

316
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
"DE MÉXICO"

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ARAGÓN

" MEDIOS DE IMPUGNACION DENTRO
DEL RECURSO DE REVERSION POR
EXPROPIACION "

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A ;
OCTAVIO REYES HINOJOSA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ARAGÓN





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

CAPITULO I.

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA EXPROPIACION.....	1
La Expropiación en Roma.....	1
Evolución de la Expropiación en México.....	4
FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA EXPROPIACION.....	12
LA EXPROPIACION Y SUS ELEMENTOS.....	17
Utilidad Pública.....	19
Intervención de una Autoridad Administrativa en el Procedi miento de Expropiación.....	20
Decreto Expropiatorio.....	21
Indemnización.....	24
OTRAS FORMAS DE ADQUIRIR BIENES POR PARTE DEL ESTADO.....	26
Confiscación.....	27
Decimio.....	28
Requisición.....	30
Nacionalización.....	33
Servidumbres Administrativas.....	34

CAPITULO II.

CONCEPTO DE RECURSO DE REVERSION POR EXPROPIACION.	
Concepto de Recurso Administrativo.....	37
Elementos del Recurso Administrativo.....	37
Clasificación de los recursos en nuestra Legislación.....	38
Concepto de Recurso de Reversión por Expropiación.....	39
Autoridad ante quien se interpone el Recurso.....	40
LOS TERMINOS Y LA FORMA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DEL RECURSO DE REVERSION POR EXPROPIACION.....	
Concepto de Término.....	40
Términos contemplados en el Recurso de Reversión.....	41
La forma en la solicitud para la tramitación - del Recurso de Reversión.....	44

MARCO JURIDICO QUE REGULA EL RECURSO DE REVERSION.....	48
Artículo 27 Constitucional.....	48
Ley de Expropiación.....	49
Ley General de Bienes Nacionales.....	54
Código Civil para el Distrito Federal.....	56
Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.....	57
Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.....	59
ASPECTOS CONSIDERATIVOS QUE NO SE CONTEMPLAN EN EL RECURSO DE REVERSION.....	62
PROCEDIMIENTO QUE SE PROPONE PARA LA TRAMITACION DEL RECURSO DE REVERSION POR EXPROPIACION.....	64

CAPITULO III.

MEDIOS DE IMPUGNACION AL RECURSO DE REVERSION - POR EXPROPIACION.....	69
EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	75
El Tribunal Contencioso Administrativo.....	77
EL JUICIO DE AMPARO.....	83
CRITERIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION EN CUANTO A REVERSION.....	98
CONCLUSIONES.....	100
BIBLIOGRAFIA.....	

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

La actividad del Estado es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga. El otorgamiento de dichas atribuciones obedece a la necesidad de crear jurisdicciones y los medios adecuados para alcanzar los fines estatales.

Así mismo los administrados tienen el poder de exigir a la administración que se sujete en su funcionamiento a las normas legales establecidas al efecto, y que, en consecuencia los actos que realice se verifiquen por los órganos competentes, de acuerdo con las formalidades legales, por los motivos que fijan las leyes, con el contenido que éstas señalen y persiguiendo el fin que las mismas indiquen.

El derecho a la legalidad se descompone en una serie de derechos, como el derecho a la legalidad, a la competencia, a la forma, al fin que persiguen las leyes y al objeto de las mismas. Esa serie de derechos, necesitan protegerse en forma para dar a su titular la reparación debida en caso de violación, es decir para anular el acto lesivo.

Es así como los recursos forman parte de la protección a los particulares en contra de un acto de la administración, recursos que deben ser observados con apego a derecho y bajo un criterio meramente jurídico por parte de la autoridad.

De tal suerte que el recurso de Reversión, nace a consecuencia de una mala motivación al aplicar la autoridad el uso o fin que perseguía con la declaratoria de expropiación.

En el sentido de que si la autoridad que expropia no desarrolla el fin prescrito en su declaratoria, en el término señalado por la ley, debe revertir el predio a favor del particular que así lo solicita. Pero si dicha autoridad, no concede tal derecho el particular tiene la necesidad de acudir a los medios de impugnación, - mismos que de acuerdo a su secuela procedimental, darán la razón en caso de existirle, al particular afectado por una resolución contraria a derecho.

Aunado a una resolución infundada, el particular, también se enfrentará, tratándose del Distrito Federal, a la falta de un procedimiento establecido en la ley que rige a ese recurso.

En la medida en que la autoridad administrativa, reconozca -- por sí esos errores cometidos por falta de previsión o de planeación en sus actos de autoridad, mejorará el sistema de administración, evitando gastos innecesarios, juicios ociosos y violación a los derechos de un particular. Por tanto, en el presente se analizan situaciones prácticas que demuestran la ineficiencia de algunos actos administrativos.

C A P I T U L O I

ESTUDIO DE LA EXPOSICION

I. ESTUDIO DE LA EXPROPIACION

A). ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA EXPROPIACION.

- 1) La Expropiación en Roma.
- 2) Evolución de la Expropiación en México.

B). FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA EXPROPIACION.

C). LA EXPROPIACION Y SUS ELEMENTOS.

1. Utilidad Pública.
2. Intervención de una Autoridad Administrativa en el Procedimiento de Expropiación.
3. Decreto Expropiatorio.
4. Indemnización.

D). OTRAS FORMAS DE ADQUIRIR BIENES POR PARTE DEL ESTADO.

1. Confiscación.
2. Decomiso.
3. Requisición.
4. Nacionalización.
5. Servidumbres Administrativas.

CAPITULO I.

ESTUDIO DE LA EXPROPIACION.

A). ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA EXPROPIACION.- La expropiación, como una figura jurídica importante, tiene sus orígenes desde el antiguo Testamento, de acuerdo a las investigaciones del codificador Veles Sarafiel, se puede afirmar que el concepto de expropiación pública, marca una línea ascendente, desde la historia antigua, donde encontramos su presencia en las Sagradas Escrituras, y ya en Roma, encontramos una imagen más clara del significado de la citada figura jurídica.

1. La Expropiación en Roma.

En efecto, en la antigua Roma, encontramos la expropiación como toda figura jurídica que allí tuvo su nacimiento, aunque no del todo definida pero sin embargo sus efectos demuestran su existencia. Por ejemplo, en el Digesto, libro VIII, título V, ley XIII, párrafo I, se encuentra en los siguientes términos: "Si consta que en tu campo hay canteras, nadie que no tiene derecho, para hacer esto, puede extraer piedras, contra tu voluntad, ni con título ni privado ni público, a no ser que en aquellas haya tal costumbre, que si alguien quisiera extraer piedras de ellas, lo haga de otro modo que pagando antes al dueño, el tributo acostumbrado; pero debe extraer las piedras después de que satisfaga al dueño de su suerte, que ni entorpezca el uso de la piedra necesaria, ni al dueño con derecho de quitarle la propiedad de la cosa". De lo anterior, se puede observar que existe la condición de que si se va a privar el propietario de una cosa, es necesario pagar una indemnización.

Para aclarar el panorama jurídico en relación a la expropiación es necesario conocer el campo de la propiedad y sus limitaciones, que ya en la antigua Roma se regulaban. Se entiende como propiedad el derecho de obtener de un objeto toda la satisfacción que

éste pueda proporcionar, este derecho puede estar limitado por el interés público y por otros derechos privados que disminuyen la propiedad (hipoteca, servidumbre, etc.). Sin embargo tales restricciones nunca se presumen, y al son de estricta interpretación, en caso de duda sobre su existencia a favor del propietario, además en cuanto cesa el derecho concurrente, la propiedad vuelve automáticamente a su plenitud original.

Las fuentes romanas no nos proporcionan una definición del derecho de propiedad, ni siquiera utilizan una tecnología uniforme para definir este concepto. Encontramos el término de dominio, de mancipium y de propretas, pero los comentaristas condensaron el derecho de propiedad en la breve fórmula de *ius utendi, ius fruendi* y *ius abutendi*. Que no es otra cosa que el derecho de utilizar, aprovechar los frutos y disponer de.

En cuanto a la extensión espacial del derecho de propiedad sobre los terrenos comprendía el subsuelo y el aire, en ambos sentidos, se puede pensar, en el deber de permitir que los hilos del telégrafo crucen por el terreno o que aviones vuelen sobre él: en cuanto al subsuelo, podemos recordar el actual artículo 27 Constitucional.

Hay una relación íntima entre el amor al trabajo y la satisfacción que procura la propiedad: un buen régimen de propiedad estimula el deseo de trabajar, y por otra parte, una sociedad donde los propietarios trabajan físicamente, se desarrolla una fina sensibilidad contra las violaciones a la propiedad privada. No es sorprendente, que el sistema de propiedad en la Roma campesina de antes de la victoria sobre Cartago, fuera más sólido y absoluto que el sistema de propiedad de la Roma comercial y financiera de los siglos posteriores. Sin embargo, en los tiempos de las Doce Tablas, la propiedad privada de los romanos, tampoco estaba libre restricciones. En aquella época, la propiedad era limitada, como

resulta de las servidumbres que encontramos en esa época legislativa. Así encontramos que desde las Doce Tabas, los propietarios deben tolerar que sus vecinos vengam cada tercer día a recoger los frutos caídos de los árboles caídos de éstos; y que en caso de reparación de las carreteras públicas, los propietarios más cercanos deben permitir que el tránsito se haga temporalmente sobre sus terrenos.

En cuanto a la máxima restricción del principio de propiedad, o sea, la expropiación, "la espada de Democles que amenaza a todo propietario", resulta realmente que no la encontramos reglamentada con amplitud en el derecho romano, a pesar de la grandiosidad de las obras públicas con que las autoridades romanas dotaron a la mitad de Europa. Sin embargo, esta importante institución, no faltaba completamente, en el derecho romano, donde constituye junto con la Usucapio la máxima excepción frente a la regla fundamental "Quod nostrum est, sine facto nostro ad alium transferri no potest", que significa que una cosa que es nuestra, no puede ser transferida sin nuestra voluntad.

El sistema romano de propiedad, nunca fue absoluto, cabe hacer una cita como "nihilus videtur dolo facere, qui sciure utitur", que quiere decir que no parece obrar dolosamente el que ejerce su derecho, podría interpretarse en el sentido de que todos pueden hacer uso de sus derechos sin tener en cuenta los intereses públicos, o los privados ajenos; siempre y cuando no se viole el derecho positivo; pero a esta cita podemos oponer la famosa declaración de las instituciones de Justiniano: "rei publicae expedire ne quis re sua sine nostro statu", lo que es de nosotros no puede transmitirse a otros sin nuestra intervención.

Concluyamos a la comunidad que nadie haga un mal uso de los bienes y el "malitatis no est indulgentum" (no hay que tener compasión con la malicia de la gente); principios que han dado lugar a

la teoría del posible abuso de derechos y a los artículos tan sabios como el 16 y el 840 del Código Civil, que a la letra dicen: Art. 16. "Los habitantes del Distrito Federal tienen la obligación de ejercer sus actividades. Y de usar y disponer de sus bienes en forma que no perjudique a la colectividad".

Art. 840. "No es lícito ejercitar el derecho de propiedad de manera que su ejercicio no de otro resultado que causar perjuicio a un tercero".

La leyenda de la propiedad absoluta, nació en la Revolución Francesa, período histórico, que mostró gran interés por las antiguas costumbres griegas y romanas. Fue precisamente en esta época cuando se quiso liberar de todas las restricciones a la propiedad que el Feudalismo le había impuesto, y así se explica que los escritos políticos jurídicos, propusieron la idea de que su meta era una propiedad libre de trabas, solo significa un regreso a la venerable tradición romana.

2. La evolución de la Expropiación en México.

Así como encontramos, en la antigua Roma, en cierta forma, - reglamentada la figura jurídica de la Expropiación, la misma, tuvo sus evoluciones en nuestro derecho positivo mexicano. Durante el régimen colonial, una de las más antiguas disposiciones expropiatorias se contiene en el Real Ordenanza de Intendentes. El artículo 61, sentuvo este principio.

Seguendo la vieja tradición de la legislación hispánica, -- ley segunda, título I de la partida segunda; y partida tercera ley 31, título 19, de la Constitución de Cádiz de 1812, al aludir en su artículo 173 a las restricciones a la autoridad del Rey, dispuso en la fracción décima de dicho precepto: "...No puede el Rey tomar la - propiedad de ningún particular, ni turbarla en la posesión, uso y - aprovechamiento de ella, y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad común, tomar sin que al mismo tiempo -- sea indemnizado, y se le dé el buen camino a bien vista de hombres buenos".

En la Constitución de Apetztingán del 21 de octubre de 1814, el artículo 35 dispuso:..."Ninguno debe ser privado de la menor -- porción de las cosas, que posee, sino cuando lo exija la pública -- necesidad, pero en este caso tiene derecho a la justa compensación".

El artículo 122, fracción III, de la Constitución de 1824, ordenó:..."El presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún -- particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprg -- vechamiento de ella, y si en algún caso fuere necesario para un -- objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de algún -- particular o corporación, no podrá hacerlo sin previa aprobación -- del Senado, y en sus recessos, del Consejo de Gobierno, indemnizan -- do siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos alegi -- dos por ella y por el gobierno".

En las siete leyes constitucionales de 1838, ley I, artícu -- lo segundo; ley tercera, fracción III; y ley IV, fracción III, se -- contenían facultades para la disposición de la propiedad, con las -- limitaciones necesarias.

En las bases orgánicas del 12 de junio de 1843, en la par -- te relativa del título II, artículo noveno, fracción XIII, se or -- denó:..."Cuando algún objeto de utilidad pública, exija su ocupa -- ción temporal o total de modo que sea necesario, se hará esta, -- previa la completa indemnización en el modo que disponga la ley.

La ley de expropiación de 7 de julio de 1851, contenía -- requisitos semejantes.

El artículo 37 Constitucional de 1857, expresó:..."La pro -- piedad 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 debe hacer la expropiación y los requi -- sitos con que ésta haya de verificarse".

El Código Civil para el Distrito Federal y territorios de Baja California y Tepic de 1884, reconocía en el artículo 729 que "la propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las que fijan las leyes". Por su parte el artículo 730, disponía: que...."la propiedad es inviolable, no puede ser ocupada sino por causa de utilidad pública y previa indemnización"; dicho precepto corresponde al ordenamiento vigente de 1870.

Los abogados del siglo pasado estimaron vigente en materia de expropiación y como supletoria la ley de 7 de julio de 1853.

Además de las ya citadas, se expidieron las siguientes leyes de expropiación:

Ley del 31 de mayo de 1883; que autorizó al Ayuntamiento de México y al Ejecutivo Federal para hacer expropiaciones por causa de utilidad pública, con restricción a las bases consignadas en la concesión otorgada el 13 de septiembre de 1880, a la Compañía Nacional para la construcción de un ferrocarril de México al Océano Pacífico, y de México a la frontera norte.

La ley de 3 de junio de 1901, adiciona la anterior y el 3 de noviembre de 1905, autorizó al ejecutivo para llevar a cabo la expropiación de aguas potables y terrenos para los servicios municipales en los Territorios Federales.

En el presente siglo, la evolución que sufre la expropiación es muy notoria y por demás positiva, conforme avanza el tiempo y las necesidades son mayores, la expropiación ha sufrido severas transformaciones. La expropiación como ley, es aún mejorada y edicionada para el año de 1916, conformándose como todo un cuerpo, teniendo una formación que nace con el proyecto de ley propuesto por el Ejecutivo Federal, sancionado por el Congreso de la Unión y mandado publicar por el primero de éstos.

La exposición de motivos para la creación de dicha ley, con tiene los fundamentos racionales de la emisión de la misma, fue la mente de la Comisión, comprender entre los motivos de la expropiación por causa 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 nacional y utilidad social.

En un principio la facultad del Estado para expropiar la -- propiedad privada, por razones de interés público, reposaba en la nación, restringida de que solo 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 pa -- ra ser pública.

La primera transformación que sufrió este concepto, amplió el alcance de la facultad de expropiar, comprendiendo en ella, ad -- más de los casos en que el Estado estableciera y explotara por sí mismo un servicio público, aquellos en que los particulares, se -- diente autorización, fuesen los encargados de realizar estos obje -- tivos en beneficio de la colectividad.

La nueva concepción jurídica de la propiedad, que no la -- refuta ya como un derecho absoluto, sino como una función social, que permite que la expropiación pueda llevarse a cabo, no solo por causa de utilidad pública, sino además, por razones de interés so -- cial, ya que si el individuo no tiene el derecho de conservar -- improductivos sus bienes, ni segar la fuente de vida, de trabajo o de consumo, con menoscabo del interés general, ante la inercia o -- rebeldía del individuo para cumplir con ese trascendental deber, -- el Estado, en su carácter de administrador de los bienes y de los intereses públicos, así como de órgano destinado a satisfacer las imperiosas necesidades populares, tiene el declinable deber de --

intervenir, con la energía y rapidez que el caso reclame, a fin - de impedir que la propiedad fecunda se vuelva estéril, que el equi- libro 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 inmediatamente 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 fraccio- namiento de los grandes latifundios o la colonización de terrenos, para construir habitaciones baratas e higiénicas para obreros. En estos casos, es indudable, los directamente beneficiados son los - que pertenecen a este gran grupo poblacional, pero a la postre, lo es la sociedad, por la interdependencia que la vida moderna ha es- tablecido entre ésta y aquéllos.

Finalmente, la expropiación, por razones de interés nacio- nal, obedece no solo a los fines que debe cumplir el Estado de vel- lar por la paz pública y por el bienestar de la comunidad en caso de crisis, trastornos graves, de epidemias o terremotos con las -- proporciones o 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.

El artículo 27 Constitucional confiere a la Nación el dere- cho de imponer en todo tiempo a la propiedad privada, las modali- des que dicte el interés público, y al efecto, dispone que se dic- ten las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifun- dios, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola, para la creación de nuevos centros de población, para el fomento de la - - agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la socie- dad. En el sentir de la Comisión, el señalamiento de esas medidas con innegable fin de utilidad social, autorizar al Estado para --

adoptar como un concepto básico de la expropiación, el de utilidad pública en su más amplio significado, es decir, el que abarca, las tres distintas modalidades que anteriormente se han expresado.

El artículo primero de dicha ley, hace extensivo al incluir la ocupación temporal, en virtud de que habrá situaciones en que así sea necesario, sin la necesidad de limitar por completo a un bien expropiado y, para su reglamentación se puede atender a la misma de la expropiación.

El artículo segundo, reconoce como sujeto de la expropiación al Estado por un lado y al individuo por otro, de acuerdo con las orientaciones de la doctrina.

Los artículos 3o. y 4o., establecen respectivamente las distintas esferas de aplicación de la ley y los órganos de ejecución de la misma.

El artículo 5o., faculta al Estado para que al hacer la declaración relativa, pueda llevar a cabo la ocupación, bien sea temporal o por virtud de 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 establecen un procedimiento breve y sencillo para fijar el monto de la indemnización, de acuerdo con las bases indicadas al efecto por el citado artículo 3o. Constitucional.

1/ Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. "Exposición de Motivos del Proyecto de la Ley de Expropiación" México, 1916.

Con posterioridad a la Ley del 16, se expide una nueva el 29 de julio de 1960, la cual a su vez derogó la de agosto de 1949. Esta última, se destaca por respetar la garantía de audiencia, en los siguientes términos:

Artículo 1o. La expropiación, ocupación temporal, total o parcial, y limitación de derechos de dominio, solo procederán por causa de utilidad pública y conforme al procedimiento señalado en esta ley.

Artículo 2o. Utilidad Pública, se entiende para los efectos de esta ley, todo lo que tienda a satisfacer las necesidades colectivas.

Artículo 3o. Por causa de Utilidad Pública, pueden ser objeto de expropiación, ocupación temporal y limitación de derechos de dominio, toda clase de bienes que estén o no en el comercio.

Artículo 4o. Enumera en forma limitativa las causas de utilidad pública:

- I) El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público.
- II) La apertura, prolongación, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes y caminos, pasos a desnivel y túneles para facilitar el tránsito urbano o suburbano.
- III) La construcción de hospitales, oficinas públicas del Estado o de los Municipios, escuelas, parques, jardines, campos deportivos y de cualquiera otra obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo.
- IV) La creación, ampliación, embellecimiento, saneamiento y mejoramiento parcial o total de centros de población.
- V) La creación, ampliación, o mejoramiento de fraccionamiento de terrenos.

- VI) La creación, fomento y conservación de una empresa para beneficio de la colectividad.
- VII) La conservación de los lugares de belleza panorámica, de antigüedades y objetos de arte, de los edificios y de las causas que se consideren como características notables de nuestra cultura.
- VIII) El fomento de la pequeña propiedad.
- IX) 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.
- X) El abastecimiento o distribución de medicamentos, víveres o artículos de consumo necesario en caso de guerra, epidemias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas.
- XI) La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación.
- XII) Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad.
- XIII) Los demás casos análogos señalados en las fracciones anteriores y los previstos por las leyes especiales.

Artículo 5o. El procedimiento de expropiación, ocupación temporal y limitación de derechos de dominio, se iniciará a solicitud de:

- I) De particulares (en número mayor de 10 personas);
- II) De los Ayuntamientos o
- III) Por acuerdo del Ejecutivo del Estado.

Artículo 6o. Enumera el procedimiento para solicitar la expropiación:

- 1) Identificar el bien a expropiar, con todos sus datos.
- 2) Probar la existencia de la causa de utilidad pública.
- 3) Una vez recibida por el ejecutivo se remite al departamento jurídico del Gobierno para que emita su opinión.

Por su parte el artículo 16., contempla que si el Ejecutivo considera viable la expropiación ordenará la misma.

Una vez que termina el procedimiento aludido el Ejecutivo pronunciará la resolución y se publicará en la Gaceta Oficial de la Federación y personalmente al interesado, mismo que tendrá un término de tres días para interponer el recurso de Revocación.

Artículo 17. Reversión.

Artículo 21. Precisa que la indemnización se pagará confoz se al valor fiscal, y en caso de controversia se acometerá a un juicio de primera instancia del ramo Civil, de acuerdo al procedimiento marcado en los artículos del 22 al 29 del mismo ordenamiento.

Artículo 22. La indemnización se pagará de inmediato, de ser posible, de lo contrario se fijará la forma y los plazos en -- que se pague, pero nunca por más de diez años.

B). FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA EXPROPIACION.- En el artículo 27 Constitucional el que contempla la citada figura jurídica, mismo que a la letra dice:

Artículo 27. "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones solo 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, -- así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento -- de los elementos naturales susceptibles de explotación...." Es -- en el segundo párrafo del presente artículo donde se encuentra -- plasmado el fundamento en nuestro máximo ordenamiento legal, pero

dicho fundamento, tuvo su origen como el de la misma Constitución.

La guerra de independencia, además de las razones de índole política, tuvo un fondo económico de carácter agrario. Por eso no es de extrañar que ya iniciada la revolución en 1810 el gobierno - español dictara algunas medidas tardías para remediar la situación que se había creado, ni tampoco que Hidalgo y Morelos se ocuparan del problema de la tenencia y explotación de la tierra y dictaran leyes precursoras de la reforma agraria.

La principal medida que tomaron los gobiernos independentes entre 1821 y 1826 para resolver el problema agrario fué la colonización de las tierras baldías. En ese período, y como consecuencia de un proceso que abarcó los tres siglos de vida colonial, el clero había adquirido enormes propiedades, a tal grado que en 1826 era - el terrateniente más poderoso.

En el período entre 1826 y 1829, el problema agrario se agudizó. El clero había dejado de ser el poseedor de las tierras en virtud de la Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas, pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas (25 de junio de 1826) y, posteriormente, la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos (12 de julio de 1829); pero esos cuantiosos bienes no beneficiaron al campesino. Por el contrario, aumentaron la extensión territorial de las haciendas convirtiéndolas en latifundios. Además, la propiedad indígena comunal, insuficiente, pero - hasta entonces respetada, al perder los pueblos capacidad jurídica para poseer se convirtió en propiedad particular y pronto fue absorbida por los grandes terratenientes.

La situación económica, cultural y social de los trabajadores del campo llegó a límites de explotación inhumana. Por eso - resulta lógico que ese grupo mayoritario, simpatizara con el movimiento revolucionario de 1820, y que fuera el problema agrario una de sus causas determinantes.

El Plan de San Luis, que hizo público Francisco I. Madero - el 5 de octubre de 1910, en su artículo 3o., establecía la restitución de las tierras a los campesinos de ellas desposeídos, por lo que, sin duda, logró el apoyo de ese contingente para la revolución que se iniciaba.

El 28 de noviembre de 1911, el Caudillo del Sur, Emiliano Zapata, proclamó el Plan de Ayala, de contenido eminentemente agrario, y el que como puntos básicos propuso: la restitución de ejidos, el fraccionamiento de latifundios y la confiscación de propiedades - de quienes se opusieran a la realización de la reforma contenida en el plan. El grito "Tierra y Libertad", sintetizó esos anhelos de justicia.

Por su parte el Presidente Madero expidió el decreto de 18 de diciembre de 1911, con el objeto de estimular la pequeña propiedad, como fundamento de la reforma.

Así como la Constitución, en las Garantías Individuales otorga y protege una serie de derechos fundamentales, propios de la libertad y la dignidad humana, en los artículos 37 y 123, se consagran dos de las principales garantías sociales, destinados a promover la superación y la salvaguarda de los trabajadores y los campesinos, en razón de que ellos forman grupos mayoritarios de menor capacidad económica.

Juntos artículos 37 y 123, significan dos de las máximas aportaciones de la Revolución Mexicana para tratar de acabar con las grandes desigualdades económicas, sociales y culturales, mediante la idea de dar a la propiedad o al empleo de la tierra una función de beneficio social, y al trabajo un sistema de protección.

Los Diputados constituyentes de 1917 establecieron en el artículo 37 un principio fundamental que no hallamos en los textos

constitucionales, promulgados con anterioridad a la carta de Querétaro. Tal principio consiste en afirmar que la propiedad de las tierras y de las aguas, comprendidas dentro del territorio nacional, corresponden originariamente a la Nación. De él se derivan dos consecuencias importantes como son: una es que el Estado, a través de las leyes ordinarias, puede imponer a la propiedad privada las modalidades que ordene el interés público, o sea, se abandonó el criterio que sostenía que la propiedad era un derecho absoluto, establecido exclusivamente en beneficio del propietario, para concluir con que su ejercicio, que por una parte debe reportar al dueño cierto provecho, por encima de ésta se halla el interés de los demás hombres, es decir, de la sociedad, al que fundamentalmente se debe atender cuando se trate de reglamentar la extensión y límites del derecho de propiedad. O sea, este nuevo concepto de propiedad, establece que su ejercicio debe redundar en provecho de todos. Con tal objeto, el derecho de usar, disfrutar y disponer de un pedazo de tierra, tiene como condición, ante todo, atender las necesidades humanas, buscando el beneficio social por encima del beneficio de unas cuantas personas.

Para el logro de los propósitos anteriores el artículo 27 - contiene disposiciones que fundamentalmente pueden reducirse a los siguientes temas:

1. La propiedad de la Nación, modalidades y prohibiciones a la propiedad privada, asentamientos humanos. La Nación ha tenido y tiene el dominio original sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de su territorio y puede constituir la propiedad privada. En atención al interés público o social, el Estado está facultado para:

- a) Imponer el derecho de propiedad, a través de la ley, -- las modalidades que dicte el interés público.
- b) Expropiar bienes propiedad de particulares por causa de utilidad pública (para realizar obras de beneficio social) y mediante el pago de la correspondiente indemnización.

- c) Prohibir o limitar el derecho de propiedad a determinadas personas físicas (extranjeros) y morales (corporaciones, asociaciones y sociedades).

2. Explotación de recursos naturales. El sentimiento nacionalista del constituyente de 1917, quiso asegurar para el pueblo mexicano su propio patrimonio. A través de la expedición de leyes reglamentarias para que se realice un aprovechamiento juicioso de los recursos naturales en beneficio de la Nación.

3. Reforma agraria. El artículo 27 sienta las bases de la reforma agraria dirigida a realizar el anhelo de que el campesino tenga el disfrute de la tierra que trabaja.

Los causas constitucionales para este propósito son:

- a) La desaparición del latifundio, antiguo sistema creador de grandes desproporciones económicas.
- b) El establecimiento de límites a la pequeña propiedad y - el absoluto respeto para ella.
- c) La restitución de tierras a núcleos de población que de hecho o por derecho guarden estado comunal, otorgándoles capacidad jurídica para disfrutarlas.
- d) La entrega de tierras a núcleos de población carentes de ellas, señalando el mínimo que se le proporcionará para el sostenimiento de la familia campesina.
- e) La constitución de autoridades agrarias y ejidales, y -- las bases del proceso legal para llevar a cabo la reforma agraria.
- f) La reforma agraria no solo comprende el reparto de tierras, también debe procurar al campesino los medios para explotarla y que su labor económicamente sea más productiva.

Al encontrarnos a la expropiación debidamente fundamentada en nuestro máximo ordenamiento legal, la citada figura, nace por la necesidad de regular las propiedades, para que no queden en manos -

de esos eventos, así como de proporcionar al Estado un medio legal para la adquisición de bienes necesarios en un estado de emergencia o en el caso de que dichos bienes sean necesarios para satisfacer a la colectividad, por un motivo suficiente para garantizar a la comunidad el bienestar que debe proporcionar el estado, pasando encima los derechos de la colectividad por los intereses particulares, motivados, como lo marca el mismo 2º Constitucional, por causa de utilidad pública. De la misma forma confiere al particular afectado el pago correspondiente por concepto de indemnización, la cual determinan las leyes respectivas.

C). LA EXPROPIACION Y SUS ELEMENTOS.

CONCEPTO: "La autoridad judicial ha sido considerada como el guardián de la propiedad privada, nosotros debemos considerar a la administración pública como el guardián del interés general"^{2/}

La expropiación que significa etimológicamente privación - de la libertad y para otros fuera de la propiedad "es una institución administrativa de derecho público, necesaria para que el Estado pueda atender el funcionamiento de los servicios públicos y - sus demás fines. En ninguna fase del procedimiento expropiatorio se justifica la aplicación del derecho privado"^{3/}

"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 una utilidad pública y mediante una - indemnización justa"^{4/}

2/ Bredry. L'expropriation pour cause d'utilité publique. Segunda Edición, Ed. Sirey, París et Angel, Francia 1947, pp. 70.

3/ Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Décimo segunda - edición, Tomo segundo, Ed. Porrúa, México 1977, pp. 229.

4/ Frajo, Gabino, Derecho Administrativo, Vigésima Edición, México, 1980, pp. 376, 377.

Esta Suprema Corte ha sostenido que la Expropiación de bienes particulares, solo proceda, en los términos del artículo 27 Constitucional, cuando existe una causa de utilidad pública y mediante indemnización, y que no es bastante para que la utilidad pública quede demostrado, el hecho de que la autoridad responsable lo afirme, sino que es indispensable que se aduzcan o rindan pruebas que justifiquen esta utilidad, en el expediente respectivo de expropiación. Ahora bien, si un Ayuntamiento se limita a afirmar, que según el dictamen de los regidores comisionados, era notoria la utilidad pública que concurría en el caso porque se trataba de construir un mercado y ampliar un jardín, lo que evidentemente beneficiaría a la población y favorecería a la salubridad pública, pero sin rendir ninguna prueba para acreditar esa utilidad, y el quejoso ofreció y rindió diversas pruebas, entre ellas la de inspección ocular, mediante la cual demostró fehacientemente que ya existe un jardín, y que no había habido un aumento de población en general, y de población escolar, en particular, lo suficientemente importante para justificar la expropiación de sus bienes en beneficio de la colectividad, para ampliar un jardín o ampliar un mercado, es de concluirse que no se justificó la existencia de una causa de utilidad pública, y el acuerdo expropiatorio dictado en tales condiciones, es anticonstitucional, por contradecir el mandamiento expreso del artículo 27 de la Constitución Federal". 3/

De acuerdo a los conceptos emitidos, tanto por la doctrina, como por la jurisprudencia, se puede definir a la expropiación como un acto administrativo, a través del cual la administración pública va a obtener los bienes suficientes para satisfacer una necesidad colectiva de interés público, mediante el pago de una indemnización o justiprecio, como lo llaman así los tratadistas en la materia.

3/ Tesis Jurisprudencial número 386. Expropiación. Quinta Época, Tomo XXXI, pp. 640.

Es imprescindible que no dejen de existir para que se lleve a cabo ese acto administrativo, una causa de utilidad pública y un precio razonable como indemnización.

LOS ELEMENTOS DEL PROCEDIMIENTO DE EXPROPIACIONES.

Estudiando cada uno de los elementos del procedimiento del acto administrativo de expropiación de un bien del dominio privado por causas de utilidad pública, se pueden señalar los siguientes:

- 1) Debe haber una suficiente causa de utilidad pública.
- 2) La intervención de una autoridad administrativa para llevar a cabo el procedimiento, acción, que en primera instancia es un acto unilateral.
- 3) Un decreto expropiatorio, fundado en una causa de utilidad pública, notificando debidamente al particular afectado en virtud de que el régimen de propiedad está - - subordinado al régimen de propiedad.
- 4) Mediante ciertos requisitos legales, de los cuales el más importante es la indemnización. La falta de este requisito convertiría el acto administrativo de expropiación en una confiscación. ^{2/}

1. Utilidad Pública. "Se dice que hay utilidad pública -- cuando el bien satisfactor colma una necesidad preexistente, para cuyo efecto se requiere, que entre aquél y éste haya una cierta adecuación. ^{1/}

^{1/} Es este último requisito el que lo diferencia del impuesto, -- pues en este no hay ninguna contraprestación, sino una obligación estricta de derecho público.

^{2/} Op. Cit. pp. 455. Serra Rojas, Andrés.

El concepto de utilidad pública, como todos los conceptos jurídicos, de derecho público, debe definirse en relación con la noción de atribución del Estado, de tal forma que considerar su existencia en la necesidad de privar de la propiedad a un particular es necesario que exista una necesidad colectiva, cuando el Estado sea el encargado de atender dichas necesidades.

De esta forma, no se deja de contemplar algún caso o situación ajena al estado, pues por un lado, se exigen todas las necesidades privadas, porque el Estado no se encargará de las mismas, y por el otro, se atienden casos que atañen a la colectividad, de la cual el Estado es el Tutor de preferencia.

La terminología empleada por los constituyentes, no pudo ser más adecuada, al señalar "utilidad pública", abarcando así todos los casos en los cuales la obligación es competencia del Estado para satisfacer esas necesidades, por razón de sus atribuciones.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia, nos ilustra con la tesis jurisprudencial número 4892, Tomo XLV, Tercera Sala. - "CONCEPTO DE LA UTILIDAD PÚBLICA: "En los términos del artículo 27 Constitucional, la utilidad pública abarca, no solo a los casos en que la colectividad sustituye al particular en el goce del bien expropiado, sino cuando se decreta la expropiación, de un modo directo o inmediato, las necesidades de las clases sociales que ameriten ayuda, y de un modo mediato o indirecto las de la colectividad; sin que dejen de continuar bajo el régimen de propiedad privada, como acontece, en el fraccionamiento de los grandes latifundios o su colonización."

2. AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN LA EXPROPIACIÓN.

Autoridad Legislativa. De conformidad con el artículo 27 Constitucional fracción VI, párrafo segundo, corresponde tanto al Congreso de la Unión, como a los Congresos locales, expedir las leyes donde se determinen las causas de utilidad pública que den

origen a las expropiaciones.

Autoridad Administrativa. La participación que tienen las diversas autoridades administrativas en el procedimiento de expropiación, se encuentra consignada en los artículos 14 de la Ley General de Bienes Nacionales; 30. de la Ley de Expropiación; 50., - fracción XXXIV; 16, fracción X; 19, fracción VI; 32, fracción III, del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

En materia de expropiaciones que sean competencia del Departamento del Distrito Federal, las Direcciones Generales de Regularización Territorial y de Desarrollo Urbano, están facultadas para proponer las expropiaciones por causa de utilidad pública; - la Dirección General del Uso del Suelo, se encuentra facultada para llevar el control de las reservas territoriales, por lo que se constituye como una fuente de información para la unidad administrativa encargada del trámite del procedimiento expropiatorio; -- que corresponde a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos.

Acorde a lo dispuesto por el artículo 50., fracción XXXIV - del suscitado Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, corresponde a su titular determinar los casos en que sea de utilidad pública la expropiación de bienes y proponer al Ejecutivo la expedición del correspondiente decreto.

Autoridad Judicial. En materia de expropiaciones, son los artículos 27, fracción VI, párrafo 30., de la Constitución y 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17 de la Ley de Expropiación, los que fijan la participación de la autoridad judicial cuando se controvierte el monto de la indemnización.

3. Un decreto expropiatorio fundado en una causa de utilidad pública, notificando debidamente al particular afectado, además como todo acto administrativo, requiere de la firma de la persona que funge como titular de la dependencia gubernamental que emite la resolución.

En lo que respecta al Distrito Federal, el Jefe del Departamento, emite la siguiente circular:

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Circular No. 1 (6)85 del C. Jefe del Departamento del Distrito Federal, en la que se determina la información y los documentos necesarios para la integración de los expedientes de Expropiación. (El comunicado es emitido a Secretarios Generales, Oficial Mayor, Contralor General, Tesorero, Coordinadores Generales, Delegados del Departamento del Distrito Federal y Titulares de Organos Desconcentrados, del mismo Departamento).

"Como es de su conocimiento, del Departamento del Distrito Federal, para la realización de algunos de sus programas, promueve la expropiación de bienes inmuebles de propiedad particular.

Así mismo, en los términos del artículo 3o., de la Ley de Expropiación, este Departamento, como autoridad que propone la --afectación de bienes particulares, debe tramitar un expediente de expropiación.

Que a fin de prever posibles acciones de los particulares en contra de los decretos de expropiación, e integrar debidamente los expedientes, a que se ha hecho referencia, será indispensable que las propuestas remitidas para este efecto a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos, se acompañen con lo siguiente:

I. La solicitud debidamente firmada, por parte del titular del área del Departamento del Distrito Federal que promueva la expropiación correspondiente, que contenga la superficie que se pretenda afectar, 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.

II. La mención en la solicitud de la causa de utilidad pública, a que se pretende 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.

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

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 pretende expropiar".

EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

RAMON AGUIRRE VELAZQUEZ, Róbrico.

Publicado en la Gaceta Oficial el día 10. de marzo de 1985.

En esta forma encontramos, como el Titular del Departamento del Distrito Federal, esite la circular, donde se contiene el requisito que debe fundar un acto expropiatorio, cumpliendo así, con el mismo, y tomando de antemano las medidas suficientes para no incurrir en la violación de alguna garantía consagrada en nuestra Constitución.

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

En cuanto a la fecha en la que se debe efectuar la indemnización, el texto constitucional no la fija con precisión, pues --

solamente habla de que las expropiaciones se harán mediante indemnización. Este precepto es diferente del que existía en la Constitución de 1857, en la que disponía que la propiedad privada solo podía ser ocupada previa indemnización.

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

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

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

Separado este caso, en todos los demás existe la duda que ha motivado la duda de que hablamos.

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

a) No existiendo ninguna disposición expresa en el texto constitucional, no hay motivo para considerar a posteriori el pago de la misma.

b) Como la expropiación es una venta forzada que se impone a un particular, y como la venta supone, a falta de cláusulas expresas, que no deja lugar a duda, el propietario no puede ser desposeído mientras el comprador, que es el Estado no cumple con la obligación que tiene de pagar el precio.

c) La palabra mediante, usada por el texto constitucional, de ninguna manera significa que la indemnización deba ser con posterioridad, en virtud de que dicho precepto o término es empleado en otros artículos de la Constitución misma en el sentido de significar un acto previo para la realización de otro. Así, por ejemplo, cuando el artículo 14 Constitucional, dispone que nadie pueda ser privado de la vida, de la libertad o de sus posesiones o derechos, sino mediante juicio, está significando claramente -- con el término "mediante" la necesidad de que el juicio sea previo a la privación que en el propio precepto se contempla.

La tesis contraria sostiene que no puede pensarse que la Constitución exija la indemnización previa, aunque se trate de -- una venta forzada de bienes y aunque haya otros textos de la misma especie, en que tenga un significado diferente la palabra mediante, porque el cambio que al emplear esta palabra hizo el término usado por la constitución de 1857, revela claramente que hubo el propósito de variar el requisito que dicha constitución establecía, no siendo por lo mismo necesario que la indemnización -- sea previa.

La Suprema Corte de Justicia, establece que la indemnización sea pagada, ya previa o con posterioridad a la realización del acto administrativo de expropiación, en virtud de que la indemnización constituye una garantía, contemplada por el artículo 27 de nuestra Carta Magna.

En virtud de que la Constitución no establece una época de pago precisa, son las leyes secundarias las encargadas de determi

nar la época de pago, sea previa, simultánea o posterior a la expropiación, pero en el último caso que haya una razón fundada para realizar el pago con posterioridad, guardando una relación con el presupuesto del Estado, así como de que se otorgue una garantía eficaz de que el pago se realizará cumplidamente.

La Ley de Expropiación, siguiendo estas ideas, establece - que solo cuando se controvierte el monto de la indemnización, se hará la consignación al juez correspondiente, ante quien las partes deberán designar peritos, y en caso de discordia, un tercero. Una vez que se hayan emitido los dictámenes, con vista de él lo que estuviere procedente, sin que contra su resolución exista ningún recurso, debiendo procederse al otorgamiento de la escritura por el afectado o en su rebeldía por el juez (Ley de Expropiación, -- artículos del 11 al 18; Código de Procedimientos Civiles de competencia Federal artículos 521 al 529.)

DI OTRAS FORMAS DE ADQUIRIR BIENES POR PARTE DEL ESTADO.

Los actos jurídicos y procedimientos que tiene el Estado - para adquirir sus bienes son muy variables. En tal situación el dominio del Estado aumenta en la medida en que su intervención se hace en mayor escala.

Además de la expropiación, cuyo tema tiene especial importancia en el desarrollo del presente tema, el Estado cuenta con otras medidas como son: Confiscación, Decaimo, Requisición, Modalidades a la Propiedad Privada, Nacionalización y Servidumbres Administrativas. De acuerdo al maestro Acosta Rosero, a esta -- lista se puede adicionar lo relativo a la adquisición de soberanía territorial, "El Estado, en caso de su soberanía legislativa, y en concordancia con los principios de Derecho Internacional Público, puede reclamar para sí, determinados elementos territoriales a través del ejercicio de su soberanía legislativa, al dictar leyes que incorporen a su territorio elementos que antes formaban parte de él, o bien ampliar su soberanía sobre las ya existentes"^{B/}

^{B/} Acosta Rosero, Teoría General del Derecho Administrativo, México 1973, pp. 228.

1. CONFISCACION. Es la adjudicación que se hace en beneficio del Estado de los bienes de una persona y sin apoyo legal. También se afirma que es una expropiación que se hace sin indemnización. "Se trata de una medida administrativa arbitraria, aunque no del abuso de autoridad, que formó parte de las penas pecuniarias en beneficio del Estado, por un funcionario o empleado público, investido de una representación legal, que despoja ilegalmente a un particular, de sus propiedades, posesiones o derechos".^{2/}

Si se trata de una persona que se ostenta como funcionario, y no tiene el carácter legal, incurre en delitos de orden común, mismos que son sancionados por el Código Penal, en este caso, para el Distrito Federal.

En épocas anteriores la Confiscación operaba en caso de muerte civil o de los bienes del reo, como una incautación de aquellos bienes.

El Derecho Internacional, sanciona la Confiscación en los conflictos bélicos, como una medida despótica. Esta figura no se debe confundir con la Requisición en tiempos de guerra.

La Confiscación en otras legislaciones, como en la U.R.S.S., en sus Códigos Civil y Penal, admiten la confiscación como una medida de defensa social y de lucha contra el capitalismo. En Francia fue admitida en contra de los Crimenes de Seguridad del Estado de fecha 14 de noviembre de 1930.

En la actualidad la figura de la Confiscación es combatida en casi todas las naciones contemporáneas por constituirse en contra de un estado de derecho, eliminando casi en su totalidad a dicha figura. Solo la legislación soviética la contempla en determinados casos.

^{2/} Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo. Tomo II. México 1977. pp. 324.

De acuerdo al origen de nuestra legislación, la confiscación es inconstitucional, ya que en el artículo 14 de la Constitución, se establece en el primer párrafo el siguiente principio: "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho..." El artículo 22 - Constitucional, en su primer párrafo, señala las multas que quedan prohibidas, entre ellas, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

Tampoco se debe considerar como confiscación de bienes, - aquellas acciones o procedimientos administrativos, fundados en la Constitución por medio de los cuales, el Estado ocupa bienes particulares para realizar una finalidad político económica, como en el caso aludido por el artículo 29 Constitucional, la realización de la política agraria y las expropiaciones en general se verifican mediante indemnización y legalmente no tienen el carácter de confiscación.

2. **DECOMISO.** A esta figura jurídica, se le define como la pérdida de los instrumentos y efectos del delito o infracción. Se le ha llamado la pena del comiso. En el decomiso nos encontramos con una pérdida parcial de los bienes de una persona, todo en razón del interés público contenido en nuestra legislación, es decir, en el derecho penal aparece como una sanción y en el régimen de policía en materia de seguridad, moralidad y salubridad.

"Comisacion", es la expresión romana del decomiso, es una institución administrativa, poco estudiada en nuestro medio, misma que se contempla en el Código Penal para el Distrito Federal, en los artículos 34 y 40, del mismo ordenamiento. En el Código Aduanero, así como en el Código Sanitario y otras importantes disposiciones.

Al respecto el Código Penal en su artículo 40, nos dice: "Los instrumentos del delito, así como las cosas que sean objeto o producto de él, se decomisarán si son de uso prohibido. Los instrumentos de uso lícito se decomisarán cuando el delito sea intencional y si pertenecan a un tercero, se decomisarán siempre que éste tenga conocimiento de su utilización para la realización del delito.

Si los instrumentos o cosas decomisadas, son substancias nocivas o peligrosas, se destruirán a juicio de la autoridad que esté conociendo, en los términos previstos en el Código de Procedimientos Penales, pero aquélla, cuando lo estime conveniente, podrá determinar su conservación para fines de docencia o investigación. Respecto de los demás instrumentos o cosas decomisadas, el Estado determinará su destino, según su utilidad, para beneficio de la administración de justicia'.

De acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española, el decomiso se define como la pena y perdimiento de la cosa, en que incurre el que comercia en géneros prohibidos. Tiene también otro sentido, como la pérdida del que contraviene a algún contrato en que se estipuló esta pena, o también, como cosa decomisada o caída en comiso convencional.

El decomiso aparece en nuestra legislación, como una sanción o pena que priva a una persona de bienes muebles, sin indemnización, por infracción de una ley administrativa o en los casos estipulados por el Código Penal, en que una autoridad judicial en su medida de seguridad se incautan los instrumentos o efectos del delito. Se debe hacer hincapié en que desde el tiempo del Derecho Romano, el decomiso tenía el carácter de una pena accesoria, que a la fecha se llamaría *seudopena*.

En cuanto a su fundamento legal, existen ciertas discrepancias, por una parte se afirma que se encuentra en el artículo

27 Constitucional, párrafo tercero, es decir que se instituye como una servidumbre a la propiedad privada. En cuanto a la opinión del maestro Serra Rojas es... "en el sentido de que el decurso, -- por perjuicios que sufre el Estado, se apoya en el poder sancionador de la administración. Ninguna ley administrativa tendría eficacia, si no contare con el régimen de sanciones administrativas".^{10/}

3. REQUISICION. La requisición es un procedimiento administrativo unilateral de cesión forzosa de bienes, que implica -- una limitación a la propiedad privada principalmente muebles, para satisfacer urgentes propósitos de utilidad pública y mediante la indemnización correspondiente.

También opera la requisición, obligando a una persona a -- colaborar prestando servicios personales a la administración.

La situación jurídica que se define es variable, según se trate de un acto realizado en tiempos de paz o en los casos a que se refieren los artículos 26 y 28 de la Constitución. Nuestro -- derecho ha extendido, considerablemente, el concepto de requisición en tiempos de paz, atendido por grandes problemas económicos como el acaparamiento y alza de las substancias, la paralización de un servicio público y de otros análogos.

"La requisición, es una gestión unilateral de la administración pública, por la cual la administración exige de una persona, sea la prestación de la actividad, sea la provisión de objetos mobiliarios, sea el abandono temporal del goce de un inmueble, o de empresas, para hacer, con un fin determinado, un uso conforme al interés general".^{11/}

^{10/} Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, México 1977, -- pp. 382.

^{11/} Dues et Dubeyre, Tratado de Derecho Administrativo, Editorial Sirey, París, pp. 845.

"Requisición es el acto de goce y de orden público, independiente de todo acuerdo de orden público en cuanto al precio de la cosa requisitada, por la cual el Estado o una persona de derecho público, se apodera de la propiedad o del uso de un bien mueble o inmueble, según mediante un procedimiento especial y mediante una indemnización reglamentaria valuada en el día de la requisición, las diferencias que se pueden originar son de la competencia de la jurisdicción administrativa, salvo los casos de vías de hecho, principalmente de irregularidad de procedimiento - en la forma de indemnización, misma que se fijará en el día de la decisión", ^{12/}

Los casos que la ley consigna para ejercer el poder de requisición en nuestro derecho son los siguientes:

- a) los casos de suspensión de garantías a que alude el artículo 29 de la Constitución, o sea, "en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto". Desde luego para que opere la requisición es necesario que se cumplan todos los requisitos de dicho precepto.
- b) la requisición militar en casos de guerra, a la que alude el artículo 26 de la Constitución; y
- c) la requisición administrativa para casos excepcionales y urgentes de acuerdo con las leyes respectivas.

"La requisición militar tiene lugar para satisfacer necesidades de las fuerzas armadas cuando no puede lograrse por otro procedimiento. Las requisiciones civiles, se autorizan para las necesidades del país, fórmula no muy precisa y de aplicación amplia", ^{13/}

^{12/} L. Ferraud Charmentier, Pequeño Diccionario de Derecho. - París, Francia, 1936, pp. 203.

^{13/} Doez et Debeyre. Ob. cit., pp. 851.

El procedimiento de requisición, guarda algunas semejanzas y diferencias con el procedimiento de expropiación. Desde luego, porque ambos procedimientos procuran para el Estado la adquisición de bienes en forma unilateral, además de los siguientes puntos:

1. En cuanto a la fuente:

El régimen de expropiación es uno, el de requisición es menos homogéneo, porque existe requisición militar, requisición para las necesidades de la nación o la requisición en caso de alojamiento.

2. En cuanto a la circunstancia que autoriza el acto:

La expropiación es una institución permanente, en tanto la requisición se presenta, hasta que surgen las circunstancias previstas por las leyes.

3. En cuanto a su objeto:

La expropiación por regla general es un acto apropiatorio del Estado sobre bienes inmuebles, en cambio, la requisición, es más diversificada, puede ser sobre muebles, los servicios de una empresa indispensable para el Estado de acuerdo a sus necesidades y sobre los servicios de una persona.

4. En cuanto a los motivos:

La fundamentación de la expropiación, es la utilidad pública. La requisición se extiende a las necesidades de la Nación: necesidades económicas (requisición de empresas), necesidades sociales (requisición de locales de habitación en los casos de crisis graves de alojamiento), necesidades administrativas (alquiler de servicios).

5. En cuanto al procedimiento:

La requisición no representa para los particulares las mismas garantías que la expropiación, lo que se explica, por circunstancias en las cuales esta figura interviene, por su carácter fre-

cuentemente provisional y por el hecho de que cuando es definitiva va comprende solamente los bienes mobiliarios.

4. NACIONALIZACION. Es un régimen de derecho público estricto, establecido, en la Constitución, por medio del cual determinados bienes pasan al dominio total, exclusivo y definitivo de la nación, que en lo sucesivo será la única que podrá disponer de ellos con arreglo a la ley.

Se llama también nacionalización a la explotación de una empresa privada, bajo un régimen público exorbitante. De donde se substituye a una empresa privada por una del Estado.

Nos dice a este respecto Mauricio Duvarger: "Se designa con el nombre de empresas nacionales a las empresas que, perteneciendo en otro tiempo a particulares, han sido asumidas por el Estado: esta operación se llama Nacionalización". 14/

Desde la promulgación de la Constitución de 1917, se estableció en México un amplio régimen de nacionalización de diferente naturaleza. Posteriormente empresas privadas fueron expropiadas creando organismos públicos, inspiradas en el interés público y bajo un régimen de normas de derecho público. Como ejemplo de nacionalizaciones tenemos, Ferrocarriles Nacionales de México, -- Petróleos Mexicanos, la Banca Nacional (comp más reciente), entre otras empresas privadas que pasaron a ser administradas por el Estado.

García Pelayo, define la nacionalización propiamente dicha: "La que se lleva a cabo cuando el Estado transfiere los medios de producción a una empresa dotada de personalidad jurídica, en cuya gestión la participación estatal es variable, pudiendo llegar a veces a ser única". 15/

14/ Mauricio Duvarger. Instituciones Financieras. Ed. Bosch Barcelona, pp. 81-83.

15/ García Pelayo. Revista de Administración Pública, Madrid. - España. Número 3. pp. 15.

La tendencia social de esta segunda mitad del siglo XX, de-
be ser hacia regimenes socialistas moderados, que practiquen ju-
diciosamente la nacionalización y la estatificación en aquellas ma-
terias, que ya es hora de que no deban quedar en manos de particu-
lares, porque frenan el desarrollo económico del Estado. Pero --
debe el mismo Estado tener cuidado en su explotación y aprovecha-
miento para poder obtener las mejorías en pos de interés colecti-
vo.

5. SERVIDUMBRES ADMINISTRATIVAS. "Es una carga impuesta
sobre un predio perteneciente a otro propietario, por parte del -
Estado. ^{16/}

El artículo 1057 del Código Civil para el Distrito Federal,
define a la servidumbre en estos términos:

Art. 1057. "La servidumbre es un gravamen real impuesto -
sobre un inmueble en beneficio de otro perteneciente a distinto -
dueño. El inmueble a cuyo favor está constituida la servidumbre,
se llama predio dominante; el que la sufre, predio sirviente".

En el campo internacional, cuando un Estado soporta una --
servidumbre, lo que hace es afectar directamente su soberanía, --
tal es el tránsito militar extranjero, establecimiento de bases -
aéreas, terrestres o marítimas y otros análogos.

Cuando el Estado impone una carga a los bienes inmuebles,
se configura una carga administrativa. Dicha carga, es de natu-
raleza real, en número indeterminado y tienen un objeto específi-
co. Se constituyen por la administración pública con las limita-
ciones y restricciones establecidas en las leyes administrativas,
en los bienes del dominio de la Federación; o cuando el predio --

^{16/} Leopoldo Aguilar Carrasjal. Segundo curso de Derecho Civil.
Ed. Porrúa. México 1967, pp. 179.

dominante es de dominio público. Ejemplo de estas son las servidumbres de acueducto, de electricidad y otras.

C A P I T U L O I I

EL RECURSO DE REVERSIÓN.

II. EL RECURSO DE REVERSION

- A). CONCEPTO DEL RECURSO DE REVERSION POR EXPROPIACION.
- 1) Concepto de Recurso Administrativo.
 - 2) Elementos del Recurso Administrativo.
 - 3) Clasificación de los Recursos en nuestra Legislación.
 - 4) Concepto de Recurso de Reversión por Expropiación.
 - 5) Autoridad ante quien se interpone el Recurso de Reversión por Expropiación.
- B). LOS TERMINOS Y LA FORMA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DEL RECURSO DE REVERSION POR EXPROPIACION.
- 1) Concepto de Término.
 - 2) Términos contemplados en el Recurso de Reversión por Expropiación.
 - 3) La forma en la solicitud para la tramitación del Recurso de Reversión.
- C). MARCO JURIDICO QUE REGULA EL RECURSO DE REVERSION.
- 1) Artículo 27 Constitucional.
 - 2) Ley de Expropiación.
 - 3) Ley General de Bienes Nacionales.
 - 4) Código Civil para el Distrito Federal.
 - 5) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.
 - 6) Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.
- D). ASPECTOS CONSIDERATIVOS QUE NO SE CONTEMPLAN EN EL RECURSO DE REVERSION.
- E). PROCEDIMIENTO QUE SE PROPONE PARA LA TRAMITACION DEL RECURSO DE REVERSION POR EXPROPIACION.

CAPITULO II

" EL RECURSO DE REVERSION "

A). Concepto del Recurso de Reversión por Expropiación.

1. Concepto de Recurso Administrativo.

El recurso administrativo es una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico o otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule o reforme. ^{17/}

A primera vista, se puede confundir al recurso administrativo con los medios de impugnación la diferencia, se encuentra precisamente en que los recursos administrativos desahocan también en un acto administrativo, en tanto que la impugnación procesal concluye con un acto jurisdiccional, o sea la sentencia.

2. Elementos del Recurso Administrativo, según la doctrina.

Los elementos necesarios o constitutivos del recurso administrativo son los siguientes:

1. Una resolución administrativa, base para la impugnación por medio del recurso que pueda o no agotar la vía administrativa;
2. Ella debe afectar o lesionar un interés o un derecho del particular;
3. La propia autoridad administrativa o el superior jerárquico ante el cual se interpone el recurso;
4. Un plazo para la interposición del recurso;

^{17/} Jesús González Pérez. "Los recursos administrativos", México, 1960, pp. 20.

5. Determinados requisitos de forma para proteger principalmente el interés general: la expresión de agravios no se precisa, salvo que lo ordene la ley;

6. Un procedimiento adecuado con señalamiento de pruebas, para sustanciarlo como garantía lógica necesaria para estimar la legalidad del acto; y

7. La obligación que tiene la autoridad administrativa de dictar una nueva resolución en cuenta al fondo.

Los lineamientos que se deben afinar o elementos que la Ley debe regular, para el establecimiento de un recurso son -- aquellos como el interés del fisco, aquellos de interés general, social o del Estado.

3. Clasificación de los recursos en nuestra legislación.

Los principales recursos en la realidad de nuestras leyes administrativas son:

I. Recursos ordinarios que pueden interponerse a nivel general, se interpone por algún acto o motivo y es, ante la misma autoridad que dictó el acto de referencia, resolución que -- agravia al particular. Estos recursos agotan la vía administrativa y abren el camino al procedimiento judicial o el procedimiento contencioso - administrativo. A ellos hace referencia -- nuestra Constitución en los artículos 104 y 107 fracción IV:

II. Recursos ordinarios que pueden interponerse ante -- el superior jerárquico de la autoridad que dictó la resolución que agravia al particular, pero no agota la vía administrativa;

III. Recursos especiales que pueden interponerse ante -- un organismo administrativo especial o distinto del órgano que ha dictado la resolución y pueden afectar o no la vía administrativa.

4. Concepto de Recurso de Reversión por Expropiación.

Según el Diccionario de la Lengua Española, que dice: REVERSIBLE procede del latín reversus, de reverti, que significa volver (adjetivo), que puede volver a un estado o condición anterior. Concepto de Derecho, que dice: de la cosa o derecho que puede volver a su antiguo dueño; y REVERSIÓN.- Proviene del latín Reversio, Restitución de una cosa al estado que tenía.

El Recurso de Reversión.

Sobre este derecho nos dice D'Allesio: "Este derecho de retrocesión puede considerarse, como un reflejo del derecho de propiedad, es decir, como una especificación de éste, por cuanto el individuo como propietario, tiene derecho de no ser privado de su bien, sino por causa de utilidad pública, y tiene el derecho de recuperarlo cuando tal causa no subsiste".^{18/}

En este sentido, la Suprema Corte, también ha emitido su criterio al establecer: "Reversión del bien de la Expropiación. El artículo 9 de la Ley de Expropiación establece que si los bienes que han originado una declaratoria respectiva de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, no fueren destinados al fin que dio origen a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario podrá reclamar la reversión del bien de que se trata, o la inasistencia del acuerdo o limitación de dominio. Ahora bien, la reversión puede reclamarse al quejoso con el solo hecho de demostrar que el inmueble relacionado no se ha destinado para el fin por el cual fue expropiado". Sen. Jud. de la Fed. Sexta Epoca, T. XXVIII, pág.

^{18/} D. Allesio, El Derecho y el Estado, Ed. Rousselet, París - Francia, 1947.

5. Autoridad ante quien se interpone el Recurso de Reversión por Expropiación.

6. Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

De acuerdo al artículo 52 fracción III, corresponde a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos: "Trasmitir las expropiaciones correspondientes al Distrito Federal que dicte el Ejecutivo Federal; así como las reversiones en los términos de las disposiciones correspondientes a intervenir en materia de cultos y desamortizaciones".

B). Los términos y la forma dentro del procedimiento -- del Recurso de Reversión por Expropiación.

1. Concepto de Término.

Se llama término al acontecimiento futuro e inevitable -- del cual depende el principio o extinción de los efectos del -- acto jurídico.

Nuestra ley dice que en obligación a plazo aquélla cuyo cumplimiento se ha señalado un cierto día (art. 1953 del -- Código Civil), entendiéndose por día cierto aquél que necesariamente ha de llegar (art. 1954 del Código Civil).

El término se divide, a su vez, en suspensivo (inicial) y extintivo (final).

El primero es el acontecimiento futuro e inevitable a -- partir de cuya realización se producen los efectos del acto. -- Mientras el término no llega, los efectos del acto no se realizan.

Se llama extintivo (final) el acontecimiento futuro e inevitable que pone fin a los efectos del acto. Ejemplo: la celebración de un contrato de arrendamiento por término determinado. Al llegar la fecha fijada en el contrato, éste se da por concluido, cesando los efectos del mismo.

La diferencia entre ambos términos, suspensivo y extintivo, estriba en que, vencido el primero los efectos que derivan del acto se producen; vencido el segundo, los efectos que se -- han venido realizando se dan por concluidos.

2. Términos contemplados en el Recurso de Reversión por Expropiación.

Considerando que el término es un acontecimiento cierto que se presentará en lo futuro, nos encontramos, que, en el Recurso de Reversión por Expropiación, como en todo recurso, exige un plazo determinado para que ese derecho pueda ser exigido y otro en el cual ese derecho pueda ser ejercitado. De igual manera, insistiendo en que no existe un procedimiento debidamente establecido en la ley o reglamento que lo avale y fundamente, el Departamento del Distrito Federal, a través de la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos; Dirección que tiene a su cargo la resolución de las reversiones solicitadas en este Distrito Federal, ha marcado los diferentes términos procedimentales del recurso en comento.

El primer término lo encontramos específicamente regulado en la Ley de Expropiación, en su artículo 90., mismo que otorga al particular el derecho de la reversión, al señalar que: - -
 "...Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, no fueren destinados al fin que dio causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien de que se trata, o la - -

insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación de dominio".

Así mismo, la Ley General de Bienes Nacionales, como complemento de la ley anteriormente citada, marca en su artículo - 31, párrafo segundo, el plazo en el cual se puede hacer valer - el derecho a la reversión, señalando expresamente:..."Los propietarios que tengan derecho a demandar la reversión 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".

A mayor abundamiento, cabe señalar, que fue hasta el año de 1962, año en el cual inicia la vigencia de la referida Ley - General de Bienes Nacionales, cuando se contempló en una ley el término para poder ejercer el derecho a la reversión, es decir, con anterioridad no existía plazo alguno, ni término que marcara cuando se podía hacer valer este derecho por tanto, el término no era abierto y después de los cinco años que la Ley de Expropiación señala como plazo máximo para que el Estado ocupe o destine el bien al fin estipulado en su declaratoria de expropiación, el particular podía interponer el citado recurso de reversión en cualquier época, puesto que legalmente no tenía un límite para poder ejercer ese derecho.

De lo anteriormente expuesto, es claramente deducible -- que el Estado, tiene solo cinco años para destinar el bien expropiado para el fin que originó la declaratoria respectiva, si no lo hiciere así, o no lo ocupare, cuando los cinco años hayan transcurrido, contados a partir de la fecha en que se expidió - la declaratoria de expropiación, el particular tiene dos años - para interponer el Recurso de Reversión, solicitando le sea restituido el bien que le fue expropiado o bien sea dictada la insubsistencia del acuerdo sobre limitación de dominio o de ocupación temporal.

En el aspecto procedimental, es la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos del Departamento del Distrito Federal, remitiéndonos limitativamente a este territorio, la -- cual determina los términos que se deben seguir en el procedimiento de reversión por expropiación, sin que a la fecha exista un ordenamiento legal que así lo determine.

Una vez que el particular afectado por un acto administrativo de expropiación, que tenga derecho a ejercitar el derecho a la reversión, presente su solicitud, dirigida al Jefe del Departamento del Distrito Federal, será la Dirección General -- Jurídica y de Estudios Legislativos la cual determine la procedencia o improcedencia de dicha solicitud. Si aquélla fue admitida, tiene un plazo de treinta días, contados a partir de la -- fecha de notificación del acuerdo recaído a efecto de que presenten las pruebas que considere convenientes para hacer valer su derecho de reversión.

Una vez concluido del término para el ofrecimiento de -- pruebas, la Dirección que tiene a su cargo la resolución en la tramitación del Recurso de Reversión, fija un plazo de treinta días para el desahogo de las pruebas que sean necesarias, tales como la testimonial, pericial y otras que por su naturaleza así lo exijan.

Una vez agotado el término anterior, se determinará cual es la resolución en relación a la reversión que se trate.

El proyecto de resolución es remitido al Jefe del Departamento del Distrito Federal a efecto de que determine lo que -- en derecho proceda. En el sentido de otorgar la reversión, se deberá formular el proyecto de desincorporación de aquel inmueble afectado y someterlo a consideración del Ejecutivo Federal.

3. La forma en la solicitud para la tramitación en el
 Recurso de Reversión.

C. JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL
 MTM. C. DIRECTOR GENERAL JURIDICO Y DE ESTUDIOS
 LEGISLATIVOS.

P R E S E N T E S .

OCTAVIO REYES HINOJOSA, por el propio derecho y señalando para oír y recibir toda clase de notificaciones el despacho marcado con el número 102, de la casa número 58, de las calles de Madero, Colonia Centro, en esta ciudad, autorizando para los mismos efectos así como para recibir documentos a los CC. Licenciados este Ustedes con el debido respeto comparezco a exponer:

Que por medio del presente escrito, y con fundamento en lo que establece el artículo 90., de la Ley de Expropiación, vengo a solicitar la Reversión del inmueble expropiado con fecha cinco de marzo de mil novecientos ochenta y tres, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince del mismo mes y año, en donde se declara por causa de utilidad pública la Expropiación de 1580 Metros cuadrados, para la construcción y edificación de una Escuela primaria.

Fundo mi pretensión en los siguientes hechos y consideraciones de derecho:

H E C H O S

1.- Mediante decreto presidencial, con fecha quince de marzo de 1983, se publicó la Expropiación por causa de utilidad pública para la construcción de una Escuela primaria, afectándose el predio propiedad del suscrito. Para tal efecto, se permite anexar un ejemplar de ese Diario Oficial, en donde aparece la publicación.

II.- Mediante contrato de compra-venta, sig no que aparece en la escritura pública número 3855, pasada ante la fé del Notario Público número 10, del Distrito Federal, misma que me permito anexar al presente, con fecha diez de octubre de 1940, adquirí el predio ubicado en la calle 5ª tenores número 25, en Xochimilco, Distrito Federal.

III.- Una vez publicado el decreto de referen cia, mediante escrito, del 18 de marzo de 1963, interpuso rg curso administrativo de revocación, mismo que fue resuelto el veintiuno de noviembre de mil novecientos ochenta y cua tro contrario a las pretensiones del suscrito. Dicha situa ción se podrá corroborar mediante oficio que se sirva diri gir a la Dirección General de Servicios Legales, de ese mis mo Departamento a su cargo.

IV.- En el transcurso del tiempo transcurrido entre la declaratoria de expropiación y la fecha en que se realiza la presente solicitud, el Departamento del Distrito Federal no ha realizado las gestiones jurídicas a efecto de emitir el decreto de desincorporación del referido predio, a favor de la Secretaría de Educación Pública, tal como lo ordenó el diverso decreto expropiatorio; por lo que no se cum plió con la causa de utilidad pública prevista en el mismo.

V.- No obstante lo anterior, tal como lo seña dito con la fé de hechos realizada por el Notario Público nú mero 80, Licenciado ... del Distrito Federal, misma que con sta en la escritura pública número 1314, en donde consta que el predio en cuestión se encuentra ocupado por diversas per sonas, que tienen establecido un mercado de comida. Siendo lo anterior totalmente adverso al espíritu que motivó el de creto de expropiación.

VI.- Tomando en consideración que dicho decrto no fue cumplimentado en todas sus partes y toda vez que a

la fecha han transcurrido más de cinco años, sin que la autoridad, en este caso, el Departamento del Distrito Federal, - haya cumplimentado la causa de utilidad pública, prevista en él, es por lo que lo solicito la reversión del predio de mi propiedad, dictando que ha procedido la acción intentada y - en su oportunidad dictar resolución en ese sentido.

F R U E S A S .

1.- La Documental Pública.- Consistente en un ejemplar de la publicación del Diario Oficial de la Federación, de fecha quince de marzo de 1961, en donde se consigna el decreto de referencia.

2.- La Documental Pública.- Consistente en -- Escritura Pública número 2855, en donde consta la titularidad de la propiedad del suscrito, sobre el predio en cuestión. Dicho documento se anexa al presente.

3.- La Documental Pública.- Consistente en la Fé de Hechos que consigna la escritura pública número 1314, - pasada ante el Notario Público número 82, de donde se desprende a que está destinado actualmente el predio.

4.- La Inspección Ocular.- Que se sirva realizarse por conducto de los funcionarios que se nombren a efecto de verificar que en el predio de referencia se encuentra destinado a un fin distinto al previsto en el decreto expropiatorio.

5.- La Pericial en Topografía.- Consistente - en el dictamen que se sirva rendir el perito oficial, INGENIERO "A", sobre si el predio de mi propiedad se encuentra - dentro de los linderos que señala el multicitado decreto -- expropiatorio. Para el desahogo de la presente probanza, es lícito se señale día y hora a efecto de que el Profesionista acepte el cargo que se le confiere.

6.- La Testimonial.- Consistente en el testimonio que se sirvan dar los señores "d" y "n", al tenor del interrogatorio que se les realice el día y la hora que se señale para tal efecto.

D E R E C H O

Sirve de fundamento a la presente solicitud desde luego, lo marcado por el artículo 90., de la Ley de Expropiación, así como los artículos 10., 20., 37, fracción III, del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal; y el párrafo segundo de la Ley General de Bienes Nacionales.

Por lo expuesto y fundado, a Ustedes, atentamente pido, se sirvan:

PRIMERO: Tenerme por presentado en tiempo solicitando la reversión del predio que ha quedado señalado.

SEGUNDO: Dictar las medidas conducentes a efecto de substanciar el procedimiento que conforme a derecho proceda.

TERCERO: En su oportunidad, dictar resolución en donde se declare la reversión del predio en cuestión, ordenando se elabore y se publique el decreto desincoorporatorio, notificándole al Registro Público de la Propiedad la cancelación del decreto expropiatorio.

PROTESTO MIS RESPETOS

México, a 10. de marzo de 1969.

OCTAVIO REYES RINHOJOSA.

C) MARCO JURIDICO QUE REGULA EL RECURSO DE REVERSION.

Dentro del cuerpo normativo que compone nuestra legislación, se encuentra regulado el recurso mencionado, tomando en cuenta la jerarquía de los ordenamientos legales de nuestro estado mexicano, se procede a realizar un análisis de aquellos ordenamientos que contemplan el Recurso de Reversión.

1) Artículo 27 Constitucional.

Párrafo segundo. ... "Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

Aún cuando esta disposición constitucional no hace alusión expresa de las reversiones, es de fundamental importancia conocerla, en virtud de que es el origen y punto de partida de la Ley de Expropiación, que sí la contempla...

Fracción VI, párrafo segundo. "Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. - 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 los propietarios o simplemente aceptado por él, de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o de deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio parcial y a resolución judicial".

Es de secular importancia, el precepto constitucional citado, en virtud de tener el carácter de ley suprema, misma -

que dió origen a la Ley de Expropiación, contemplando en el mismo precepto constitucional, el pago de la indemnización. -- las causas de utilidad pública, en otros términos señala a -- grandez rasgos cuando procede la Expropiación.

2) Ley de Expropiación.

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.- (Reformada el 29 de diciembre de 1949, publicada el 30 del mismo mes y año en el Diario Oficial, entrando en vigor tres días después para quedar como sigue:)

III.- El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de esparcimiento, construcción de oficinas para el Gobierno Federal y de cualesquiera 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 consideren como características notables de nuestra cultura nacional;

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

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

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

VIII.- La equitativa distribución de la riqueza acumulada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y en 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 de los daños que la propiedad pudiera sufrir en perjuicio de la colectividad;

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

XII.- Los demás casos previstos en las leyes especiales.

Art. 2o. En los casos comprendidos en la enumeración del artículo 1o., 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 dominio, 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 en 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 dg claratoria 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 corresponde procederá desde luego a la ocupación del bien o de cuya expropiación u ocupación temporal se trate, o expedirá la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio que procedan.

8o. 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 objeto de la expropiación o de la ocupación temporal o de 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 trata o la ejecución de las disposiciones de limitación de dominio.

9o. 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 de la insubsistencia del acuerdo de que se trate, sobre ocupación temporal u ocupación de dominio.

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 déficit 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 es -- té fijado en las oficinas rentísticas.

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

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

13. 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.

14. Los honorarios de cada perito serán pagados por -- la parte que debe nombrarlo y los del tercero por estas.

15. El juez fijará un plazo que no exceda de sesenta días para que los peritos rindan su dictamen.

16. Si los peritos estuvieran de acuerdo con 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 dictamen. Con vista de los dictámenes de los peritos, el juez resolverá dentro del término de diez días lo que estime procedente.

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

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

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

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

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

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

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.

Este ordenamiento jurídico reglamentario del artículo 17 Constitucional en materia de expropiaciones y que data de fecha 25 de noviembre del año de 1936, es de conformidad con su artículo 21, de carácter local para el Distrito Federal, es to es, tiene aplicabilidad dentro de la jurisdicción del Departamento del Distrito Federal.

Dentro de su cuerpo normativo, se señalan las causas de utilidad pública, se describe el procedimiento que se deberá observar en los casos de expropiación, se otorgan recursos y medios de defensa a los particulares, ya para impugnar la declaratoria de utilidad pública, como para disentar el monto de la indemnización fijada por la autoridad.

Específicamente en su artículo 9o., es el que otorga al particular el derecho a la reversión por expropiación, al señalar que si los bienes afectados no fueran destinados a la causa de utilidad pública determinada en la declaratoria de expropiación para limitación de dominio u ocupación temporal en un término de cinco años contados a partir de la fecha de la publicación de dicha declaratoria.

3) Ley General de Bienes Nacionales.

No obstante que este instrumento es un ordenamiento jurídico de carácter federal, se circoscribe su ámbito espacial de validez también al territorio del Distrito Federal.

Como complemento del artículo 9o. de la Ley de Expropiación, este cuerpo legal a través de los artículos 14, 17 y 18 párrafo segundo, se relaciona expresamente con el derecho de reversión de la siguiente forma:

Artículo 14.- "Cuando se trate de adquisiciones por --

vía de derecho público, que requieran la declaratoria de utilidad pública, por parte del Gobierno Federal corresponderá a: - la autoridad del ramo respectivo determinar dicha utilidad; a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, determinar el procedimiento encaminado a la ocupación administrativa de la cosa; a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, fijar el monto de la indemnización; y a la Secretaría de Programación y Presupuesto determinar el régimen de pago cuando sea a cargo de la federación".

En estos casos no será necesario la expedición de una escritura y se refutará que los bienes formen parte del patrimonio nacional desde la publicación del decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación. Este decreto llevará siempre el refrendo del titular de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que haya determinado la causa de utilidad pública, así como el de los Secretarios de Programación y Presupuesto y Desarrollo Urbano y Ecología.

En los casos que señala este artículo, el Gobierno Federal podrá cubrir la indemnización correspondiente o la entrega de bienes similares a los expropiados, y donar al afectado la diferencia de más que pudiera resultar en los valores, siempre que se trate de personas que perciban ingresos no mayores a cuatro veces de salario mínimo general de la zona económica en la que se localice el inmueble afectado por el acto administrativo de expropiación, y que éste estuviere utilizando como habitación o para alojar un pequeño comercio un taller o una industria familiar propiedad del afectado.

Cuando a campesinos de escasos recursos económicos se entreguen terrenos de riego en sustitución de los que les hayan sido afectados como consecuencia de la ejecución de obras hidráulicas, o de reconstrucción o relocalización de tierras de riego, el Gobierno Federal podrá hacer la donación de las diferencias del valor que resulten en favor de aquéllos.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, la dependencia que corresponda, dará la intervención previa que compete a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Tecnología conforme a la ley en comento.

Artículo 17.- "Corresponde al Ejecutivo Federal

...III.- Desincorporar del dominio público, en los casos en que la ley lo permita y así mismo mediante decreto, un bien que haya dejado de ser útil para fines de servicio público".

Se sobre entiende en el precepto legal citado que será el propio Estado, a través de los gobiernos de los Estados o del Departamento del Distrito Federal, en su caso, quienes realicen la desincorporación, sin la intervención del particular y podría estimarse que si el particular que solicita la Reversión, demostrando a la autoridad respectiva, no será necesario que exista controversia alguna, por consecuencia deberá ser -- más expedito dicho trámite.

Artículo 13 párrafo segundo.- "Los propietarios que tengan derecho a demandar la reversión 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".

El término es un factor indispensable en la interposición de algún recurso, en este caso, se constituye como una -- condición sine qua non, una vez vencido éste, no se podrá interponer el multicitado recurso.

4) Código Civil para el Distrito Federal.

La ley en comento, no hace alusión expresa de las reversiones, sin embargo se contempla la figura jurídica de la -- expropiación, en el Título Duodécimo, correspondiente al Patrimonio de la Familia, contemplado en el artículo 741 fracción -- cuarta, que a la letra dice:

Artículo 741.- El patrimonio de la familia se extingue por:

IV. Cuando por causa de utilidad pública se expropien los bienes que lo forman.

Cabe señalar que en forma directa no se menciona o se establece el recurso de reversión, pero atendiendo a la expropiación, figura la cual da directamente el nacimiento a nuestro tema de investigación. Por otro lado, es común que en nuestros días, que a través de una expropiación sea afectado el patrimonio familiar o parte de él, siendo la causa principal la utilidad pública, siendo así en beneficio de la colectividad.

3) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

Este ordenamiento tiene como finalidad principal determinar la organización que deberá imperar en el Departamento -- del Distrito Federal, para el mejor desempeño de las funciones y actividades que le han sido encomendadas.

De acuerdo al artículo primero, se otorga al Jefe del Departamento del Distrito Federal, la facultad de evocarse al estudio, planeación y despacho de los asuntos que competen al Departamento, en representación del Titular del Poder Ejecutivo Federal, que tiene a su cargo el Gobierno de la entidad central ciudadana.

Artículo 10.- "El Presidente de la República de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 73, fracción IV, base 1a. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - tiene a su cargo el Gobierno del Distrito Federal y lo ejercerá de acuerdo a las normas establecidas por la presente ley, - por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, a quien nombrará y removerá libremente".

De conformidad con su artículo 17, corresponde al Departamento del Distrito Federal en materia de gobierno:

...Fracción IX.- "Dictar las políticas generales para la tramitación de los recursos que señalen las leyes o reglamentos y vigilar al cumplimiento de los mismos".

La presente disposición es aplicable en materia de Reversión, en virtud de que hasta la fecha no existe ningún ordenamiento que regule el trámite de las solicitudes de reversión, esta disposición faculta al titular del Departamento Central, para señalar los lineamientos que se deberán seguir para la formulación de un procedimiento adecuado.

Artículo 17, fracción XVII.- Someter por conducto de su titular, al acuerdo del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos los asuntos encomendados al Departamento del Distrito Federal".

En la presente disposición, se puede aplicar en materia de reversión, porque como ya se dijo, una vez que el titular del Departamento ha resuelto obsequiar las reversiones, -- propone al Ejecutivo Federal la expedición de los Decretos -- Desincorporatorios.

De acuerdo con el artículo 18 fracción XII: corresponde al Departamento del Distrito Federal en materia jurídica y administrativa: "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 o de ocupación temporal o total, en los términos del artículo 17, - fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Ley de Expropiación."

Esta disposición se aprueba por mayoría de razón, aque-

lla laguna jurídica que parece existir, en relación a que ninguna disposición de los ordenamientos que rigen al Departamento del Distrito Federal, lo facultan en definitiva para resolver las peticiones de reversión.

En efecto, si el Departamento del Distrito Federal está facultado para determinar los casos en que sea de utilidad pública la expropiación de bienes de propiedad privada, en consecuencia, también debe encontrarse facultado para determinar los casos en que ya no sean necesarios los predios expropiados para la satisfacción de alguna necesidad pública o de interés general.

Por lo que hace a las disposiciones que regulan el Patrimonio del Departamento del Distrito Federal, los artículos 34, fracción VI y 37, disponen:

Artículo 34.- "Los bienes del dominio público del Departamento del Distrito Federal, son los siguientes:

Fracción VI.- "Los inmuebles expropiados a favor del Departamento".

Y haciendo referencia a estos últimos bienes, establece así:

Artículo 37.- "La enajenación de inmuebles del dominio privado, y la desincorporación de bienes inmuebles del dominio público requieren Decreto del Presidente de la República".

b) Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

El presente Reglamento interior tiene por objeto deteg

minar las áreas, unidades administrativas y órganos desconcentrados, con los que el Departamento del Distrito Federal contará, a efecto de llevar a cabo los estudios, la planeación y el despacho de los asuntos que le competen, así como también asignar y distribuir las atribuciones que a cada uno de ellos le corresponde.

El artículo 40. de este reglamento, contenido dentro del Capítulo II, denominado "De las atribuciones del Jefe del Departamento del Distrito Federal", señala que:

... "La representación del Departamento del Distrito Federal, así como el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, corresponden al Jefe del Departamento quien, para la mejor distribución y desarrollo del trabajo, podrá conferir sus facultades delegables a funcionarios subalternos, expedidos de los acuerdos relativos, que deberán publicarse en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, sin perder por ello la facultad de su ejercicio directo cuando lo juzgue necesario".

El artículo 50. por su parte, indica: "El Jefe del Departamento del Distrito Federal, tendrá las siguientes atribuciones delegables:

... Fracción XXIV.- "Determinar los casos en que sea de utilidad pública la expropiación de bienes o su ocupación temporal o total, y proponer al ejecutivo la expedición del correspondiente decreto en los términos del Artículo 27 Constitucional, fracción VI, de la Ley de Expropiación y de los demás ordenamientos legales aplicables".

De lo que dispone el precepto anterior se puede inferir que si la determinación de los casos en que sea de utilidad pública la expropiación de bienes, es una facultad no delegable.

gubie del Jefe del Departamento, también corresponderá Única y exclusivamente a él, determinar los casos en que sea procedente la reversión que soliciten los particulares.

En materia de expropiaciones, este ordenamiento legal, otorga participación a las siguientes Direcciones Generales:

Artículo 16.- "Corresponde a la Dirección General de Regularización Territorial:

Fracción X.- Proponer y elaborar el proyecto de expropiación por causa de utilidad pública, de aquellos predios en donde se encuentren asentamientos humanos irregulares, salvo aquellos que sean de origen comunal o ejidal, los que se tramitarán por conducto de la Secretaría de la Reforma Agraria".

Artículo 29.- "Corresponde a la Dirección General de Desarrollo Urbano y Ecología:

Fracción VI.- Proponer las expropiaciones por causa de utilidad pública en el Distrito Federal".

Artículo 52.- "Corresponde a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos:

Fracción III.- Tramitar las expropiaciones correspondientes al Distrito Federal que dicte el Ejecutivo Federal; -- así como las revisiones en los términos de las disposiciones correspondientes a intervenir en materia de cultos y desamortizaciones".

Como se puede observar, este último precepto es el -- que confiere atribuciones expresas a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos para realizar los trámites de las revisiones solicitadas por los particulares.

B) Aspectos considerativos que no se contemplan en el -
Recurso de Reversión.

1.- No existe procedimiento alguno en forma expresa --
que regule el Recurso de Reversión.

De acuerdo al análisis realizado en el marco jurídico --
que rodea a la reversión como un recurso administrativo, nos eg
contrasta con la falta de un procedimiento expreso en un ordena-
miento legal aplicable a la figura a tratar. En los últimos re-
glamentos expedidos en las Secretarías de Estado, solo se maneja
el recurso administrativo en materia de competencia para re-
solverlo, pero no en cuanto al procedimiento.

La falta de un procedimiento estipulado, en un ordena- -
miento legal, permite a la Secretaría de Estado o Dependencia -
de Gobierno que conoce del recurso, que la misma determine la -
forma en que se llevará a cabo el procedimiento.

En el caso concreto, en el Departamento del Distrito Fe-
deral, no existe disposición que estipule la forma de proceder
en un trámite de reversión.

Dentro del desarrollo de la presente investigación y en-
contrando que ningún ordenamiento jurídico aplicable al Depart-
mento del Distrito Federal, regula el procedimiento para transi-
tar el recurso de reversión, se propone en la presente, un pro-
cedimiento sencillo y que contiene todos los lineamientos de --
derecho que faciliten su transición, permitiendo tanto al De-
partamento del Distrito Federal como al particular una resolu-
ción práctica con mayor beneficio en cuanto a un resultado - -
expédito.

Si bien es cierto, que el tema central de esta investi-
gación se basa en aquellos medios para impugnar el recurso de -
reversión por expropiación, es menester también, plantear aque-

llas lagunas jurídicas que se presenten en el recurso a este--
 dio, y en este caso, la falta de un procedimiento es un factor
 indispensable en la tramitación del recurso de reversión, por
 ser este un mecanismo legal que permite al particular recuperar
 el bien expropiado. En los recursos administrativos los actos
 no se desligan de la función administrativa y las resoluciones
 que se dicten son estrictamente administrativas.

La acción de los gobernantes debe ser, con frecuencia, -
 enjuiciada por la opinión pública, cuando tiene la entereza de
 señalar los errores y las injusticias del poder público. En la
 pirámide gubernamental, la acción de garantía, eficacia y mora-
 lidad debe venir de los órganos directivos. Entonces estamos -
 en presencia de medios indirectos de protección a los derechos
 humanos.

Además, como elemento de un recurso, es necesario la - -
 existencia de un procedimiento adecuado, con señalamiento de --
 pruebas, para sustanciarlo legalmente en su resolución, que por
 sí misma estimar legalidad del acto.

2.- Por otro lado, no existe una disposición expresa --
 que confiera las facultades al Jefe del Departamento del Distrito
 Federal para decidir en definitiva los trámites del recurso
 de reversión por expropiación, una vez que la Dirección General
 Jurídica y de Estudios Legislativos de ese Departamento, ha con-
 cluido el trámite de las reversiones, dejándolo en el punto de
 resolución final.

Para esto, es el Jefe del Departamento del Distrito Fedg
 ral quien resolverá, en virtud de la delegación de facultades -
 que le ha sido conferida por parte del Ejecutivo Federal, en ha-
 ce a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así
 como el artículo 40., del Reglamento Interior del Departamento
 del Distrito Federal, confiere al señalar expresamente, que de-
 te podrá conferir facultades a sus subalternos a través de - -

acuerdos, sin perder por ello su facultad de su ejercicio discreto cuando lo estime conveniente.

A mayor abundamiento, si es él quien determina, las causas de utilidad pública de los bienes expropiados en base en el artículo 30., fracción XXIV, también le corresponderá determinar aquellos casos en que sea procedente la reversión solicitada por los particulares afectados por un acto administrativo de expropiación.

El Procedimiento que se propone para la tramitación del Recurso de Reversión por Expropiación.

Ley de Expropiación.

Artículo 30. 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 origen 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 la limitación de dominio.

El propietario afectado debe interponer el recurso de reversión, dentro del término de dos años, contados a partir de la fecha en que aquella sea exigible.

El Recurso de Reversión, se interpondrá, ante la Autoridad Administrativa, Secretaría de Estado o Departamento de Gobierno que haya dictado la declaratoria de expropiación en los trámites siguientes:

I. El particular afectado por la declaratoria de Expropiación, deberá presentar su solicitud en un escrito dirigido - al Titular de la Autoridad Administrativa, Secretaría de Estado o Departamento de Gobierno que haya dictado esa declaratoria.

II. La Autoridad expropiante, deberá comunicar al particular que interpuso el Recurso de Reversión, en base en el artículo 80. Constitucional, mismo que consagró el derecho de petición, que le da entrada a la solicitud, indicándole que tendrá un término de veinte días, contados a partir de la fecha de la notificación, a efecto de que presente las pruebas que conaj dare pertinentes para hacer valer su derecho de reversión'.

Aún cuando el particular interesado en la Reversión, presenta diversas pruebas en su escrito inicial, es pertinente que presente otras pruebas que no pudiere ofrecer inicialmente, así mismo, este término permitirá a la autoridad expropiante, recibir datos y documentos de esa o de otra dependencia administrativa, que le permitan tener un criterio más amplio en el momento de emitir su resolución.

Las pruebas que el particular puede ofrecer y que la autoridad deberá estimar son las siguientes:

1. Documental Pública, consistente en los testimonios - de las escrituras públicas otorgadas con arreglo a derecho, y - las escrituras mismas; los documentos auténticos; libros de actas; estatutos y registros; así como catastros que se hallen en los archivos públicos dependientes del Gobierno Federal, de los Estados, de los Ayuntamientos o del Distrito Federal; las certificaciones de constancias existentes en los archivos públicos - expedidas por funcionarios a quienes compete; Título de Propiedad u otro que demuestre la propiedad del inmueble que se reclama.

- Diario Oficial de la Federación, en donde se contenga el Decreto que declare la Expropiación del inmueble por causa - de utilidad pública.

- El convenio celebrado entre la Autoridad expropiante y el particular, relativo al pago de la indemnización.

2. Pericial. Consistente en el criterio emitido por -- una persona calificada y reconocida en la materia, a fin de que determine que el predio en disputa, efectivamente se encuentra dentro de las superficies afectadas por la expropiación.

3. Inspección Ocular. Basada en el reconocimiento físico que haga la autoridad expropiante para verificar si es cierto que en el inmueble afectado no se ha satisfecho la causa de utilidad pública que motivó la expropiación.

4. Testimonial. Se pueden presentar las que sean necesarias para ayudar a la formación de un criterio favorable al -- particular que solicita la reversión del bien expropiado por -- parte de la autoridad.

III. Transcurrido el período de ofrecimiento de pruebas, la autoridad expropiante fijará un plazo no mayor de -- veinte días, para desahogar aquellas pruebas que por su naturaleza así lo requieran, a excepción de las documentales, mismas que por su naturaleza no lo requieran, solo en el caso de que la autoridad notara alguna irregularidad en las mismas, podrá objetarlas y deberá solicitarle al particular aclare tal defecto.

En el caso de las testimoniales ofrecidas, es necesario que los testigos ofrecidos, comparezcan ante la autoridad que -- está conociendo del recurso de reversión para que rindan un testimonio acorde a lo solicitado por el particular afectado.

Por lo que a la Inspección Ocular se refiere, será la -- autoridad expropiante, quien el lapso marcado para su desahogo, gire instrucciones a quien corresponda para que realice el estudio y análisis de la probanza señalada, conforme a los datos -- ofrecidos por el particular y aquellos obtenidos por la autoridad que conoce del recurso.

IV. Concluido el desahogo de las pruebas, la autoridad expropiante otorgará al particular un término de quince días para que el afectado formule los alegatos que a su derecho convengan.

En este período el particular podrá vertir a la autoridad sus consideraciones de hecho y de derecho que sirvan para una mejor interpretación de su recurso, demostrando que efectivamente procede la reversión solicitada.

V. Vencido el período anterior, la autoridad administrativa que haya declarado la expropiación, notificará en forma personal, la resolución que recaiga al trámite de reversión.

En esta última fase del procedimiento, la autoridad administrativa deberá formular el proyecto de decreto - desincorporatorio del bien expropiado, en caso de que la reversión sea positiva, para someterlo a consideración del Poder Ejecutivo Federal.

C A P I T U L O I I I .

MEDIOS DE IMPUGNACION AL

RECURSO DE REVERSION POR EXPROPIACION

III. MEDIOS DE IMPUNACION AL RECURSO DE REVERSION
POR EXPROPIACION.

A). EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

1. El Tribunal Contencioso Administrativo.
2. Competencia del Tribunal Contencioso Administrativo.
3. El procedimiento ante el Tribunal Contencioso Administrativo.

B). EL JUICIO DE AMPARO.

1. Concepto del Juicio de Amparo.
2. Objeto del Juicio de Amparo.
3. Los preceptos constitucionales en materia -
Administrativa.
4. Bases técnicas fundamentales en el Juicio de
Amparo.
5. Las partes en el Juicio de Amparo.
6. Competencia del Juicio de Amparo en materia -
Administrativa.
7. Procedencia del Juicio de Amparo en materia -
Administrativa.
8. Substanciación del Juicio de Amparo.

C). CRITERIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA -
NACION EN CUANTO A REVERSION.

III. MEDIO DE IMPUGNACION AL RECURSO DE REVERSION POR EXPROPIACION.

En nuestra legislación, el particular afectado en su interés legítimo, al utilizar los recursos administrativos, cuenta con garantía para impugnar los actos ilegales de la Administración. Correlativamente es una obligación de los órganos administrativos mantener ese principio de legalidad.

En los recursos administrativos, el poder público no participa como parte ni actúa como un ente jurisdiccional. Se contenta a confirmar, revisar o modificar su propio acto o el de una dependencia inferior, para determinar si se ha ajustado a la ley, y si es, en su caso, de cubrirse una indemnización por el pago de los actos perjudiciales.

El principio de legalidad es una piedra angular del Estado de derecho, que abarca todos los aspectos de los órganos públicos. Toda actuación irregular de la Administración pública que ocasiona un agravio a un particular, debe ser corregida en ese orden jurídico. Cualquier alteración indebida de alguno de los elementos del acto administrativo como competencia, forma, objeto, mérito, debe encontrar un eco en la legitimidad procesal administrativa, para reestablecer el derecho del particular afectado.^{19/}

Es conveniente agregar con García Oviedo, "que la actividad discrecional no es enteramente una actividad libre. En el Estado de derecho moderno es poco menos que imposible que alguna actividad escape a la previsión del legislador... En todo caso la actividad debe plegarse en el desarrollo de la potestad discrecional a fin específico contenido en la norma".^{20/}

^{19/} Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Pp. 478.

^{20/} García Oviedo Carlos. Derecho Administrativo T.I, pág. 180.

Las formas indirectas de protección pueden clasificarse dice Jellinek, en sociales, políticas y jurídicas: "Las primeras constituidas por las grandes fuerzas sociales como religión, costumbres, moralidad social, fuerzas culturales, que influyen en el desarrollo de la vida nacional, que actúan de un modo general, pero que no ofrecen una garantía suficiente; las segundas, por los diversos factores de la organización, como son el equilibrio de los diversos poderes, contraposición de poderes en cuanto a atribuciones, independencia de ciertos funcionarios, adscripción de funcionarios honoríficos junto a los profesionales en determinados servicios, organización colegial por la autodeterminación y el otorgar cierta situación jurídica a los funcionarios técnicos; las jurídicas consistentes en la fiscalización, en las responsabilidades, en el ejercicio de la función jurisdiccional y en los medios jurídicos varios de que pueden valer los particulares para la defensa de los derechos declarados por las Leyes, promoviendo resoluciones de la administración o de otras autoridades que reconozcan tales derechos cuando éstos hayan sido desconocidos por actos de los funcionarios administrativos".

No se debe de confundir a los recursos administrativos con los procesos autónomos de impugnación conforme a lo que establece el artículo 158 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución.

Por lo expuesto, no se concibe la idea de que si el particular afectado por un acto expropiatorio, al solicitar la sea revertido el bien del cual ha sido privado, demuestra plenamente que no se ha destinado al fin que dió origen a la declaración de expropiación, de acuerdo a lo establecido por el artículo 90, de la Ley de Expropiación, la autoridad que conoce de dicho recurso, no tiene una razón para negar su procedencia.

Por lo tanto, lo correcto, en caso de contener todos los elementos para la procedencia de la reversión, sería que esa --

autoridad concediera el derecho aludido, atendiendo a los requisitos legales y procedimentales que así lo requirieran.

De tal suerte, que de un recurso que permite al particular recobrar su propiedad y a la autoridad rectificar o modificar su resolución, damos paso al nacimiento de procedimientos - autónomos más complejos, que al mismo tiempo dan oportunidad a la autoridad de dilatar en tiempo una resolución que por derecho ya se entendía favorable al particular.

El particular afectado tiene la necesidad de acudir a -- otra instancia, en virtud de haber encontrado una negativa a su solicitud de reversión, de acuerdo a los expedientes que se tratan actualmente en la Unidad de Estudios Legislativos de la - Coordinación General Jurídica del Departamento del Distrito Federal, en su mayoría, acuden al Juicio de lo Contencioso en materia Administrativa y en su oportunidad al Juicio de Amparo, -- sólo cuando en ellos se observa que existe razón suficiente para solicitar la reversión.

En otro orden de ideas, si la autoridad ha cometido un -- error, al expropiar un predio para destinarlo a un fin de interés general, y por otra causa o decisión gubernamental, como -- suele suceder, este predio se destina para otro fin, aunque también para satisfacer una necesidad colectiva, la autoridad que conoce del recurso, debiera reconocer el error incurrido por -- cualquier causa y en vía de conciliación y convenio subsanar esta equivocación, porque el particular tiene el derecho de que -- dicho bien le sea reintegrado.

De acuerdo al artículo 27 Constitucional, es requisito -- esencial que el predio expropiado sea para un fin de interés público, pero si no fue utilizado conforme al artículo 90. de la Ley de Expropiación, que previene que si no es destinado al fin que dió orden a la declaratoria de expropiación, en un término

de cinco años, el particular tiene derecho a solicitar la reversión de ese bien; atento a lo que dispone el artículo 33 de la Ley General de Bienes Nacionales, el particular que tenga derecho a exigir la reversión debe interponer el recurso en el término de dos años contados a partir de que dicho derecho sea exigible. Por lo tanto, si se cumplen los supuestos marcados en las leyes anteriormente citadas, jurídicamente no existe impedimento alguno para que se cumpla ese derecho.

Pero en la práctica no sucede así, por lo tanto el Juicio Contencioso en materia Administrativa, el Juicio de Amparo y la Reversión misma, nacen a consecuencia de la violación de un derecho plasmado en la ley, faltando a las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

En la Administración Pública, el elemento humano, está sujeto a errores o fallas, así como también a cambios de decisión, provocados por circunstancias especiales o por falta de recursos económicos, situación que es oportuna al particular para interponer el multicitado recurso de reversión.

A mayor abundamiento, cabe mencionar el caso de unos predios ubicados en la Delegación Política de Xochimilco, localizadas cerca del inmueble de esa delegación. Donde el decreto expropiatorio marcaba como fin el establecimiento de una Escuela oficial. Es por demás claro, que el fin perseguido era de interés público, así como que también fue cubierta la indemnización que marca el artículo 27 Constitucional. Pero ese predio fue ocupado por unas personas para convertirlo en un mercado de comida, la ocupación fue posterior al decreto mencionado, situación también de interés general, que beneficia a los locatarios del mismo como fuente de ingresos y así como también favorece al desarrollo turístico de la zona.

Se puede apreciar que el uso que actualmente se le da a

dicho predio en disputa, es de interés público, que beneficia a una colectividad y que se encuentra por encima del interés de unos cuantos: el Departamento del Distrito Federal tiene un doble problema, porque en primer lugar, cumpliéndose los supuestos de la reversión tiene que revertir esos predios, y por otro lado, como gobernante preocupado por sus gobernados, debe de recibir a esas personas que tienen como único medio de ingresos las ventas diarias de los productos que allí expendan.

Se podría pensar en este sentido, que es necesario modificar la Ley de Expropiación en su artículo 9o., que dice: "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 origen 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 inexistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación de dominio". Habría que dejar sin efecto la leyenda "al fin que dió origen", para que la autoridad pueda utilizar ese bien en lo que más sea necesario, siempre y cuando sea de utilidad pública.

Entonces solo el particular acudiría a interponer el recurso de reversión cuando dicho bien no fuere ocupado en el término de cinco años, contados a partir de la declaratoria de expropiación.

Pero si la autoridad expropiante, por cualquier circunstancia no ocupare ese inmueble por ejemplo para una Escuela, lo utiliza en forma engañosa, colocando en su lugar esas oficinas que solo son de material prefabricado, oficinas que cumplirían una labor de interés general. Pero entonces dejaríamos en estado de indefensión al particular y se facilitarían la labor de algunos funcionarios para justificar gastos que en cierta forma - resultarían ociosos, ya que como se ha señalado el elemento humano es susceptible de errores.

Se puede considerar, que el legislador al elaborar la ley de Expropiación, no dejó casos sueltos y contempló un derecho que el particular pueda hacer valer.

Es necesario para profundizar y conocer el resultado de la presente investigación, como funcionan esos medios de impugnación, que hacen por la falta de reconocimiento de un derecho a la Reversión que tiene un particular afectado.

A). El Juicio Contencioso Administrativo.

El control que la Administración ejerce sobre sus propios actos, con motivo de los recursos administrativos es insuficiente para la debida protección de los derechos de los administrados, puesto que no existe la imparcialidad necesaria para llegar a considerar el propio acto o el acto del inferior como ilegal y para dejarlo, en consecuencia, sin efecto, y más cuando en el seno de la administración los órganos de la misma proceden normalmente con criterios uniformes.

Por esta razón las legislaciones de los diversos países se han visto en la necesidad de establecer un control jurisdiccional de los actos de la administración, considerando que debe haber órganos diferentes de ésta e independientes de ella que dentro de formas tutelares de procedimiento, puedan juzgar y decidir, con autoridad de cosa juzgada, las controversias que se suscitan entre los particulares y la administración.

El establecimiento del control jurisdiccional de los actos de la administración, ha dado lugar al nacimiento de una rama de extraordinaria importancia la del Contencioso-Administrativo.

Puede definirse desde un punto de vista formal y material.

El punto de vista formal de lo contencioso administrativo se define en razón de los órganos competentes para conocer las controversias que provoca la actuación administrativa, con los dichos órganos son tribunales especiales llamados tribunales administrativos.

Desde el punto de vista material, existe el contencioso administrativo cuando hay una controversia entre un particular

afectado en sus derechos y la administración, con motivo de un acto de ésta última.

Como es fácil apreciar, la primera definición parte fundamentalmente del órgano que decide la controversia, en tanto que la segunda sólo toma en cuenta la materia de dicha controversia. De tal modo que, desde éste punto de vista, puede llegar a hablarse de contencioso administrativo aún en el caso de que la contienda se someta por la ley al conocimiento del poder judicial ordinario.

El acto administrativo debe reunir caracteres especiales para que pueda ser la base del contencioso administrativo.

Es indispensable, en primer término, que el acto tenga, respecto a la administración, el carácter de definitivo, es decir, que ya se haya agotado la vía administrativa y que la última autoridad de ese orden haya dictado su resolución. Cuando nos ocupamos de los recursos administrativos tratamos, de demostrar que ellos no implicaban el ejercicio de una función jurisdiccional, porque sólo significaban una revisión que de sus actos hace la propia administración para deshacer los errores que hubiere.

En segundo término, el acto administrativo debe ser dictado en uso de una facultad de la administración ligada por las disposiciones de la ley, es decir, que no contribuya a un acto discrecional de la autoridad.

Debemos decir, sin embargo, que un acto realizado en uso de la facultad discrecional puede provocar una contención, pues si son exactas las conclusiones que sostenemos, tratándose de tal facultad, ésta debe entenderse limitada en los casos que en - - aquel lugar expuse. Por tanto, la violación de estas limitaciones puede dar motivo a la controversia como lo veremos más ade-

lante al referirnos a los casos en que puede declararse la nulidad por el tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal.

Debe agregarse, por otra parte, que como el acto administrativo puede ser o bien un acto jurídico o bien un acto material, los efectos de la contención habrán de variar según se trate de una u otra especie.

Es evidente que cuando hay una lesión de un derecho, -- existe lo contencioso; pero también, en un régimen de legalidad debe admitirse que existe cuando hay violación a un interés, -- siempre que éste sea personal y directo, pues de otro modo se llegaría hasta la admisión de la acción popular como vía legal para remediar las irregularidades de la administración, y bien sabido es que esa acción solo excepcionalmente en el Estado, -- se otorga de la legislación positiva.

Desde un punto de vista formal, el contencioso administrativo material se pueden clasificar en dos grupos los sistemas adoptados en las diversas legislaciones: el sistema de los tribunales administrativos y el sistema de los tribunales ordinarios.

Lo peculiar del caso es que la adopción de cada uno de esos sistemas ha dependido de la interpretación diversa que se ha dado al mismo principio; el de separación de poderes.

El sistema de los tribunales administrativos llamado también de la justicia administrativa, consiste en la existencia de una jerarquía de tribunales completamente distinta de la que forma el poder judicial.

- 1) El Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal.

El Tribunal Fiscal de la Federación abrió el camino para

el establecimiento de otros tribunales administrativos y con el reconocimiento de su constitucionalidad hecha por las reformas de 1946 y 1967 el artículo 104 de la propia Constitución que -- autorizó a las leyes federales para instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dirimir controversias sobre la administración pública federal e -- del Distrito Federal, la ley del 26 de febrero de 1971 (Diario Oficial de la Federación del 17 de marzo de 1971 y 4 de enero de 1973) creó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que ha venido funcionando de acuerdo con dichos ordenamientos los cuales han sido adicionados y reformados por la Ley del Congreso del 27 de diciembre de 1978, publicada en el Diario Oficial del 3 de enero de 1979.

De acuerdo con dichas leyes el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal está dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, es independiente de cualquier -- autoridad administrativa y tiene a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre el Departamento del Distrito Federal como autoridad local y los particulares de acuerdo con lo que establece el artículo IV. En la Reforma que se hizo a este precepto se suprime la excepción que consignaba la Ley reformada de excluir de la competencia de este Tribunal los asuntos de carácter fiscal.

2) Competencia del Tribunal Contencioso Administrativo en el Distrito Federal.

El Tribunal funciona en Pleno o en tres salas de tres -- miembros cada una. Se compone de diez magistrados numerarios. -- El Presidente del Tribunal se designa por el Pleno en la primera sesión de cada año y no integrará Sala. De conformidad con -- lo establecido por los artículos 2, 5 y 6 de la propia Ley.

Los Magistrados son nombrados por el Presidente de la -- República cada tres años (a partir de 1980, cada seis años) a --

propuesta del Jefe del Departamento y con aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente en su caso, ante las que deberán otorgar la protesta de Ley y no podrán ser revocados sino en los casos y de acuerdo con el procedimiento aplicable para los magistrados del Tribunal de Justicia del Distrito Federal, conforme a lo estipulado por los artículos 1 y 2 de ese ordenamiento jurídico.

De acuerdo con el artículo 19, el Pleno se ocupa de las cuestiones de orden general y reglamentarias de funcionamiento del Tribunal; de resolver los recursos que establezcan las leyes; de decir las contradicciones que surjan entre las resoluciones de las Salas y formar Jurisprudencia en las decisiones que en estos casos adopte.

Las atribuciones de las Salas son las de conocer los juicios que se promuevan contra:

I. Los actos administrativos que las autoridades del Departamento del Distrito Federal, dicten, ordenen, ejecuten, o traten de ejecutar en agravio de los particulares.

II. Las resoluciones definitivas dictadas por el Departamento del Distrito Federal en las que se determina la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualquiera otra que cause agravio en materia fiscal.

III. La falta de contestación de las mismas autoridades dentro de un término de quince días, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera.

IV. De las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten.

V. Del Recurso de Reclamación, conforme a lo dispuesto en la Ley.

VI. De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a un particular y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal.

VII. De las demás que la ley señale.

Los juicios que se promuevan ante el Tribunal se substatan y resuelven de conformidad con la propia ley, y a falta de disposición expresa se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Cíviles del Distrito Federal y en materia fiscal a la ley de Hacienda del propio Distrito y el Código Fiscal de la Federación en lo que resultan aplicables, atento a lo que dispone el artículo 24 de la ley en comento, siendo causas de nulidad de los actos impugnados: la incompetencia de la autoridad; el incumplimiento u omisión de las formalidades legales; la violación de la ley o no haberse aplicado la debida y la arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta y cualquiera otra causa similar, todo esto de conformidad por lo que establece el artículo 52 de la citada ley.

3) El Procedimiento ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Artículo 43. En cuanto al procedimiento la ley establece que el juicio deberá promoverse mediante demanda dentro de los quince días siguientes a la notificación del acto que se vaya a impugnar o desde la fecha en que se haya tenido conocimiento de él o en el que se hubiere ostentado como sabedor o cuando se pida la nulidad de una resolución favorable a un particular, dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución o en cualquier tiempo si ésta es de tracto sucesivo.

Artículo 28. Se previene que cuando las leyes o reglamentos establezcan algún recurso o medio de defensa, será optativo para el particular apelar o desistirse del que haya intentado, y acudir al tribunal excepto en materia fiscal en las que si deben apelar los recursos que establece la ley de Hacienda del Distrito Federal.

Artículo 29. Se establece que serán partes en el procedimiento: el actor que se considera legitimado cuando tenga un interés en que se funde su pretensión, y el demandado que tendrá ese carácter: el Jefe del Departamento, los Delegados del propio Departamento, así como los Directores Generales del mismo; la autoridad que ordene y la que pretenda ejecutar el acto que se reclama; el particular a quien favorezca la resolución cuya nulidad se pida y el tercero perjudicado.

Artículo 30. La demanda podrá presentarse en forma impresa que se proporcionará por el Tribunal.

Artículo 34. Admitida la demanda se mandará emplazar a las demás partes para que la contesten en el término de diez días y se citará para la audiencia del juicio dentro de un plazo que no exceda de quince días; audiencia en la cual se resolverán las cuestiones de procedencia, se recibirán pruebas y se procederá a la sentencia respectiva.

Artículo 35. La sentencia favorable al demandante deja sin efecto el acto impugnado.

Artículo 37. En el procedimiento puede otorgarse la suspensión de los actos reclamados mediante los requisitos que la ley establezca.

Artículos 83 y 84. Contra las resoluciones de trámite - cabe el recurso de reclamación; contra las resoluciones definitivas, las autoridades pueden interponer revisión ante el Pleno si el asunto es de importancia y trascendencia.

Artículo 82. Es de llamar especialmente la atención a - la disposición de la ley que establece que el actor puede ocurrir en queja en caso de incumplimiento de la sentencia, estableciéndose sanciones y la intervención de - las autoridades jerárquicamente superiores para hacer -- cumplir a la recurrente.

En este particular existe una diferencia importante con lo que ocurre respecto del incumplimiento de los fallos del Tribunal Fiscal en donde ya éste no interviene y sólo puede ser -- reclamado en la vía del Amparo.

21. El Juicio de Amparo.

11. Concepto. Amparo es protección o defensa contra una imposición o exigencia que restringe nuestro derecho. En la legislación mexicana el Juicio de Amparo es el proceso instituido en la Constitución, con el carácter de controversia judicial, para que las personas puedan obtener el que las autoridades de todo orden, con las excepciones que la ley consigna, respeten y hagan respetar la efectividad de las garantías constitucionales. Brevemente, el juicio de amparo es el medio específico y concreto de evitar o corregir los abusos o las equivocaciones del poder público que afecten a los derechos del hombre.

12. Objeto del Juicio de Amparo.

El juicio de amparo tiene por objeto específico, hacer real, eficaz y práctico, la autolimitación del ejercicio de la autoridad por los órganos gubernativos, la cual jurídica y lógicamente resulta de la decisión de la soberanía, que en los primeros artículos de la Constitución garantiza los derechos del hombre, pues dicho juicio tiene a lograr que esos preceptos predominen en la actuación de todas las autoridades sin distinción de rango, inclusive las más elevadas. Tan sólo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por circunstancias ineludibles que la fuera de su acción.

Es una rama de suma importancia y de muy amplio contenido, que se la regula por los artículos 14 y 16 constitucionales, el juicio de amparo se extiende a un minucioso control de la legalidad, que consiste, en revisar la aplicación concreta de la ley hecha por la autoridad responsable, y segundo, en examinar si el acto reclamado expresa su función, en cuanto a fundamento legal y motivación se refieren, con el objeto de determinar si ese fundamento y ese motivo son o no pertinentes, pero todo esto restringido a los actos de las autoridades que tengan

alguna relación con los derechos del hombre garantizados en la Constitución.

El juicio de amparo es un procedimiento judicial propiamente dicho, y entraña una verdadera contención entre la persona agraviada que lo promueve y la autoridad que dicho promovente considere que han afectado o trate de afectar sus derechos - garantizados en la Constitución; el agraviado asume el papel de actor en la controversia y la autoridad designada como responsable interviene como demandada; la materia de la controversia es el acto concreto o la omisión de la autoridad que el interesado considere lesivo de sus garantías individuales; y la decisión incumbe en única o en última instancia, a los tribunales - judiciales federales.

3). Los preceptos constitucionales en materia administrativa.

Los actos de las autoridades, los que actúan en asuntos que propiamente no entrañan un litigio o controversia, son primeramente las leyes, que son expedidas por las autoridades legislativas, o sea, el Congreso de la Unión, así como de los Estados, y después, en general, las órdenes o mandamientos, y también las omisiones, de las autoridades administrativas, de todo orden, desde el Presidente y los Gobernadores de los estados, - hasta el más modesto delegado municipal, agente de hacienda o de rentas. Respecto de las leyes, el artículo 107 constitucional no contiene más regla que la de su fracción VII, que manda que el amparo debe promoverse ante un juez de distrito, pero deben observarse las disposiciones de los artículos 22 fracción I, 73 fracción VI y XIII, y 114 fracción I, de la Ley de Amparo, de las cuales se debe atender a ese orden especial.

Conforme a la fracción IV del artículo 107, si el acto -

reclamado proviene de una autoridad administrativa, el amparo procede tan pronto como la resolución o el acto violatorio han quedado firmes, por la decisión desfavorable del recurso o medio de defensa ordinario no provoca la suspensión del acto violatorio, o la autoriza con requisitos superiores que los que para tal suspensión exige la Ley de Amparo, pues entonces no es necesario agotar dicho recurso, sino que puede agotarse de luego el amparo. En ciertos casos la ley que norma la actuación de la autoridad administrativa concede al particular interesado una acción específica para someter a juicio la legalidad de la resolución que le desconoce su derecho o por cualquier motivo le niega lo que ha pedido; ese juicio suele llamarse de oposición, y entonces, por aplicación de la base fundamental que requiere la definitividad del acto reclamado, la vía de amparo procede exclusivamente contra la sentencia que llegue a dictarse en dicho juicio, y la demanda debe ajustarse a las prevenciones del inciso a) de la fracción tercera del artículo 107.

4). Bases técnicas fundamentales en el Juicio de Amparo.

El juicio de amparo entraña la aplicación y el desarrollo de la autolimitación de las facultades de los órganos del poder gubernativo, que la soberanía nacional ha establecido en nuestra Constitución, para evitar o corregir los errores o los abusos en la actuación de las autoridades que violan los derechos humanos.

La actual concepción jurídica del amparo, resultado de una ya larga elaboración y que se desprende del contenido de los textos legales que lo rigen, está integrada por los siguientes elementos o bases fundamentales:

a) Base material. Consiste en la existencia de un acto u omisión de la autoridad que viola los derechos del hombre -

declarados o reconocidos en la Constitución. Esto circunscribe la materia del amparo, que no se extiende a todo acto de la autoridad, sino que exclusivamente abarca los de ese origen que ignore o restrinjan en cualquier forma alguno o algunos de los derechos garantizados en los primeros artículos de nuestra Carta Magna. La inconstitucionalidad del acto reclamado puede aparecer inmediatamente, o puede resultar de la apreciación de sus antecedentes. En la materia concreta de la controversia entre el agraviado que promueve y la autoridad que él mismo designa como responsable de tal violación, controversia que debe versar, primero sobre la existencia del acto de que se trate, y segundo sobre la certeza de la violación.

b) Base de jurisdicción. La tramitación y la decisión de una petición de amparo corresponde exclusivamente a la jurisdicción judicial federal, o sea, a la Suprema Corte de Justicia, a los Tribunales Colegiados de Circuito y a los Jueces de Distrito, según los casos, en materia administrativa corresponde a los Jueces de Distrito conocer de tal controversia, el juicio de amparo es íntegramente un control Constitucional Judicial Federal, pues en todos los casos la decisión final corresponde al Poder Judicial.

c) Base del Perjuicio del reclamante. Es indispensable que el acto sometido a la vía de las garantías, cause al promovente algún agravio o perjuicio en sus intereses jurídicos, que son los protegidos por la ley, y no basta que afecte situaciones meramente de hecho, pues no se justifica propiciar el resque de situaciones que no están respaldadas por un derecho, o sea que no provengan de una causa legal.

d) Base de acción. La promoción del interesado, es indispensable que el acto sometido a la vía de garantías, sea injuriado por el agraviado, nunca se abre oficiosamente, ni aún con una simple denuncia, sino que requiere la petición formal de la

persona directamente perjudicada con el acto que se considere -
 visatorio; el agraviado puede accionar por sí mismo o por me-
 dio de una persona como representante, así el amparo no puede -
 ser calificado de procedimiento inquisitivo; es indispensable -
 la reclamación de la persona perjudicada.

La demanda formal, el agraviado debe pedir el amparo -
 constitucional en una demanda formal, que debe expresar detera-
 minados requisitos para la rápida tramitación del juicio y la efí-
 cacia de su decisión, el tribunal requerido debe calificar ofi-
 ciosamente en cada caso concreto, los términos de la demanda -
 que están detalladamente reglamentados en la ley.

e) Bases de procedencia. El acto reclamado debe prove-
 nir necesariamente de una autoridad, legítima o ilegítima, pues
 los actos de particulares que violan una garantía constitucio-
 nal, corresponden al campo de la jurisdicción repressiva, y las
 autoridades están sometidas al control constitucional siempreq
 ue por cuanto a su actuación como tales afecta bienes o dere-
 chos de particulares.

En cuanto a la definitividad del acto reclamado, la ley
 detalla minuciosamente, por designación directa y también por -
 exclusión, cuáles son los actos de autoridad que son aptos para
 ser reclamados mediante el juicio de amparo, el acto de autori-
 dad que se propone como objeto del juicio constitucional, debe
 ser definitivo, es decir, que la persona afectada ya no pueda -
 recurrir a algún recurso o medio de defensa.

f) Bases de la sentencia. Debe existir una congruencia
 con la demanda, salvo en ciertos casos que la ley permite su-
 plir la deficiencia de la queja, la sentencia debe circunscri-
 birse al problema concreto de la demanda, mediante las especi-
 ficaciones del acto reclamado de la autoridad responsable y --
 principalmente de los conceptos de violación.

La sentencia de amparo debe analizar la constitucionalidad del acto reclamado, exclusivamente en vista de los elementos y pruebas con que contó la autoridad responsable.

Si se concede la protección de la justicia federal, la sentencia debe especificar en un punto resolutive, con claridad y precisión, el acto concreto que es materia de tal protección, pero sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivó.

g) Base de suspensión. La ejecución de los actos reclamados es susceptible de ser suspendida, de oficio o por petición de la parte agraviada, según lo requieran o lo consientan el interés público y los intereses de las personas afectadas.

h) Base de economía procesal en asuntos contenciosos. -- En las controversias entre partes, solamente cabe un amparo, -- que debe ser propuesto contra la resolución definitiva, pero -- puede comprender las violaciones trascendentales en el curso -- del procedimiento; la razón de esta base es que la protección -- irrestricta de amparos contra cada trámite del procedimiento, -- obstrucciona la secuela del asunto, retrasa excesivamente su resolución y atasca de expedientes los tribunales de garantías. -- Esta misma base tiene dos excepciones en los actos de ejecución irreparable y los que afectan a personas extrañas al litigio, -- que puedan ser reclamados desde luego; y naturalmente no abarca a los actos posteriores en la sentencia.

51. Las partes en el Juicio de Amparo.

Un juicio es promovido por una persona contra otra, a -- fin de exigirle el cumplimiento de una obligación. Particularmente el juicio de amparo es promovido por el agraviado o quejoso, contra la autoridad responsable, y también tiene derecho a intervenir el tercero perjudicado, además, la ley dispone que --

intervenga el Ministerio Público Federal; en total son cuatro - las partes que intervienen en el juicio de amparo.

El quejoso.

El agraviado o quejoso, es el actor en el juicio, es la persona que resiente perjuicio en sus intereses personales o -- patrimoniales, por la existencia o contra la ejecución contra -- el cual pide el amparo. Ese perjuicio puede ser contra la persona misma, contra su familia o posesiones, e incluso contra -- los derechos intangibles.

En caso de que el agraviado no fuere mayor de edad, el -- amparo en su beneficio, podría ser promovido por un representán -- te legítimo, padre o madre, o quien tenga el ejercicio de la pa -- tris potestad, en caso contrario el juez de distrito puede nom -- brarle un representante especial que lo patrociné en la tramita -- ción del juicio de amparo.

Si el agraviado fuere una persona moral de derecho privad -- o, como una sociedad anónima o mercantil, la demanda de amparo -- debe ser formulada por los respectivos representantes contrac -- tuales.

Las personas morales de derecho público de toda clase, -- es decir, las autoridades del régimen federal, estatal o municip -- pal, que pueden promover el juicio de amparo para la defensa de -- sus intereses patrimoniales, deben ser representadas por el tit -- ular de la función pública a su cargo. En el caso de los org -- nismos descentralizados, que deben ser considerados como perso -- nas morales de derecho privado, puesto que generalmente están -- constituidos como sociedades civiles o mercantiles, aunque rea -- lizan labores de derecho público, también pueden promover ampa -- ro para defender sus derechos patrimoniales, debiendo ser rep -- resentados por quien haya sido designado en los estatutos de su -- constitución para ser representados en juicio.

La autoridad responsable.

El artículo 11 de la Ley de Amparo dice que es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar, la ley o el acto reclamado. Para los efectos del juicio de amparo, son autoridades en general, los órganos del poder público, superiores o inferiores, que por la ley que los instituyó están facultados para expedir prevenciones, órdenes o disposiciones, que afecten de alguna manera a los particulares, ya en su conjunto, ya individualmente, así como los órganos encargados de cumplir esas disposiciones, que afectan de alguna manera a los particulares, ya en su conjunto, o individualmente, por sí mismos o por otro órgano de gobierno; una autoridad determinada se viste la calidad de responsable cuando alguien le atribuye un acto o una omisión que considera violatorio de sus garantías.

La calidad de autoridad responsable en el amparo, y la consiguiente legitimación de su intervención, corresponde directa y sencillamente a la que el quejoso designe en su demanda como ordenadora o ejecutora del acto que reclama; pero debe ser una autoridad propiamente dicha, pues si no lo fuere la demanda no debe ser admitida, por aplicación de la base fundamental que establece que el juicio de amparo procede exclusivamente contra actos de autoridad.

Las autoridades deben intervenir por sí mismas, en la secuela del juicio de amparo, pues la ley prohíbe expresamente que sean representadas lo que significa que tienen que recibir directamente las notificaciones, así como también, de firmar personalmente los informes justificados y demás promociones que dirijan al juzgado de distrito. También son personalmente responsables de la sentencia en caso de la ejecución.

La regla anterior, consagrada en el artículo 19, tiene una excepción, cuando se trata del Presidente de la República, pues la ley dispone expresamente que podrá representarlo en --

todos los trámites del amparo los secretarios y jefes de departamento de estado a quienes corresponda el asunto de que en cada caso se trate.

El tercero perjudicado.

Las personas que en cada caso concreto tienen un interés jurídico opuesto al agraviado, que promueve un juicio de amparo, pueden intervenir en ese juicio, y la ley los designa con la calidad de terceros perjudicados, de acuerdo a lo establecido en el artículo 50, fracción III, de la ley en comento.

La controversia en el juicio de amparo, no surge entre el agraviado y dichos terceros, sino directamente entre el agraviado y la autoridad señalada como responsable, pues su objeto no es definir si el acto reclamado adolece o no de la inconstitucionalidad que le atribuye el agraviado, pero esa decisión puede afectar a la persona beneficiada por el acto reclamado, y para entender como es debido al derecho de esa persona, la ley ha considerado que debe dársele intervención en el respectivo proceso constitucional, a fin de que tenga oportunidad de alegar lo que a su derecho convenga.

El Ministerio Público Federal.

La fracción IV del artículo 50, admite como parte en el juicio de amparo al Ministerio Público Federal, y lo hace por la consideración de que a dicho Ministerio incumbe en términos generales la vigilancia del cumplimiento de las leyes, y así debe intervenir en el procedimiento de amparo, en el que se trata de dilucidar si la autoridad responsable ha aplicado debidamente la ley que norma sus actos; pero la razón de que el Ministerio Público cumple una función de interés general, y la intervención que le corresponde en el juicio de amparo es de beneficio social y no en defensa del interés del quejoso o del tercero perjudicado, ni aún para sustener el criterio de la autoridad responsable, la citada fracción IV, ordena que intervenga -

cuando a su juicio el asunto de que se trate es de interés público, que en los casos distintos de intervención potestativa se limita a promover la pronta y expédita administración de justicia, que su intervención se ajusta a las disposiciones de la ley de amparo, y podrá interponer los recursos que la misma ley establece.

6). Competencia para el Juicio de Amparo en materia Administrativa.

Los Jueces de Distrito son competentes para conocer de los juicios de Amparo promovidos contra:

a) Leyes federales o locales por el contenido de sus disposiciones de acuerdo a lo estipulado por los artículos 107, fracción VII y 114 fracción I, de la Constitución - y de la Ley de Amparo respectivamente.

b) Actos que cualquier autoridad judicial (jueces y tribunales federales, militares, estatales o municipales), hayan sido cometidos en el curso de un juicio y que su ejecución sea irreparable (artículos 107, fracción VII y 114, fracción VI, de la Constitución y de la Ley de Amparo, respectivamente).

c) Actos de cualquier autoridad judicial, administrativa o de trabajo que hayan sido ejecutados fuera de juicio - o después de concluido, de acuerdo a los artículos 107, fracción VII, de la Constitución y 114, fracción V, de la Ley de Amparo.

d) Actos ejecutados dentro o fuera de juicio o de cualquier procedimiento, seguido ante una autoridad judicial administrativa o de trabajo, que afecten a personas que no sean parte ni tengan intervención en dicho juicio o procedimiento, de acuerdo a lo dispuesto por los artícu-

los 107, fracción VII y 114 fracción V, de la Ley de --
Amparo.

el Actos de cualquier autoridad administrativa, federal o local, distintos a los tribunales administrativos o del trabajo de conformidad con los artículos 107, fracción - VII y 113, fracción II, de la Constitución y de la Ley - de Amparo, respectivamente.

f) En el Distrito Federal, la competencia para los juz-
gados de distrito en materia administrativa, se encuen-
tra especificada en el artículo 42 bis, fracciones I, -
II, III y IV.

7). Procedencia del Juicio de Amparo en materia Adminis-
trativa.

La procedencia del juicio de amparo está determinada por la satisfacción de los requisitos que la ley establece para que una persona pueda válidamente promover dicho juicio o ejercitar esa acción; es independiente de la garantía que el promovente - invoque y del derecho sustancial que trate defender pues tan ag- lo mira a la calidad y a las características del acto reclama- do, y obliga al tribunal federal que corresponde a admitir la - reclamación respectiva y a decidir si el acto que la provoca in- curse o no en las violaciones a las garantías constitucionales que el agraviado atribuye.

El amparo procede contra las leyes de dos maneras, si -- una ley debe ser cumplida por los particulares sin necesidad de orden de la autoridad ejecutora, la procedencia es inmediata, - desde el momento en que la ley empieza a regir, y la reclama- ción debe promoverse dentro de treinta días, pero el agraviado puede aplazarla hasta que se produzca el primer acto concreto - de aplicación de la ley en su perjuicio y entonces la acción --

debe pedirse en los quince días posteriores; si la ley requiere la posterior intervención de alguna autoridad para que se ejecute lo que dispone, solamente puede reclamarse hasta que sobrevenga la orden de ejecución o en su caso el acto ejecutivo mismo, y entonces el amparo debe promoverse dentro de quince días a partir de la notificación del resultado de dicho recurso o medio de defensa que la misma ley establezca y conserva su derecho de reclamarlo dentro de quince días a partir de la notificación del resultado de dicho recurso.

Los actos de las autoridades administrativas están regidos en general por la fracción IV del artículo 107 de la Constitución, que establece la procedencia del amparo en su contra, - pero con sujeción a la base fundamental de definitividad del acto reclamado, es decir, con el requisito de que el acto o la resolución que se reclama no sea reparable ante la propia autoridad responsable o su superior jerárquico, mediante la interposición de algún recurso o medio de defensa legal, excepto cuando éstos no autoricen la suspensión del acto reclamado, o la concienten con los requisitos mayores que los prevenidos en la ley de amparo.

La fracción II del artículo 114 trata de los actos que no previenen de los tribunales judiciales, administrativos, o del trabajo, lo que por exclusión significa que dicha fracción se refiere a los actos de las autoridades administrativas o del trabajo que funcionan como meros órganos gubernativos o del trabajo, tales como el Presidente de la República, las distintas Secretarías de Estado y Departamentos administrativos, sus numerosas dependencias, las autoridades militares no judiciales, los gobernadores, presidentes municipales y autoridades ya estatales o municipales de toda clase. Pero esta procedencia está sujeta a dos modalidades, la primera es general y consiste en la definitividad del acto reclamado, prevista en el artículo 107, fracción IV, de la Constitución, y por la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, y la segunda es específica, la cual se establec

es en el artículo 114, fracción II, segundo párrafo, si el acto reclamado emana de un procedimiento, que la autoridad responsable sigue en forma de juicio, a pesar de no ser un tribunal, el amparo solamente procederá contra la resolución definitiva dictada en ese procedimiento, comprendiendo tanto las violaciones contenidas en dicha resolución como las que hubiere en el procedimiento.

81. Substanciación del Juicio de Amparo.

Si el Juez de distrito no encontrare motivo de improcedencia, o si se hubiesen llenado los requisitos omitidos, admitirá la demanda, y en el mismo auto pedirá informe con justificación a las autoridades responsables y hará saber dicha demanda al tercero perjudicado, si lo hubiere; señalará día y hora para la celebración de la audiencia, a más tardar dentro del término de treinta días, y dictará las demás providencias que procedan con arreglo a la ley, (artículo 147).

Los jueces de distrito o las autoridades que conozcan de los juicios de amparo, deberán resolver si admiten o desechan la demanda dentro del término de veinticuatro horas, contadas desde en la que fueren presentadas, (artículo 148).

Las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación dentro del término de cinco días, el juez de distrito podrá ampliarlo si considera que la importancia del asunto lo amerita. Las autoridades responsables deberán rendir dicho informe justificando las razones legales que sostengan la constitucionalidad del acto que se reclama.

Cuando la autoridad responsable no rinda el informe, se entenderá que es cierto el acto reclamado, (artículo 149).

En el juicio de amparo se pueden presentar toda clase de pruebas, excepto las posiciones y las que fueren contra la moral

y las buenas costumbres y el derecho. (artículo 150).

Abierta la audiencia, se procederá a recibir, por su orden, las pruebas, los alegatos, por escrito, y en su caso, el pedimento del Ministerio Público; acto continuo se dictará el fallo que corresponda, también se puede alegar verbalmente, -- (artículo 155).

Los jueces de distrito cuidarán que los juicios de amparo no queden paralizados, especialmente cuando se alegue por -- los quejosos la aplicación de las leyes por las autoridades, de carácter inconstitucionales por esos quejosos, proveyendo lo -- que corresponda hasta dictar sentencia, salvo los casos en que la ley disponga lo contrario (artículo 157).

El Ministerio Público cuidará del exacto cumplimiento de esa disposición, principalmente en los casos de aplicación de -- las leyes declaradas jurisprudencialmente inconstitucionales, y cuando el acto reclamado importe privación de la vida, de la libertad o importe deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución.

La sentencia de amparo sólo puede resolver sobre la -- inconstitucionalidad del acto que se reclama y nunca sobre decisiones que competen a los tribunales del fuero común (artículo 77).

El efecto jurídico de la sentencia que se pronuncie en -- el juicio constitucional, concediendo el amparo, es el volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de las garantías, nulificando el acto reclamado y los subsiguientes que de -- él se deriven. (artículo 80).

Suspensión del acto reclamado.

La jurisdicción del juez de distrito no cesa por lo que

se refiere a lo relativo al auto de suspensión, sino cuando se pronuncia la sentencia definitiva en el juicio, (artículo 122).

Sobresesimiento.

El sobresesimiento pone fin al juicio, sin hacer declaración alguna sobre si la Justicia de la Unión espera o no, a la parte quejosa, y, por tanto, sus efectos se pueden ser otros -- que dejar las cosas tal como se encontraban antes de la interposición de la demanda, y la autoridad responsable esté autorizada para obrar conforme a sus atribuciones, (artículo 74).

C). Criterio que sostiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de la Reversión.

Amparo directo 471/85. Sistema de Transporte Colectivo Metro. 26 de mayo de 1987. Unanimidad de votos. Ponente David Góngora Pimentel. Secretaria, Adriana Leticia Campuzano Gallegos.

REVERSIÓN DEL BIEN EXPROPIADO. CUANDO PROCÉDE.

La reversión es la institución a través de la cual se cede un derecho subjetivo al antiguo propietario de un bien expropiado para readquirirlo cuando transcurrido el plazo de cinco años no se haya destinado al fin previsto en el decreto expropiatorio, sea por causas imputables a la autoridad expropiante o al beneficiario, o por razones incluso de orden público no imputables a ellos. En este sentido, la falta de aplicación del bien al fin de la Expropiación no supondrá en todos los casos una conducta antijurídica de la autoridad o del beneficiario -- pues bien puede ocurrir por fenómenos ocurridos con posterioridad a la expropiación que haga inconveniente o -- inoportuna la ejecución del decreto, como sucederá por -- ejemplo la congelación de partidas presupuestales, la -- cancelación de programas de obras públicas, o una necesidad colectiva de atención prioritaria. Sin embargo, -- cualquiera que fuera el motivo del incumplimiento, tendrá el antiguo propietario del bien la acción real del -- retracto, es decir, reversión.

Aspero directo 673/85. Sistema de Transporte Colectivo (Metro). 26 de mayo de 1987. Unanimidad de votos. Ponente Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria, -- Adriana Leticia Caspuzano Gallegos.

REVERSIÓN, DERECHO DE. NO ENCUENTRA SU FUENTE EN LA - VOLUNTAD DE LA ADMINISTRACION SINO EN LA LEY.

La institución de la reversión ha sido consagrada con el propósito de evitar el abuso en el ejercicio de la facultad expropiatoria de la Administración y de impedir la permanencia en el patrimonio público de bienes que no -- fueran oportunamente esplotados en la satisfacción de las necesidades origen de la expropiación. Es así que la reversión no es producto de la voluntad de la autoridad expropiante o del beneficiario, ni tampoco resultado del ejercicio de una facultad discrecional de la primera, -- sino la consecuencia que la misma ley previene (ope legis) para el caso de que el bien no se afecte precisamente a la finalidad que motivó la expropiación. Procediendo la reversión por disposición de la ley y aún en contra de la propia administración, sería imposible exigir previamente de ésta cualquier manifestación de voluntad -- como sería la emisión de un decreto de desincorporación de los bienes del dominio público -- pues ello sería tanto como subordinar la norma contenida en el artículo 8o. de la Ley de Expropiación a la decisión de una autoridad.

CONCLUSIONES

1. La expropiación es una institución de derecho público, necesaria para que el estado pueda atender el funcionamiento de los servicios públicos y sus demás fines. De acuerdo al artículo 27 Constitucional, deben existir dos condiciones esenciales para que tal acto de autoridad se pueda ejercitar, la primera, que sea por causa de utilidad pública, es decir, que exista la necesidad apremiante de satisfacer una necesidad de orden colectivo; y la segunda, mediante una indemnización o pago que el estado realice al particular afectado.

2. La expropiación tiene sus antecedentes, desde los tiempos más alejados de la historia, como su aparición en el antiguo testamento, así mismo en la antigua Roma, caso del dergcho, ya se tenían indicios de tan importante figura jurídica. Aquí mismo, en nuestra legislación, desde la época colonial ya se hablaba de expropiación, marcándose su presencia en la Constitución del año de 1812, la de Cadix, ya existe plasmado en ese cuerpo legal. Desde esa época a la fecha la expropiación, ha tenido diversas modificaciones hasta quedar debidamente plasmada como la encontramos en el artículo 27 de nuestra Constitución, que data de 1917. Así como la creación de la Ley de Expropiación en el año de 1936, que viene a darle más perfección, para su correcta aplicación.

3. Además de la expropiación, existen otras formas por las cuales el estado puede adquirir bienes o propiedades.

Dichas formas son la confiscación, el decomiso, la requisió, la Nacionalización y las propias servidumbres administrativas, cada figura, con sus propias características y fundamentos, constituyen los medios, en conjunto con la expropiación, para adquirir bienes por parte del estado.

4. Pero si un acto de autoridad no está bien aplicado - jurídicamente, el particular afectado, cuenta con los medios de defensa suficientes para hacer valer sus derechos, dichos medios de defensa son los instrumentos legales para impugnar el acto emitido por una autoridad administrativa, esos medios se conocen con el nombre de recursos administrativos, mismos que se deben interponer ante la misma autoridad que ha dictado el acto administrativo.

5. El Recurso de Reversión, como medio de defensa, es aquel al que tiene el particular afectado por una expropiación, pero si el bien del que fue privado, no fue utilizado para el fin marcado en la declaratoria de expropiación, o simplemente no se utilizó, en el término de cinco años, contados a partir de la emisión del decreto expropiatorio, el particular tiene el derecho de que tal bien le sea devuelto. Para lo cual tiene un término de dos años contados a partir de que la obligación pueda ser exigida.

6. El recurso de reversión, debe interponerse, ante la autoridad que emitió el acto de expropiación, aportando todos los medios de prueba que demuestren el derecho solicitado.

7. Sin embargo, no existe un procedimiento establecido en ley alguna que regule el procedimiento para desahogar el recurso de reversión.

8. Una vez agotado el procedimiento de reversión, aunque no existe, al obtener una resolución desfavorable, y si el particular cuenta con los recursos suficientes, jurídicamente hablando, es decir, si en efecto el predio expropiado no fue utilizado para el fin establecido en la declaratoria respectiva, y la autoridad que emitió esa declaratoria no le quiere reconocer ese derecho, el particular afectado, tiene el derecho de acudir a los medios legales de impugnación, tales como el --

juicio Contencioso Administrativo y el Juicio de Amparo, instituciones por demás valiosas, importantes y respetables en cuanto a sus resoluciones. Tales medios, se encuentran consagrados en sus respectivas leyes, con un procedimiento establecido, y - que permiten al particular formular la defensa del agravio que una autoridad administrativa les haya proferido, en este caso, si no otorgar la reversión de un bien al que tienen derecho.

9. De igual forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha formulado importantes criterios que apoyan ese derecho a la reversión, como consecuencia del desconocimiento que una autoridad administrativa hace en cuanto al derecho de un particular que así lo solicita.

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

- ACOSTA ROMERO, Teoría General de Derecho Administrativo.
Ed. Porrúa, México 1973.
- AGUILAR CARBAJAL LEOPOLDO, Segundo Curso de Derecho Civil.
Ed. Porrúa, México, 1967.
- BRAUDRY L. L'expropriation pour cause d'utilité publique
Ed. Rousselet, París Francia, 1947.
- BURGOS IGNACIO, Las Garantías Individuales.
Porrúa México, 1966.
- D. ALESSIO, El Derecho y el Estado.
Ed. Rousselet, París Francia, 1947.
- FRAGA CASIMIRO, Derecho Administrativo. Vigésima edición.
Ed. Porrúa, México 1977.
- GARCIA OVIEDO CARLOS, Derecho Administrativo. Tomo I.
Ed. Porrúa, México 1979.
- GARCIA PELAYO, Revista de Administración Pública.
No. 3. Madrid España 1967.
- GONZALEZ PEREZ JESUS, Los Recursos Administrativos en México.
Ed. Porrúa, México, 1970.
- JOSE CANESI, Derecho Administrativo.
Ed. Espelma, Buenos Aires Argentina, 1977.
- L. PIERAUSCHARMENTIER, Pequeño Diccionario de Derecho.
Ed. Rousselet, París Francia, 1968.

- MARGAONT S. GUILLERMO F. Derecho Romano.
Ed. Esfinge, México, 1981.
- MURICE DWYER. Instituciones Financieras.
E. Bosch, Barcelona España. 1916.
- SERRA ROJAS ANDRES. Derecho Administrativo. Tomo II.
Ed. Porrúa, México, 1977.

FUENTES DIVERSAS.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

EXPOSICION DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LA LEY DE EXPROPIACION -
DE 1916. Presidencia de la República.

LEY DE EXPROPIACION.

CODIGO CIVIL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL.

LEY DE AMPARO VIGENTE EN MATERIA FEDERAL.

LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

TESIS JURISPRUDENCIAL No. 386. EXPROPIACION. QUINTA EPOCA. TOMO LXXI.

EXPEDIENTES DE REVERSION, tramitados ante la Coordinación General
Jurídica y de Estudios Legislativos del Departamento del Distrito
Federal.