la inferencia de una atribución clara y precisa. En efecto, la autoridad tramitadora del recurso, en el Departamento del Distrito Federal, encuentra su facultad en el artículo 39 del Reglamento Interior del propio Departamento, en donde su fracción II dice: "Substanciar los procedimientos administrativos de nulidad, revocación. . ."; sin embargo, cabe realizar algunas observaciones, toda vez, que en el caso concreto, únicamente faculta a la autoridad (DDF) a substanciar el procedimiento, sin anunciar la secuela procedimental que deba realizarse, por lo que la citada dependencia, carece de facultad expresa para la tramitación del citado recurso. Al respecto la Suprema Corte, ha emitido Jurisprudencia en donde consta tal situación.¹⁸

La exigencia de fundar legalmente la tramitación del recurso, impone a la autoridad tramitadora, diversas obligaciones que se pueden traducir en las siguientes condiciones:

a) En que el órgano del Estado, esté investido con facultades expresamente consignadas en la norma jurídica, esto es, - que esté plasmado ya en su Reglamento Interior, ya en la Ley de (18) Cfr. v. infra, p. 166, Jurisprudencia, Fundamentación del acto de autoridad.

Expropiación o en cualquier ordenamiento de tipo general.

b) En que el propio acto se prevéa en dicha norma, o sea si se van a recibir por ejemplo, pruebas, alegatos, etcetera; - dicha recepción deben estar claramente precisados en la norma - aplicable.

c) En que su sentido y alcance se ajusten a las disposiciones normativas que lo rijan.

d) En que el citado acto, es decir, los diferentes momentos de la tramitación del recurso, se contengan o deriven de un mandamiento escrito en cuyo texto se expresen los preceptos específicos que lo apoyen.

En atención a lo anterior, se revisó todos los ordenamientos aplicables al recurso de revocación, sin encontrarse alguno que reuniera las condiciones que han quedado señaladas, por lo que es de presumirse, que en la tramitación del recurso de revocación ante la autoridad del Departamento del Distrito Federal, no fundan legalmente dicha activación.

Por otro lado, la garantía constitucional en comento, señala el término de motivación, el cual considero que debe entenderse en la siguiente forma: El acto de autoridad que implica - una molestia en los bienes jurídicos del gobernado, debe estar motivado en una causa legal del procedimiento, o sea, que existiendo una norma jurídica al caso concreto, respecto del que se pretende cometer el acto autoritario, sean aquéllos a que ayude la disposición legal fundatoria, es decir, el concepto de moti-

vación indica que las circunstancias y modalidades del caso particular, encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la Ley o Reglamento.

Ahora bien, la tramitación del recurso, no está prevista en ninguna disposición jurídica y las autoridades para desempeñar dicho acto, tienen límites necesarios que se establecen en la propia norma jurídica y que son demarcativos de la extensión del supuesto abstracto comprendido en ésta. Pues bien, si tal supuesto no corresponde al caso concreto, como lo es particularmente (ausencia de normatividad para tramitar el recurso), el acto que realizan las autoridades tramitadoras del recurso, vio la exigencia de la motivación legal, por más que el artículo 39 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, por ejemplo, marque una facultad de substanciar el procedimiento, es decir, aunque esté legalmente fundado.

Por otra parte, para adecuar una norma jurídica o reglamentaria al caso concreto donde vaya a operar el acto de molestia, la autoridad tramitadora del recurso, debe aducir los motivos que justifiquen la aplicación correspondiente, motivo que debe manifestarse en los hechos, circunstancias y modalidades objetivas de dicho caso, para que éste se encuadre dentro de los supuestos abstractos previstos normativamente, situación que no se da en la tramitación del recurso, ya que, no existe como ya se dijo, fundamentación para la tramitación, por ejemplo, en el ofrecimiento, recepción y desahogo de pruebas.

A este respecto, no debemos pasar por alto la facultad - discrecional que tienen las autoridades, por lo que la motivación legal no siempre exige que la referida adecuación sea exacta, pues las leyes otorgan a las autoridades administrativas lo que se llama facultad discrecional para determinar si el caso - concreto que vayan a decir encuadra dentro del supuesto abstracto previsto normativamente.

Ahora bien, la discrecionalidad entraña una potestad desistórica que se debe mover dentro de supuestos generales consagrados en la propia norma jurídica y dicha facultad, maneja estos elementos para referirlos a la situación específica de que se trate, pero jamás importa la potestad de alterarlo. La sola idea de que la autoridad tramitadora del recurso a pretesto de ejercitar dicha facultad, actuara sin ley que regule dicha secuela-procedimental, equivaldría a subdividir todo el régimen de derecho mediante la vulneración al principio de legalidad que lo sustenta.

Por último, es necesario apuntar que tanto la fundamentación como la motivación, ambas condiciones de validez constitucional, son necesarias en la tramitación del recurso y deben necesariamente concurrir, para que no implique una violación a la garantía de legalidad consagrada por el artículo 16 de la Ley - Suprema, es decir, que no basta que existan artículos (6o. de - la Ley de Expropiación y 39 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal), que autoricen la orden de tramitar

lo, sino que es preciso inaplazablemente, que dicho procedimiento esté comprendido dentro de las disposiciones relativas al recurso de revocación, para que la autoridad tramitante la realice. De no llevarse a cabo lo anterior, se traduce en los llamados actos arbitrarios en el sentido jurídico del concepto, o sea, en actos que no se apoyen en ninguna norma legal o reglamentaria (ausencia de fundamentación legal), en cuyo caso, la violación a la garantía en estudio, es obvia y evidente.

3.5.- Causa de utilidad pública, concepto importante para la no adecuación del bien expropiado.

Emitido un Decreto Expropiatorio e interpuesto el recurso de revocación correspondiente, toca a la autoridad tramitadora del recurso, al resolver éste, que el bien expropiado, cumpla exactamente para el fin que vá a satisfacer, porque de lo contrario, es de suponerse que no cumpliría el citado bien, con la necesidad colectiva que se pretende llevar a cabo con la expropiación.

En efecto, la causa de utilidad pública invocada en el Decreto respectivo, debe precisar de que forma vá a satisfacer -- ese interés público; y no como lo realiza en muchas de las ocasiones, cuando la autoridad expropiante invoca varias causas de utilidad pública, valiéndose de que la Ley de Expropiación enumera varias consideraciones de dicha utilidad, e inclusive, no-

obstante que en una fracción se señalan varias causas; invoca - más de dos fracciones en el multicitado Decreto, por lo que al momento de hacer el estudio al tramitarse el recurso de revocación respectivo, el particular afectado, se ve impotente para - demostrar que con su bien no se cumpliría con la causa de utili dad pública.

En atención a lo anterior, considero que el propietario - afectado por una expropiación, debe hacer un minucioso estudio a la causa de utilidad pública prevista en el Decreto Expropiatorio que le afecta, o bien, al expediente de expropiación que se forma antes de la emisión de la Declaratoria, revisión que - debe realizarse en la tramitación del recurso, y que es menester que consista en que la causa de utilidad pública se encuentre debidamente motivada al expropiar el bien es cuestión.

En otras palabras, la causa de utilidad pública que con-- tenga las características suficientes para cumplir con dicha ne cesidad pública, por lo que considero a la multicitada causa de utilidad pública, como un concepto importante para la no adecua ción del bien expropiado.

3.6.- Expediente de expropiación, como parte integrante - para la tramitación del recurso de revocación.

El artículo 30., de la Ley de Expropiación vigente, ordena que el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Es

tado o Departamento Administrativo, tramitará el expediente de expropiación. Ahora bien, ¿como debe integrarse dicho expediente?

La citada Ley en ninguna de sus disposiciones, señala como debe de tramitarse el referido expediente; sin embargo, el Departamento del Distrito Federal, atinadamente elaboró una Circular de fecha 30 de enero de 1985, en donde contiene los puntos necesarios para llevar a cabo una Declaratoria de Expropiación, haciendo unicamente referencia de los puntos más importantes, - que sirven en la tramitación del recurso en cuestión.

Primeramente, debe contener el expediente, la mención de la causa de utilidad pública que se pretenda satisfacer, para - lo cual se debe describir la existencia de la necesidad pública y justificar que el bien expropiado cumplirá con dicha causa, - además que justifique que el citado bien produce la satisfacción. Tal como se puede observar, si el expediente contiene dichos supuestos, el recurrente de la expropiación, podrá realizar el balance lógico, si su predio cumplirá con la necesidad - pública.

Asimismo, debe contener los planos del área a expropiar, - así como, aquéllos que contengan el proyecto de los que se pretende establecer en el bien expropiado, por lo que al momento - de la tramitación del recurso, ya sea la autoridad expropiante o el particular afectado, corroborarán la veracidad del Decreto o la ineficiencia del mismo.

b) La segunda publicación del Decreto en cuestión, contaba aproximadamente con 4,310 predios, de los cuales 140 no existían materialmente;

c) Asimismo, contenía 161 inmuebles duplicados, 13 triplicados y uno que aparecía hasta por cuatro veces;

d) En 800 predios, no concidían la superficie o el número de cuenta predial, entre la publicación y la realidad; y

e) Por último, en 30 predios no parecía correctamente la ubicación con número oficial.

La Coordinación General Jurídica del Departamento del Distrito Federal, por conducto de su Dirección General de Servicios Legales, autoridad competente para conocer del recurso administrativo de revocación, recibió aproximadamente 3,500 de los referidos recursos, mismos que fueron resueltos en la siguiente forma:

- 600 con resolución favorable al recurrente.
- 2,200 con resolución negativa al recurrente.
- 700 con resolución dictada sin materia, toda vez, que no se encontraban incluidos en el Decreto, sino que por error, su número de cuenta predial o número oficial, aparecían en otro predio.

Es necesario apuntar, que los recursos interpuestos y que resultaron favorables a las pretensiones de los recurrentes, en su totalidad, fueron inmuebles que estaban destinados a casa-habitación de sus propietarios. Por su parte, los resueltos en con

trario, estaban ocupados por personas que rentaban, o sea, que si cumplieran con la causa de utilidad pública prevista en el decreto expropiatorio. Sin embargo, no obstante que los citados recursos, claramente se denotaba su improcedencia, era necesario implementar un procedimiento en donde se le diera la oportunidad al recurrente, de defender sus derechos.

En efecto, la autoridad que tramitaba dichos recursos, al analizar la Ley de Expropiación y todos los ordenamientos de aplicación al Departamento del Distrito Federal, se percató de la inexistencia del citado procedimiento, por lo que inmediatamente, se dió a la tarea, de implementarlo, ya que de lo contrario pasaría por alto las garantías de seguridad jurídica que contiene nuestra Carta Magna.

En principio, era indispensable elaborar un expediente de expropiación para cada predio afectado que hubiese sido recurrido, ya que existía la Circular del C. Jefe del Departamento del Distrito Federal, que ordenaba a toda autoridad tramitadora de decretos expropiatorios, la de cumplir con los siguientes requisitos:

a) La solicitud debidamente firmada por parte del titular del área del Departamento del Distrito Federal, que promoviera la expropiación correspondiente, conteniendo superficie que se pretenda afectar, sus medidas y colindancias, en su caso, nombre del propietario, número oficial, catastral o predial; así como los estudios técnicos y socioeconómicos que justificarán la

necesidad de dicha expropiación.

b) La mención en la solicitud, de la causa de utilidad pública que se pretendía satisfacer, para lo cual se deberá describir la existencia de una necesidad pública y justificar que el bien que se pretendía expropiar era susceptible de producir esa necesidad.

c) Planos del área a expropiar, así como aquellos que contuvieran el proyecto que se proponía llevar a cabo, en donde se marcara la zona de influencia que se lograra con la expropiación.

d) La opinión del área de la Secretaría General de Desarrollo Urbano y Ecología del Departamento del Distrito Federal, competente en la materia, que en ese caso concreto, debía ser, la Dirección General de Desarrollo Urbano y Ecología, así como de las otras Unidades Administrativas y Organos Desconcentrados (Renovación Habitacional Popular y Delegación Política correspondiente), involucrados en el programa a desarrollar, con los bienes que se pretendían expropiar.

Sin embargo, resulta ser que en el Decreto en estudio, no se llevó a efecto ninguno de los requisitos antes mencionados, sino que el citado acto expropiatorio, se llevó a cabo a vapor, sin cumplirse con dichos documentos. Es por esto que la autoridad tramitadora del recurso, integró el expediente de expropiación, pero sin tomar en cuenta la Circular de referencia, no obstante ser de fecha anterior al multicitado Decreto.

A mayor abundamiento, y una vez emitido el acto de expropiación, la autoridad que tramitó el recurso de revocación, una vez más incurre en el error, al integrar el citado expediente, ya que, no cumplió con los requisitos de éste, y únicamente concretó a mencionar en dicho expediente, lo siguiente:

- Medidas apróximadas del predio;
- El uso del inmueble;
- Cróquis de localización;
- El estudio socioeconómico, que se refería a la capacidad económica de los habitantes del inmueble; y
- Fotografías del inmueble.

Una vez admitido el recurso de revocación por parte de la autoridad y ésta haber integrado supuestamente el expediente de expropiación, procedieron al desahogo de las pruebas ofrecidas, que en la mayoría de los recurrentes, fueron ofrecidas la Pericial e Inspección Ocular por parte de la autoridad de el propio Departamento, ya que la misma autoridad proporcionó una forma de escrito a llenar del multicitado recurso, que contenía dichas probanzas; las cuales fueron desahogadas en base al mismo expediente de expropiación, toda vez, que ni siquiera se acudía al predio expropiado.

Desahogadas las pruebas y con el propósito de dár al recurrente la garantía de audiencia y de legalidad, marcadas en los artículos 14 y 16 de la Constitución, se emitía un citatorio -- por escrito, con el objeto de que el propietario afectado, acu-

diera ante la autoridad y se le diera a conocer el resultado del dictámen técnico (pericial) e inspección ocular, y manifestara lo que a su derecho conviniera.

Cabe señalar, que al momento de elaborar por decirlo así, sus conclusiones, los propietarios afectados, en caso de no llevar representante legal, se les proporcionaba un Licenciado en Derecho a efecto de que éste las realizara.

Por último y una vez integrado el expediente de revocación, se reservaba para su resolución correspondiente. Es de mencionarse, que la mayoría de los recursos de revocación, tardaron en su tramitación y resolución, algo así como tres años, por su puesto los negativos, ya que los recursos favorables se emitieron a lo máximo en el término de cuatro meses.

Por todo lo anterior, considero que el Departamento del Distrito Federal, vivió una problemática para resolver los recursos de revocación y concretamente por no existir un procedimiento claro y preciso dentro de la Legislación correspondiente.

3.8.- Proposición de una secuela procedimental al recurso de revocación.

Según lo analizamos en el subtítulo correspondiente, el procedimiento son las formas según las cuales los negocios administrativos se preparan, es decir, es el conjunto de trámites realizados para llegar a la elaboración del acto administrativo

o la solución de un proceso,¹⁹ siendo en el caso en particular la resolución al recurso de revocación.

Asimismo quedó apuntado, que la Legislación vigente, carece de un procedimiento respecto a la tramitación del recurso en comento. Ahora bien, como es de todos sabido, las Leyes mexicanas, carecen de un Código Federal de Procedimientos Administrativos, que nos permita formular un juicio sobre un tipo general de procedimiento administrativo, que comprenda a toda la función administrativa; por lo que, cada una de las leyes administrativas, cuentan con su propio procedimiento especial, señalándose como es el caso de la Ley de Expropiación, la ausencia de dicho procedimiento, que obliga en no pocas ocasiones a situaciones injustas.

Atento a lo anterior, es vital que se implemente un procedimiento al recurso de revocación, ya que, al no existir una base general, toca realizarlo en forma particular, esto es, implementarlo dentro de la Ley de Expropiación, sin embargo, cabe cuestionar que tipo de procedimiento será; tomando en consideración que los procedimientos judicial y administrativo están dominados por la necesidad de dar intervención a los particulares cuyos derechos pueden resultar afectados por la sentencias judicial o por el acto administrativo, es posible realizarlo un tanto parecido al judicial, pero con las limitaciones prudentes.

Cabe señalar que en el Congreso del Instituto de Ciencias Administrativas celebrado en Varsovia en el año de 1936, - (19) Diferencia entre proceso y procedimiento, V. supra, p. 118.

se señalaron las siguientes bases como fundamento para todo procedimiento administrativo: "Primero, el principio de audiencia de las partes; segundo, enumeración de los medios de prueba que deben ser utilizados por la Administración o por las partes en el procedimiento; tercero, determinación del plazo en el cual debe obrar la Administración; cuarto, precisión de los actos para los que la autoridad debe tomar la opinión de otras autoridades o consejos; quinto, necesidad de una motivación por lo menos sumaria de todos los actos administrativos que afecten a un particular; sexto, condiciones en las cuales la decisión debe ser notificada a los particulares y como reglas generales complementarias, la declaratoria de que todo quebrantamiento de las normas que fijen garantías de procedimiento para el particular deben provocar la nulidad de la decisión administrativa y la responsabilidad de quien la infrinja."²⁰

Ahora bien, siendo la tramitación del recurso de revocación un acto administrativo, toda vez, que es un acto jurídico, una declaración de voluntad, unilateral, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria que emana de la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción -- del interés general, es necesario establecer los elementos prin

(20) Gabino Fraga, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1986, p. 258.

cipales del citado procedimiento. En principio dicho procedimiento debe ser la consecuencia de dos intereses que debemos de tener en cuenta y que son, por una parte, el interés público que exige el expédito cumplimiento de las leyes, con el mínimo de formalidades para la conservación del buen orden administrativo, el pleno conocimiento del caso y el apego a la ley; por otra parte, el interés privado, mismo que reclama a la autoridad se limite por formalidades que permitan al recurrente de la expropiación, a defender oportunamente su situación jurídica, para evitar que sea sacrificado en forma ilegal o arbitraria.

Asimismo, el procedimiento debe comprender las normas para la presentación, tramitación, y resolución del recurso, lo cual significa que la ley debe regular el procedimiento administrativo simplemente. La irregularidad o incumplimiento de las formalidades y trámites de procedimiento, exige consideración muy variada, que puede ir de la simple aplicación de sanciones disciplinarias, hasta la nulidad misma del acto administrativo, cuando en su formación no se han seguido las normas que establezcan para garantía de los derechos de los recurrentes.

Por último, como el procedimiento en la tramitación del recurso de revocación, se inicia a petición de parte, la ley debe regular los requisitos que ha de llenar, la forma de acreditar la personalidad en caso de que se actúe por medio de representante, los documentos que deben acompañarse al primer escrito, el lugar de presentación y los modos de subsanarse la falta

de los requisitos exigidos, así como los medios de prueba y las normas para su apreciación. Es por tanto indispensable que la Ley de Expropiación, venga a establecer las mediads adecuadas para regular perfectamente el recurso de revocación y de ésta manera evitar la dilación o paralización del procedimiento, dichas medidas tienen que ser por ejemplo, la fijación de plazos breves obligatorios para las autoridades y para los recurrentes en el ofrecimiento de pruebas, términos, forma de computarlos, la responsabilidad de los funcionarios o empleados que no obedezcan esos plazos y los medios para reclamar la negligencia y responsabilidad consiguiente.

A mayor abundamiento, cabe hacer mención, que la tramitación del recurso de revocación, es un acto administrativo y como tal, debe revestir de ciertas formas y si ellas están impuestas por las normas jurídicas especialmente al acto de que se trata, tal como se propone, su violación producirá la nulidad del acto dictado, aún cuando esa sanción no estuviere expresamente prevista, ya que el rigorismo formal del derecho administrativo, admite la posibilidad de nulidades virtuales.

Por tanto, considero que la substanciación del trámite administrativo del recurso de revocación, debe contener por lo menos, los siguientes puntos:

- Término para interponer el recurso. (situación que se encuentra regulada actualmente).
- Modo de computar dicho término. (igual al anterior).

- Autoridad ante quien debe presentarse. (igual an anterior).

- Requisitos minimos que debe contener el medio de impugnación.

- Documentación que tiene que acompañarse.

- Plazo con que cuenta la autoridad para admitir el recurso.

- Los medios probatorios admisibles.

- Los dictámenes que solicitará la autoridad tramitadora del recurso.

- El plazo para el desahogo de las pruebas ofrecidas.

- La disposición del expediente al recurrente, una vez -- que se desahogen las probanzas y se rindan los dictámenes, a -- efecto de manifestar lo que ha su derecho convenga. (Alegatos).

- El término para ofrecer los alegatos.

- El plazo que tiene la autoridad, para emitir la resolución correspondiente.

3.9.- Resolución al recurso.

La resolución al recurso de revocación o resolución administrativa, debe entenderse como el acto de la autoridad administrativa que define la tramitación y por tanto la solicitud de revocación interpuesta por el recurrente afectado.

Toda resolución administrativa es un acto administrativo-

de autoridad, pero existen actos administrativos que no revis--
ten el carácter jurídico de verdaderas resoluciones administra--
tivas, por lo que es importante resaltar que, la resolución a -
la tramitación del recurso de revocación debe decidir y resol--
ver el planteamiento dado, sin que por ninguna razón unicamen--
te, emita opinión, proposición o algún otro hecho parecido.

Por otra parte, es preciso resaltar que la resolución en--
estudio, debe contener el principio de Legitimidad, esto es, co--
mo acto administrativo que es, debe partirse del principio que--
es legal salvo prueba en contrario. En otras palabras, el que -
dude de la legalidad de la resolución de autoridad administrati--
va, tiene que acreditar que carece de ella. La presunción de le--
galidad a que se hace referencia, es con el propósito de cumplir
con los requisitos que previene el artículo 16 Constitucional,--
o sea, que debe estar motivada, fundada y provenir de autoridad
competente. Es en el documento en el que consta la resolución --
administrativa al recurso de revocación, donde deben precisarse
los hechos o situaciones que motivan a la negación u otorgamien--
to de la revocación, y los ordenamientos y preceptos legales --
que la fundan; por eso cuando se realizan los requisitos ante--
riores, en documento distinto, anterior o posterior, significa--
no cumplir con el mandato constitucional, es violarlo o descono--
cerlo y en esos términos lo ha sustentado la Suprema Corte de -
Justicia de la Nación.²¹

(21) Cfr. infra, p.166, para revisión de la jurisprudencia de --
fundamentación y motivación.

Asimismo, la resolución en estudio, debe de definir los razonamientos planteados en el recurso, así como valorizar las pruebas aportadas por el recurrente, ya que sería ilógico que por un lado, se le acepten pruebas para acreditar sus aceveraciones, y por el otro, no sean tomadas en cuenta al momento de dictar la resolución correspondiente.

Vistos los requisitos generales que debe contener la resolución del recurso de revocación, considero que la misma debe redactarse en forma de un silogismo lógico, esto es, que exista una relación lógica y cronológica, al resolver la pretensión planteada.

En efecto, dicha resolución debe contener los siguientes requisitos:

- Lugar y fecha de la emisión.
- El motivo de la resolución.
- Los antecedentes o resultandos que motivaron la resolución por emitir, esto es, la fecha, personalidad y argumentos hechos en el escrito inicial, del recurso de revocación. Asimismo el detallamiento de documentos y pruebas aportadas por el recurrente.
- Los considerandos, que deben contener el resultado de las pruebas ofrecidas, enunciando en cada caso, si probó o no el hecho correspondiente.
- La invocación de los preceptos legales aplicables, relacionándolos con los hechos constitutivos de la resolución. Lo

PROYECTO DE REFORMA A LA LEY DE XPROPIACION. Para quedar como sigue:

Artículo 10.- Se consideran causas de utilidad pública, -- las siguientes:

I.- . . .

II.- La apertura, ampliación o aliniamiento de calles y -- ejes viales, la construcción de calzadas, puentes, caminos y pa sos a desnivel para facilitar el tránsito urbano y suburbano;

III.- El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las -- poblaciones y puertos; la construcción de zonas hospitalarias, -- escuelas, parques, jardines, campos deportivos, aeropuertos; -- así como la construcción de oficinas para el Gobierno Federal o Local y de cualquier obra destinada a prestar servicios de bene ficio colectivo;

IV.- La conservación de lugares e inmuebles considerados -- como monumentos arqueológicos, así como antigüedades y obras de arte; asimismo, las cosas que se consideren como caracteristi-- cas de nuestra cultura nacional;

V.- . . .

VI.- . . .

VII.- . . .

VIII.- . . .

IX.- . . .

X.- . . .

XI.- . . .

XII.- Todos los demás casos que no estén previstos en las fracciones anteriores y que se encuentren reguladas por otras leyes.

Artículo 2o.- En los casos a que se refiere el artículo anterior, previa la aprobación del Ejecutivo Federal, procederá la expropiación, la ocupación temporal, total o parcial o la -- simple limitación de los derechos de dominio; a favor de quien cumpla con la causa de utilidad pública.

Artículo 3o.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Estado o Departamento del Distrito Federal, integrará el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, y en su caso elaborará la Declaratoria res pectiva; dicho expediente, deberá contener por lo menos: Men- ción específica de la causa de utilidad pública, planos en su caso, del predio afectar; proyecto arquitectónico a desarrollar; estudios técnicos y socioeconómicos del área y opinión del titu lar de la Unidad Administrativa involucrada en la afectación.

Artículo 4o.- La Declaratoria a que hace referencia el artículo que precede, se realizará mediante Decreto que se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta o Periódico Oficial que corresponda, y será notificado personalmente en el domicilio que hayan señalado los interesados, en las oficinas catastrales. En caso de no haberse señalado éste, surtirá efectos de notificación personal una segunda publicación en los medios informativos oficiales que han quedado señalados.

Artículo 5o.- Los propietarios afectados, podrán interponer recurso administrativo de revocación, contra la Declaratoria correspondiente, bajo las siguientes reglas:

I.- El recurso se interpondrá ante la autoridad que señalen las leyes o reglamentos correspondiente, dentro de su ámbito de competencia de cada dependencia, dentro del término de 15 días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a la notificación;

II.- Se deberá interponer por el recurrente que tenga derechos, mediante escrito en el que se expresarán los agravios que el Decreto le cause, acompañando copia del Decreto correspondiente, así como la constancia de la notificación de éste último;

III.- La Secretaría de Estado o Departamento del Distrito Federal, por conducto de sus dependencia tramitadora del recurso, acordarán lo que proceda sobre la admisión del recurso en un plazo de cinco días hábiles y abrirán el período de ofrecimiento de pruebas por el término de 10 días hábiles.

IV.- El recurrente podrá ofrecer las pruebas que considere pertinentes a excepción de la prueba confesional de las autoridades, que no será admisible;

V.- Las pruebas que ofrezca el recurrente, podrá relacionarlas con cada uno de los agravios o hechos controvertidos;

VI.- Se tendrán por no ofrecidas las pruebas de documentos si estos no se acompañaron al escrito en el que se interponga -

el recurso y en ningún caso serán recabadas por la autoridad -- tramitadora del recurso; salvo que obren en el expediente correspondiente, o sean ofrecidas en el período correspondiente y se hayan anunciado en el escrito inicial;

VII.- La prueba pericial se desahogará con la presentación del dictámen a cargo del perito designado por el recurrente;

VIII.- La Secretaría de Estado o Departamento del Distrito Federal según corresponda, podrá pedir que se le rindan los informes o dictámenes que estime pertinente, por parte de quienes hayan intervenido en la Declaratoria correspondiente;

IX.- Vencido el plazo para la rendición de pruebas, la autoridad tramitadora del recurso, dictará la resolución sobre la admisión, en un término que no excederá de 15 días hábiles;

X.- Las pruebas que el recurrente hubiere ofrecido y hayan sido admitidas, deberán ser pertinentes e idóneas para dilucidar las cuestiones controvertidas; asimismo, la autoridad, -- ordenará el desahogo de las mismas dentro del plazo de 30 días hábiles, él que será improrrogable;

XI.- Desahogadas las pruebas, la autoridad notificará al recurrente el sentido de las mismas, a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga, en un plazo de 5 días hábiles; y

XII.- Vencido el plazo a que se refiere el punto anterior, -- la autoridad tramitadora del recurso, dictará resolución dentro de los sesenta días siguientes.

Artículo 60.- Cuando no se haya hecho valer el recurso ad

ministrativo de revocación, o en su caso, éste se haya resuelto en contra de las pretenciones del recurrente, la autoridad que tramita el recurso, procederá a la ocupación del bien cuya expropiación u ocupación temporal se trate, o dictará las medidas necesarias para la ejecución inmediata de las disposiciones que procedan.

Artículo 7o.- En los casos a que se refieren las fracciones V, VI y X del Artículo 1o. de esta Ley, el Ejecutivo Federal, hecha la Declaratoria, podrá ordenar la ocupación de los bienes objetos de la expropiación o de la ocupación temporal o imponer la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio, sin que la interposición del recurso administrativo de revocación suspenda la ocupación del bien o bienes de que se trate, o la ejecución de las disposiciones de limitación de dominio; sin embargo, si el recurso de revocación es procedente, la autoridad expropiante, ocupante temporal o limitadora de dominio, restituirá los derechos al propietario afectado.

Artículo 8o.- Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio no fueron destinados al fin que dió causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien de que se trate, o la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación de dominio. Dicha reclamación será en forma de recur

so v se sujetará a las reglas fijadas en el artículo 5o., de la presente Ley.

Artículo 9o.- El precio que se fijará de acuerdo a lo que dispone el artículo 27 Constitucional, como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que señale la Comisión Nacional de Avalúos, la cual lo realizará en un término no mayor de sesenta días.

Artículo 10.- Cuando se controvierta el monto de la indemnización a que se refiere el artículo anterior, se realizará en un plazo no mayor de 15 días hábiles a partir de la notificación de ésta, ante el Juez que corresponda, designando perito de su parte.

Artículo 11.- Contra el auto del juez que haga la designación de peritos para determinar la indemnización en caso de inconformidad, no procederá ningún recurso.

Artículo 12.- En los casos de renuncia, muerte o incapacidad de alguno de los peritos designados, se hará nueva designación dentro del término de tres días por quienes corresponda.

Artículo 13.- Los honorarios de cada perito, serán pagados por la parte que deba nombrarlo y los del tercero en caso de discordia, por ambas.

Artículo 14.- El Juez fijará un plazo que no excederá de sesenta días para que los peritos rindan su dictámen.

Artículo 15.- Si los peritos estuvieron de acuerdo en la fijación del valor de las mejoras o del demérito, el Juez de --

plano fijará el monto de la indemnización; en caso de inconformidad, llamará al tercero, para que dentro del plazo que le fije, que no excederá de treinta días, rinda su dictámen. Con vista de los dictámenes de los peritos, el Juez resolverá dentro del término de diez días lo que estime procedente.

Artículo 16.- Contra la resolución judicial que fije el monto de la indemnización, no cabrá ningún recurso y se procederá al otorgamiento del convenio respectivo que será firmado por el interesado o, en su rebeldía, por el Juez.

Artículo 17.- Si la ocupación fuere temporal o de limitación de dominio, la indemnización se realizará conforme a lo previsto en los artículos anteriores.

Artículo 18.- El importe de la indemnización será cubierto por la Secretaría de Estado o Departamento del Distrito Federal, cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio, según corresponda. Cuando la cosa expropiada sea a favor de persona distinta, dicha persona cubrirá el importe de la indemnización.

Los supuestos anteriores, asimismo se aplicarán en lo relativo a los casos de ocupación temporal o de limitación de dominio.

Artículo 19.- La autoridad expropiante, deberá cubrir la indemnización correspondiente, dentro de los ochenta días siguientes a la fijación de la misma, en caso contrario, pagará el interés legal, por el tiempo que se retrase, sin que en ningún caso exceda de diez años.

Artículo 20.- Esta Ley es de carácter federal en los casos que se tienda alcanzar un fin cuya realización compete a la Federación conforme a sus facultades constitucionales, así como cuando se trate de imponer limitaciones al dominio; y de carácter local para el Distrito Federal.

3.11.- Jurisprudencia.

EXPROPIACIÓN, LA GARANTIA DE PREVIA AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE.

En materia de expropiación, no rige la garantía de previa audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Federal, porque ese requisito no está comprendido entre los que señala el artículo 27 de la misma Carta Fundamental.

Quinta Epoca:

Tomo LXII, Pág. 3021.- Cía. Mexicana de Petróleo "El Aguila", S. A.

AUDIENCIA, GARANTIA DE: ACTOS ADMINISTRATIVOS.

Dentro de nuestro sistema constitucional no basta que una autoridad tenga atribuciones para dictar alguna determinación, para que ésta se considere legal e imperiosamente obedecida; -- máxime cuando tal determinación es revocatoria de otra anterior otorgada en favor de algún individuo. Los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República imponen a todas las autoridades del país la obligación de oír en defensa a los posi--

bles afectados con tales determinaciones, así como la de que és tas, al pronunciarse, se encuentren debidamente fundadas y moti vadas.

Sexta Epoca, Tercera Parte:

Vol. XV, Pág. 33.- A. R. 7225/57.- Benjamín Romero Villa.

4 votos.

GARANTIA DE AUDIENCIA. INCONFORMIDAD ADMINISTRATIVA.

Si bien en una resolución las responsables indicaron al - quejoso que disponía de quince días naturales "parainconformarse de dicha resolución ante ellas", debe estimarse que subsiste la consideración de que la sola mención de una inconformidad se ñalada en la resolución, no satisface los extremos exigidos por la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, y, particu-- larmente, porque no se cita o señala el precepto que establece el recurso o medio de defensa ordinario de acuerdo con la ley - que rige el acto reclamado. Es verdad que, por imperativo cons-- titucional, en todo debido proceso legal las autoridades deben respetar la garantía de audiencia de los interesados; pero ella es esencialmente previa a la resolución definitiva de que se -- trate, con la oportunidad de contestar la acción o facultad e-- jercitada, de ofrecer pruebas y formular alegatos, pues una vez dictada aquélla, sólo queda agotar el recurso o medio ordinario de defensa, en los términos que la ley respectiva establezca y por virtud del cual el acto pueda ser modificado, revocado o nu lificado. De manera, que tal recurso debe estar legalmente pre-

establecido, para que sea exigible agotarlo, como condición de procedibilidad de la acción constitucional.

Sexta Epoca, Tercera Parte:

Vol. LXI, Pág. 64.- A. R. 5840/61. Francisco Osorio Carrillo.- Unanimidad de 4 votos.

AUDIENCIA, GARANTIA DE. CARGA DE LA PRUEBA PARA LA AUTORIDAD RESPONSABLE.

La afirmación del quejoso en el sentido de que no se le citó ni se le oyó en defensa, que integra una negativa, obliga a las responsables de demostrar lo contrario, para desvirtuar la violación del artículo 14 constitucional que se reclama.

Sexta Epoca, Tercera Parte:

Vol. VIII, Pág. 10.- A. R. 5804/57.- Santiago Nieto Lara-Coags.- Unanimidad de 4 votos.

AUDIENCIA, GARANTIA DE. DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY ENQUE SE FUNDE LA RESOLUCION NO PREVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TALEFECTO.

La circunstancia de que no exista en la ley aplicable precepto alguno que imponga a la autoridad responsable la obligación de respetar a alguno de los interesados la garantía de previa audiencia para pronunciar la resolución de un asunto, cuando los actos reclamados lo perjudican, no exime a la autoridad de darle oportunidad de oírlo en defensa, en atención a que, en ausencia de precepto específico, se halla el mandato imperativo del artículo 14 constitucional, que protege dicha garantía a fa

vor de todos los gobernados, sin excepción.

Sexta Epoca, Tercera Parte:

Vol. LXXXVIII, Pág. 30.- A. R. 831/64.- Mercedes de la Rosa Puente.- 5 votos.

EXPROPIACION.

Para que la propiedad privada pueda expropiarse, se necesitan dos condiciones: primera, que la utilidad pública así lo exija; segunda, que medie indemnización. El artículo 27 constitucional, al decretar que las expropiaciones sólo pueden hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, ha querido que ésta no quede incierta y las leyes que ordenen la expropiación en otra forma, importa una violación de garantías.

Quinta Epoca:

Tomo III, Pág. 1180.- Olazcoaga Vda. de Barbosa Francisca.

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, GARANTIA DE.

Para que la autoridad cumpla la garantía de legalidad que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en cuanto a la suficiente fundamentación y motivación de sus determinaciones, en ellas debe citar el precepto legal que le sirva de apoyo y expresar los razonamientos que la llevaron a la conclusión de que el asunto concreto de que se trata, que las origina, encuadra en los presupuestos de la norma que invoca.

Sexta Epoca, Tercera Parte:

Vol. CXXXII, Pág. 49.- A. R. 8280/67.- Augusto Vallejo Olivo. 5 votos.

UTILIDAD PUBLICA.

No es bastante para que la utilidad pública quede demostrada, el hecho de que la autoridad responsable lo afirme, en los casos de expropiación, sino que es indispensable que se aduzcan o rindan pruebas que justifiquen esta utilidad.

Quinta Epoca:

Tomo XXVIII, Pág. 2110.- Celis Aurelio.

UTILIDAD PUBLICA, CONCEPTO DE LA.

En los términos del artículo 27 constitucional, la utilidad pública abarca, no sólo a los casos en que la colectividad sustituye al particular en el goce del bien expropiado, sino -- cuando se decreta la expropiación, para satisfacer, de un modo directo o inmediato, las necesidades de las clases sociales, -- que ameriten ayuda y mediato o indirecto las de la colectividad; sin que los bienes expropiados dejen de continuar bajo el régimen de propiedad privada, como acontece, tanto en el fraccionamiento de los grandes latifundio o su colonización, como en el fraccionamiento y urbanización de terrenos destinados a construir habitaciones baratas e higiénicas para obreros.

Quinta Epoca:

Tomo XLV, Pág. 4797.- Escandón de Escandón Guadalupe.

EXPROPIACION, NOTIFICACION DE LAS DECLARACIONES DE.

La notificación de las declaraciones de expropiación debe hacerse personalmente, y sólo en el caso de que se ignore el domicilio del afectado es lícita la notificación que se le haga-

por medio del periódico oficial.

Quinta Epoca:

Tomo LIX, Pág. 1449.- Aguilar Juan y Coags.

Por último, me permito transcribir algunas otras jurisprudencias relativas:

No basta argumentar que la ley aplicable al caso no contenga determinaciones o reglamentaciones para oír a los interesados cuando se trata de revocar o modificar la situación jurídica creada en favor de ellos, para que las autoridades administrativas no tengan que otorgar a los particulares la garantía de audiencia, porque sobre cualquier consideración o determinación de leyes secundarias, existe el mandato de imperiosa obligación contenido en el artículo 14 constitucional, que obliga a cualquier autoridad a conceder dicha audiencia para efectuar -- los derechos de los particulares.

Amparo en revisión 1821/57. Inmobiliaria Latina, S. A., - 8 de enero de 1959. Mayoría de 3 votos. Ponente: Alfonso Fco. - Ramírez. Disidente: Felipe Tena Ramírez y José Rivera P. C. Sexta Epoca. Tomo XIX, Segunda Sala, Pág. 47.

Las autoridades administrativas están obligadas a llevarlos requisitos que señale la norma secundaria aplicable y, además, a cumplir las formalidades esenciales del procedimiento, - de tal suerte que, aunque la ley del acto no establezca, en manera alguna, requisitos ni formalidades previamente a la emi- - sión del acuerdo reclamado, de todas suertes queda la autoridad

gubernativa a observar las formalidades necesarias para respetar la garantía de previa audiencia que consagra el artículo 14 constitucional. En estas condiciones, no es indispensable para el quejoso atacar la inconstitucionalidad de la ley respectiva, puesto que, para alcanzar el otorgamiento del amparo, basta que el mismo agraviado demuestre la contradicción entre el acto combatido y la Carta Fundamental. Ciertamente es que, con arreglo a la jurisprudencia de la Suprema Corte de la Nación y a la del Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, no tiene éste facultades para declarar la inconstitucionalidad de una ley, pero tal tesis no impide que el propio Tribunal sea competente para examinar y decidir si se ajusta o no a la Carta Magna un acto administrativo que no tiene las características de una ley.

Amparo en revisión 2125/59, Antonio García Michel. 23 de marzo de 1960. 5 votos. Ponente Felipe Tena Ramírez. Sexta Época. Tomo XXXIII, Segunda Sala, Página 37.

En los casos en que los actos reclamados impliquen privación de derechos, existe la obligación por parte de las autoridades responsables de dar oportunidad al agraviado para que exponga todo cuanto considere conveniente en defensa de sus intereses; obligación que resulta inexcusable aún cuando la ley que rige el acto reclamado no establezca tal garantía toda vez, que el artículo 14 de la Constitución Federal impone a todas las autoridades tal obligación y, consecuentemente, su inobservancia dejaría a su arbitrio decidir acerca de los intereses de los --

particulares, con violación de la garantía establecida por el --
invocado precepto constitucional.

Informe de 1971, Segunda Sala, Pág. 86., Informe de 1974,
Segunda Sala, Pág. 25, tesis jurisprudencial 339, del Apéndice-
1975, Segunda Sala. Este mismo criterio se sustenta por dicha --
Sala en la ejecutoria publicada en el Informe de 1978, pág. 61,
así como el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa
del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Pri
mer Circuito. Idem. págs. 79 y 80.²²

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto: --
"Que aunque la ley del acto no establezca, en manera alguna, re
quisitos ni formalidades previamente a la emisión del acuerdo --
reclamado, de todas suertes queda la autoridad gubernativa a ob
servar las formalidades necesarias para respetar las garantías-
de previa audiencia que consagra el artículo 14 constitucional.
Amparo en revisión 2655/61.

. . . Los actos administrativos no deben improvisarse, ni
quedar subordinados a las arbitrariedades del poder público, ya
que necesariamente deben recorrer un camino legal, que es la --
preparación previa para que puedan manifestarse con eficacia.²³

(22) Burgoa, Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Por
rúa, Decimonovena Edición, México, 1985, pp. 562-563.

(23) Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Editorial Por
rúa, México, 1985, pp. 256-257.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- La figura jurídica de la expropiación, apareció desde la época antigua, en el Antiguo Testamento, así como, en la Legislación Romana básicamente en el Digesto. Así trascendió dicha figura, hasta la colonización de la Nueva España, pasando por las Constituciones expedidas en México, para concluir en la Carta Magna de 1917, concretamente en el artículo 27.

SEGUNDA.- Considero que la expropiación es el procedimiento administrativo, que por medio de un acto unilateral, el Estado adquiere de una manera forzada, bienes para satisfacer una - causa de utilidad pública, mediante o previa una indemnización - que se otorgue al propietario afectado.

TERCERA.- Utilidad pública es la privación de la propiedad de un particular, para la satisfacción de las necesidades - colectivas, en donde el Estado tenga encomendada el cumplimiento de la citada necesidad colectiva.

CUARTA.- El Decreto Expropiatorio como acto jurídico administrativo, cuenta con medios de impugnación como actos procesales para provocar el control sobre la decisión de los gobernantes. Dichos medios, son el recurso administrativo de revocación, Juicio de Amparo y el recurso de reversión, considerado este último como a largo plazo.

QUINTA.- El Juicio de Amparo actualmente, constituye el -

medio más eficaz y justo para el deslumbramiento del derecho, cuando los particulares se ven afectados por una Declaratoria de Expropiación, en virtud, de las carencias procesales que tiene la Ley de Expropiación, ya que al enfrentarse al recurso de revocación, se percatan de su deficiencia procedimental.

SEXTA.- El recurso administrativo de revocación es por tanto, el medio legal con que cuentan los particulares afectados por un Decreto Expropiatorio, para impugnar dicho acto, ante la autoridad que lo elaboró, con el fin de anularlo por violación ya sea al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida.

SEPTIMA.- Considero que el recurso administrativo de revocación regulado por la Ley vigente, carece de un procedimiento claro y preciso para su substanciación, por lo que las autoridades tramitadoras de dicho recurso, lo llevan a cabo de una manera arbitraria y un tanto ventajosa.

OCTAVA.- Asimismo, al carecer de un procedimiento el recurso de revocación en la Ley, las autoridades expropiantes, al tramitar éste, lo realizan en una forma deficiente, tal es el caso de la tramitación de los recursos de revocación interpuestos por el Decreto Expropiatorio de fecha 10 de octubre de 1985 a consecuencia de los sismos acaesidos los días 19 y 20 de septiembre del mismo año.

NOVENA.- Por otra parte, al carecer la legislación vigente de un procedimiento para tramitar el recurso de revocación y --

las autoridades tramitarlo a su libre arbitrio, violan en perjuicio del gobernado o propietario del predio expropiado y por tanto recurrente, las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DECIMA.- A efecto de garantizar los derechos de los afectados de la propiedad privada, por medio de la Expropiación, considero necesario realizar una reforma a la Ley de Expropiación vigente, en donde se encuentre plenamente regulado el recurso de revocación, y se le dé oportunidad al recurrente por medio de -- las garantías de seguridad jurídica a defender sus derechos adquiridos.

DECIMA PRIMERA.- Con la reforma propuesta a la citada Ley, no sólo se advierte la forma que debe tener el recurso de revocación, sino también lo relativo a la formación del expediente de expropiación, el recurso de reversión y la forma más convencional para realizar el pago de la indemnización correspondiente.

DECIMA SEGUNDA.- Con la norma prevista en la Ley de Expropiación en relación con el recurso de revocación, se elimina la deficiencia existente en la tramitación del recurso en comento y de esta forma podemos decir que el medio de defensa administrativo al Decreto Expropiatorio, cumple con todos los requisitos que nuestro Estado de Derecho exige.

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

ACOSTA ROMERO, MIGUEL.

CATALOGO DE ORDENAMIENTOS JURIDICOS
DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
EDITORIAL PORRUA.

ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, NICETO.

DERECHO PROCESAL CIVIL.
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO, 1984.

BAZDRESCH, LUIS.

EL JUICIO DE AMPARO.
EDITORIAL TRILLAS.
CUARTA EDICION
MEXICO, 1987.

BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO.

DERECHO PROCESAL.
CARDENAS EDITOR, 1969.

BURGOA, IGNACIO.

EL JUICIO DE AMPARO.
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO, 1985.

BURGOA, IGNACIO.

LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO, 1985.

CANASI, JOSE.

DERECHO ADMINISTRATIVO.
EDICIONES DE PALMA.
BUENOS AIRES, 1977.
VOLUMEN IV.

CABANELAS, G.

DICCIONARIO DE DERECHO USUAL.
EDITORIAL BIBLIOGRAFIAS.
BUENOS AIRES.
ARGENTINA, 1953.

FAYA VIESCA, JACINTO.

ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
LA NUEVA ESTRUCTURA.
EDITORIAL PORRUA.

FRAGA, GABINO.

DERECHO ADMINISTRATIVO.
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO, 1986.

GONZALEZ CASIO, ARTURO.

EL PODER PUBLICO Y LA JURISDICCION
EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN MEXICO.
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO, 1985.

MARGAIN MANATEU, EMILIO.

INTRODUCCION AL ESTUDIO TRIBUTARIO.
TERCERA EDICION.
UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN LUIS
POTOSI.

MICHELI GRAN, ANTONIO.

CURSO DE DERECHO PROCESAL CIVIL.
EDITORIAL E.J.E.A.
BUENOS AIRES, ARGENTINA.

NAVA NEGRETE, A.

DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO.
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO.

PALACIOS J., RAMON.

INSTITUCIONES DE AMPARO.
EDITORIAL CAJICA.
PUEBLA 1963.

PALLARES, EDUARDO.

DERECHO PROCESAL CIVIL.
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO, 1961.

PALLARES, EDUARDO

INSTITUCIONES DE AMPARO.
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO, 1961.

REIMUND, RICARDO.

DERECHO PROCESAL CIVIL.
EDITORIAL VIRACOCOCHA.
BUENOS AIRES, ARGENTINA.

RIOS ELIZONDO, ROBERTO.

EL ACTO DE GOBIERNO Y EL DERECHO.
ADMINISTRATIVO.
EDITORIAL PORRUA.
MEXICO.

SERRA ROJAS, ANDRES.

DERECHO ADMINISTRATIVO.
EDITORIAL PORRUA.
TOMOS I Y II.
MEXICO, 1985.

L E G I S L A C I O N

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- CODIGO CIVIL.
- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.
- LEY DE AMPARO.
- LEY DE EXPROPIACION.
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
- LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.
- REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

D I V E R S O S

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA.

TOMO XI, ESTA-FAM,

EDITORIAL DRISKILL, S. A.

BUENOS AIRES, 1977.

INHERING B., VON.

EL FIN DEL DERECHO.

VILLERS, M. G.

MONOGRAFIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

CIRCULAR 1 (6) 85, GIRADA POR EL C. JEFE DEL DEPARTAMENTO
DEL DISTRITO FEDERAL.

EXPEDIENTES DE RECURSOS DE REVOCACION Y REVERSION
TRAMITADOS EN LA COORDINACION GENERAL JURIDICA, -
DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

DIARIO DE DEBATES, DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS.

F E D E E R R A T A S

PAGINA	REGLON	DICE	DEBE DECIR
-125	10.	corrpondiente	correspondiente.
-126	60.	garnatfa	garantfa.
-133	24	gararantfa	garantfa.
-152	13	garnatfas	garantfas.
-153	30.	tenr	tener.
-161	21	adminisble	admisible.
-167	18	garnatfa	garantfa.