

168
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.
A R A G O N

LA PROBLEMÁTICA DE LA UTILIDAD PÚBLICA
COMO CAUSA DE OCUPACION DE LA PROPIEDAD
PRIVADA POR PARTE DEL ESTADO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
HERNANDEZ MUÑOZ IGNACIO



FALLA DE ORIGEN

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEX.

1994



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.

A mis Padres

Gracias por haberme dado la mejor de las herencias

A Maria de lourdes

Ya que sin su presencia, apoyo y tolerancia, no hubiera sido posible este trabajo

A Jose Luis Armenta

Por estar conmigo en los momentos más difíciles

A mis compañeros de trabajo

Por su amistad y apoyo

INDICE

Páginas

INTRODUCCION

I.- PANORAMA HISTORICO.....	3
A) Antecedentes Constitucionales e Histórico del artículo 27 Constitucional en lo relativo a expropiación.....	3
B) Origen de la Ley de Expropiación de 1936.....	21
C) Antecedentes en las Constituciones de los Estados de la República.....	52
II.- CONCEPTUALIZACION DE LA EXPROPIACION.....	65
A) Definición.....	65
1.- Doctrina.....	65
2.- Definición Legal.....	72
3.- Jurisprudencia.....	74
B) Elementos Constitucionales.....	78
1.- Utilidad Pública.....	78
2.- Indemnización.....	93
III.- OBJETIVOS Y FINES DE LA EXPROPIACION.....	97
A) Objeto.....	97
1.- Motivación.....	97
2.- Tipo de Bienes.....	98
B) La Expropiación y Otras Figuras Jurídicas como Forma de Adquisición de Bienes.....	101
1.- Confiscación.....	101

2.- Decomiso.....	104
3.- Requisición.....	105
4.- Modalidades y Limitación a la Propiedad	
Privada.....	108
5.- Nacionalización.....	111
C) Formas de Expropiación.....	113
1.- Administrativa.....	113
2.- Agraria.....	115
D) Partes que Intervienen en la Expropiación.....	117
1.- Elementos.....	117
a) Elementos de Fondo.....	117
b) Elementos de Forma.....	120
2.- Sujetos Pasivos.....	122
a) Ejidos.....	122
b) Particulares.....	123
c) Monopolios.....	124
d) Estados.....	125
3.- Sujetos Activos.....	125
a) Federación.....	125
b) Estados.....	126
c) Municipios.....	127
IV.- UTILIDAD PUBLICA.....	128
A) Interés Publico.....	128
1.- Conceptos.....	128
2.- Elementos de Fondo.....	134
B) Satisfacción de la Necesidad Publica.....	136
C) El Interés Público v la Utilidad Pública.....	138

D) Tipos de Utilidad Publica.....	139
1.- Nacional.....	139
2.- Social.....	141
3.- Colectivo.....	144
E) Procedimiento Expropiatorio.....	145
F) La Problematica de la Utilidad Pública.....	151
CONCLUSIONES.....	166
BIBLIOGRAFIA.....	172

INTRODUCCION

A lo largo de este trabajo analizaremos a la Figura Jurídica de la Expropiación desde sus orígenes, y la forma que ésta fue evolucionando, hasta como se conoce y la contempla la fracción segunda del Artículo 27 de la Constitución. Por otro lado estudiaremos los orígenes de la Ley de Expropiación de 1936, y como es contemplada esta figura en las Constituciones de los Estados.

Así mismo trataremos de dar una definición de lo que es la Expropiación analizando los conceptos dados por diferentes autores, así como la Legislación y la Jurisprudencia contemplando los dos elementos constitucionales, la Utilidad Pública y la Indemnización.

Por otro lado daremos a conocer los objetivos y fines de la Expropiación esclareciendo los motivos que tiene el Poder Ejecutivo para poderla llevar a cabo, así como los tipos de bienes utilizados para realizarla, diferenciaremos a la Expropiación con otras Figuras Jurídicas de adquisición de bienes; expresaremos las diferentes formas de Expropiación que existen, así como las partes que intervienen en ésta.

En la parte final de este trabajo dejaremos claro la distinción existente entre el Interés Público y la Utilidad Pública, señalando el porque el primero se da antes que la segunda; señalaremos los tipos de Utilidad Pública existentes, haremos un análisis al procedimiento expropiatorio, trataremos de establecer de una manera clara la problemática que se presenta en la expropiación por causa

de Utilidad Pública.

Ya que dicha Figura Jurídica no se encuentra actualizada, en virtud de lo anacrónico de los lineamientos de la legislación que la contempla creada en el año de 1936, resultan ser pocos aplicables en nuestros días, pues en algunos momentos, dejan indefenso al particular ante dicho acto; independientemente de haberse interpuesto el recurso que señala la Ley de Expropiación.

No se pretende ser críticos de dicha Figura Jurídica, pero sí destacar todas aquellas irregularidades que se presentan a lo largo del procedimiento expropiatorio, a lo largo del trabajo trataremos de hacer saber que no en todos los casos se cumple con la finalidad de la expropiación, que es satisfacer una necesidad pública, entendiéndose como todo aquello que satisface los intereses de la sociedad.

Con lo anteriormente manifestado se busca explotar situaciones que no han de ser ignoradas en el ámbito de los particulares y del litigio.

CAPITULO I

PANDRAMA HISTORICO

A) Antecedentes Constitucionales e Históricos del Artículo 27 Constitucional en lo relativo de Expropiación.

Para dar principio a nuestro estudio sobre Figura Jurídica Expropiación, es necesario saber y entender sus antecedentes tanto históricos, como constitucionales en el derecho mexicano, para poder así dar una explicación apegada a la más estricta realidad que vive nuestro país, de lo que es esta figura a veces tan controvertida, empezaremos con nuestro estudio, el primer antecedente lo encontramos en.

Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, en sus artículos 4 y 172 fracciones IV, VII y X.

El artículo 4 señalaba que: la Nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen. Por su parte el artículo 173 en sus fracciones IV, VII y X decía: las restricciones de la autoridad del rey eran las siguientes: que el rey no podía enajenar, ceder o permutar ninguna porción del territorio español por pequeño que éste sea, el rey no podría ceder o enajenar los bienes del país sin consentimiento de las cortes; el rey no podía tomar la propiedad de ningún particular ni corporación ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella y si eso fuera necesario para

satisfacer una conocida utilidad y si lo llegare hacer sería mediante una Indemnización a ojos de hombres justos.

Como se puede apreciar en esta Constitución, se encuentra ya regulada la propiedad particular, y establecía ciertas restricciones al rey para poder afectar la propiedad de sus subditos sin el consentimiento de las cortes, y si lo llegara a realizar, se tenía que pagar una Indemnización justa al afectado por tal acto.

Después de esto aparece al primer intento de Ley realizado en nuestro país, para regular la expropiación que fue.

El Derecho Constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingan el 22 de octubre de 1814, en sus artículos 34 y 35 englosaba, que los individuos de la sociedad tenían derecho a adquirir propiedades y disponer de ellas como mejor les pareciera siempre y cuando no fueran en contra de la Ley.

Nadie podría ser privado de porción que poseyera por menor que esta fuera, sino cuando lo exigiera la pública necesidad, con el derecho a una compensación.

En este proyecto se daba el derecho al particular de poder adquirir bienes y de disponer de ellos cuando quisiera, siempre que no contraviniera alguna Ley, y señalaba que ningún ser podía ser privado de su propiedad, ni de parte de ella, sin que la necesidad pública lo exigiera, mediante una compensación, no se establece como sería tal compensación.

El reglamento provisional Político del Imperio Mexicano, suscrito en la ciudad de México el 18 de diciembre de 1822, en el artículo 13 señala: El Estado podría exigir el

sacrificio de una propiedad particular para el interés común legalmente justificado, pero con la debida Indemnización

Por su parte la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el congreso el 4 de octubre de 1824, artículo 112 fracción III, manifestaba que el Presidente no podría ocupar la propiedad particular en la posesión, o aprovechamiento de ella, siempre que se presentara una causa de utilidad general, con la aprobación del Senado y en sus recesos del Consejo de Gobierno indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el Gobierno.

En esta Constitución se habla por primera vez de Utilidad para afectación de los bienes particulares, siempre y cuando esa utilidad fuera aprobada por el Senado, teniendo que pagarse una Indemnización conforme al juicio de hombres elegidos por el Gobierno.

El siguiente antecedente se da en las Leyes Constitucionales de la Republica Mexicana, realizadas en la ciudad de México el 29 de diciembre de 1836. Ley primera. Artículo 2 fracción III, establecía que: no podría ser privado de su propiedad ni del uso que le pudiere dár, sólo por objeto de general y pública utilidad, con la calificación del presidente y sus departamentos del dueño, aunque fuera corporación eclesíástica o secular, o individuo particular, siempre y cuando fueran indemnizados según la tasación de dos peritos. nombrado uno de ellos por el particular afectado y el tercero en discordia en caso de haberla; la calificación de la publica utilidad podría ser reclamada por el interesado

ante la Suprema Corte de Justicia en la capital, y en los departamentos, ante el Tribunal Superior respectivo, el reclamo suspendera la ejecución hasta el fallo.

El artículo 45, fracción III de la tercera Ley y el artículo 18 fracción III de la cuarta Ley, enumeraban la limitación del Congreso General y del Presidente para poder ocupar la propiedad privada de acuerdo con el artículo 2 de la primera Ley Constitucional.

Como se puede apreciar en estas leyes se establecía que nadie podía ser privado de su propiedad y del uso de ésta exclusivamente por general o pública, aquí nos damos cuenta que aparece por primera vez la palabra "pública", lo entendemos como sinónimo de general. Caía en el Presidente de la República y sus cuatro ministros el de establecer las causas de afectación sobre un bien particular, dándole la posibilidad al particular de recurrir la calificación de unidad pública ante la Suprema Corte de Justicia, la indemnización sería de acuerdo a la valoración realizada de dos peritos, uno del particular y otro por el Estado, en caso de controversia sobre el precio de la indemnización entraría un perito tercero en discordia, nombrado por el particular afectado, esto le daba una considerable ventaja al afectado.

Estas Leyes se trataron de reformar el 30 de julio de 1840, manifestando en los artículos noveno fracciones I, X y XI, 64 fracción III y 125 X.

Señalaba los derechos del mexicano, por ejemplo: que nadie lo podía privar de su propiedad, de su uso, ni del aprovechamiento de ella, solamente por utilidad pública

podría ocuparse la propiedad, siendo calificada ésta por el Presidente de la República y su Consejo en la capital, y por el Gobernador y su Junta Departamental en los departamentos conforme con una indemnización, tasada por peritos nombrados por ambas partes; pudiendo ser reclamada la calificación ante la Suprema Corte de Justicia si se hace por el Gobierno General o ante el Tribunal Superior respectivo, si lo hubiere hecho el Gobernador de algún departamento y por este hecho interponer reclamo, se suspendían los efectos de la resolución hasta que se diera fallo definitivo se prohibía al Congreso Nacional privar de su propiedad directa e indirectamente a nadie sin importar que fuera individuo o corporación eclesiástica o secular, por su parte el artículo 125 fracción X. le daba a los Tribunales Superiores de los departamentos la posibilidad de decidir acerca de los reglamentos que señalaban sobre la calificación hecha para ocupar la propiedad ajena por el Gobernador y Junta Departamental del Departamento Limitrofe que designará la Ley conforme a lo que expresaban los párrafos X y XI del artículo 9.

Por lo que se puede, si el particular interponía algún reclamo sobre la causa de utilidad pública, sería suspendida la resolución de la expropiación hasta que este no fuera resuelto.

Otro lado lo encontramos en el primer proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana, fechada en la ciudad de México el 25 de agosto de 1842, en su artículo 7 fracción XV, decía que la propiedad del individuo era

inviolable, en consecuencia ninguna persona o corporación eclesíastica o secular sería privada de ella, y en caso de serlo se daba por causa de utilidad pública, siendo previamente Indemnizado.

Con el voto particular de la minoría de la Comisión Constituyente de 1842, artículo 5, fracción V, seguía estableciendo: nadie podía ser privado de su propiedad ni del uso libre de ella, pero fue la primera en señalar que el Cuerpo Legislativo debería de manifestar los casos de Utilidad Pública, y este mismo órgano debería pedir la ocupación del bien, siendo la Suprema Corte la que determinaría dicha expropiación.

En este proyecto de Constitución se establecía, que ninguna persona ya fuera moral, física o religiosa podría ser privada de su propiedad sino por causa de utilidad pública, que sería aprobada por el Poder Legislativo, aquí se entiende la necesidad de promulgar por primera vez una Ley que regulara la expropiación.

El 2 de noviembre del mismo año, se hace el segundo proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana, señalando en el artículo 13 lo siguiente:

Cuando algún objeto de utilidad pública exigiera su ocupación, el interesado sería indemnizado.

Por lo que se ve, este proyecto de reforma indicaba que la propiedad estaba protegida por la propiedad, no podía ser arrebatada a sus dueños, solo por causa de Utilidad Pública y con Indemnización.

Posteriormente en las bases orgánicas de la República

Mexicana, acordados por la Honorable Junta Legislativa, establecida conforme a los decretos del 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno provisional, otorgaba en su artículo 9 fracción XIIV, a los habitantes de la República el siguiente derecho, la propiedad que perteneciera a particulares o alguna corporación era inviolable y no debieran ser privados de ella ni de su uso o protegida, pudiendo ser afectada por Utilidad Pública y con Indemnización de acuerdo a la Ley, pero no menciona a que Ley se refería este artículo del proyecto en cita.

Pasaremos a mencionar otro antecedente que es.

El Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, dado en el Palacio Nacional de la capital el 15 de mayo de 1856, en su artículo 65 manifestaba que la propiedad podía ser ocupada en caso de exigirlo la Utilidad Pública, comprobada legalmente y mediante previa y justa Indemnización, por su parte el artículo 66, señala por primera vez lo que se consideraba Utilidad Pública, que era las que tenían por objeto proporcionar a la Nación usos o goces de beneficio común, ya que hubieran sido ejecutadas por las autoridades, o por compañías o empresas particulares autorizadas, competentemente una Ley especial fijaría el modo de probar la utilidad de la obra, los términos que haya de hacerse la expropiación y todos los puntos concernientes a ésta y a la Indemnización.

Este Estatuto se refería también a la inviolabilidad de la propiedad privada, y en caso de serlo tendría que ser por causa de Utilidad Pública, y con justa Indemnización, aquí se

da una definición de Utilidad Pública, que debería ser realizada por parte del Estado o empresas particulares de acuerdo a una Ley especial.

Por otra parte el proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana, fechada en la ciudad de México el 16 de junio de 1856, artículo 23 expresó: la propiedad de las personas no podrá ser ocupada sin el consentimiento de éstas y por causas de Utilidad Pública y con una Indemnización.

Por lo que se ve, no podía ocupar la propiedad particular sino por causa de Utilidad Pública, la desición no era unilateral ya que se necesita el consentimiento del dueño del bien afectado.

En 1836, el diputado Don Ponciano Arriaga, realizo un voto particular sobre el proyecto de Constitución de 1836, emitido en la ciudad de México el 23 de junio del mismo año.

Afirmó el diputado: "Pocos individuos, están en posesión de incultos e inmensos terrenos y en cambio un pueblo númeroso gime en la más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo.

La tierra se encuentra acumulada en pocas manos, los capitales acumulados, la circulación estancada". (1)

Propuso el diputado Don Ponciano Arriaga, entre otras cosas siempre que en la vecindad o cercanía de cualquier finca rustica, existieran rancherías, congregaciones o pueblos, que

(1) GONGORA PIMENTEL, GENARO Y ACOSTA ROMERO, MIGUEL.
"Constitución Política Mexicana comentada",
Tercera Edición, Ed. Porrúa, México 1987 p. 16.

a juicio de la Administración Federal hubiese carecido de terrenos suficientes para pastos, montes, o cultivos, la Administración tendrá el deber de proporcionar los suficientes, indemnizando previamente al anterior y legítimo dueño y repartiendo entre los vecinos o familias de la congregación o pueblo, solares o suertes de tierra a censo enfiteutico o de la manera más propia para que el erario recobrara el justo importe de la indemnización.

Cuando dentro del territorio de cualquier finca rústica hubiese sido abandonada alguna explotación de riqueza conocida, descubriese o denunciase cualquier otra extraordinaria, los Tribunales Federales tendrían el derecho de adjudicarse la explotación y hacerla suya a los descubridores y denunciadores, y fijar lo que la Hacienda Federal debe pagar al propietario por justa indemnización de su terreno sin respeto a la riqueza o explotación denunciada o descubierta.

Isidro Olvera realizó un proyecto de Ley Orgánica sobre el Derecho de propiedad al Congreso Constituyente de 1856, el 7 de agosto del mismo año, en su artículo 4, señalaba que los propietarios de montes tampoco podrían negar la leña para el uso culinario a las poblaciones que carecieran de ella, o no podían tenerla mediante la compra en lugares cercanos, a juicio también de peritos se fijara la cantidad que necesita cada población y la indemnización módica que deba darse al propietario.

A continuación presentamos el debate del Congreso Constituyente de 1856, antecedente del Artículo 27

Constitucional.

En el proyecto se presentó como Artículo 23 en la Constitución de 1856.

DEBATE

Sesión del 14 de agosto de 1856.

Se pone a discusión el Artículo 23.

El señor Fuente dice que debe manifestarse que quien puede ocupar la propiedad es el Gobierno.

El señor Arriaga replica que no hay necesidad, porque ya se sabe que quien puede ocupar la propiedad es el representante del interés público.

El señor Fuente dice que se han dado casos de expropiación por algunos Alcaldes o Municipios.

El señor Arriaga contesta que, para que no se den estos casos, se consigna el artículo constitucional.

El señor Prieto dice que según el señor Arriaga, los alcaldes o municipios podrían expropiar.

El señor Arriaga replica que sí, cuando representen la causa pública.

Después de este vivo y sostenido diálogo, el artículo es aprobado por unanimidad de 81 votos.

Los señores Fuentes y Prieto presentan la siguiente adición:

"La Ley determinará los requisitos con que debe verificarse la expropiación."

Sesión del 27 de noviembre de 1856.

El artículo 23 declara inviolable la propiedad que sólo

puede ser ocupada por causa de Utilidad Pública y previa Indemnización. Una adición propone que la Ley determine qué autoridad ha de hacer la expropiación y que términos se han de verificar. Es aprobada por 73 votos contra 6.

El artículo 27 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857, en la parte relativa a la expropiación consagraba que la propiedad de las personas no podía ser ocupada sin su consentimiento sino por alguna causa de Utilidad Pública y previa Indemnización, la Ley señalaría la autoridad que debía hacer la expropiación y los requisitos que ésta tenía que verificar.

Se señala que la Indemnización debería de ser previa, y la Constitución de 1917 señala mediante.

"Como se observa, en la Constitución de 1857 no se aludió a las autoridades que intervienen en la expropiación dejando que la Ley ordinaria las determine a diferencia de la Constitución de 1917 que sí señala dichas autoridades." (2)

El 31 de mayo de 1883, surgió una Ley que autoriza al Ejecutivo Federal para hacer expropiaciones por causa de utilidad pública, con sucesión a una concesión otorgada el 13 de septiembre de 1880 a la Compañía Constructora Nacional para la construcción de un Ferrocarril de México al Océano Pacífico y de México a la Frontera Norte, aquí la única causa de utilidad pública era la del transporte en ferrocarril.

(2) SERRA ROJAS, ANDRES. *Derecho Administrativo, Tomo II.* Edición Sa. Ed. Porrúa p. 271.

Por otro lado, la Ley sobre Aprovechamiento de Aguas Federales, del 4 de junio de 1893, en su artículo 3 fracción IV, otorgaba el derecho de expropiar a los particulares, por tratarse de obras de utilidad pública, previa indemnización con arreglo a las bases establecidas para los ferrocarriles.

Las Leyes del 3 de julio de 1901 y de noviembre de 1905, autorizaron al Ejecutivo para decretar y llevar a cabo la expropiación de agua potable y terrenos para los servicios Municipales en los Territorios Federales.

Se pueden contemplar que los bienes objetos de la expropiación, eran el agua y tierras para el servicio de la Federación.

El siguiente antecedente se encuentra en.

El Plan de Ayala, fechado el 28 de noviembre de 1911, que en su punto siete manifestaba: en virtud de que la mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no eran mas dueños que del terreno que pisaban, sufriendo los horrores de la miseria sin que pudieran cambiar su situación y condición social, ya que tampoco podían dedicarse a la industria o a la agricultura ya que estaban monopolizados en unas cuantas manos las tierras, montes, aguas, por tal causa, debería de ser expropiados previa indemnización la tercera parte de estos monopolios a los propietarios de ellos, a fin de que los pueblos y ciudadanos obtubieran ejidos, colonias, y fondos legales para pueblos o campos de siembra o de labor y mejorar en todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

Se basaba principalmente en la repartición de tierras para terminar con los monopolios de estas, para la creación de los

ejidos.

En la ciudad de Chihuahua se da el 2 de febrero de 1912, el plan de Santa Rosa, el cual señalaba que se expropiaría por causa de utilidad pública previas formalidades legales, excluyendo la superficie ocupada por las fincas urbanas, los edificios que constituyen los cascos de las haciendas, fábricas, ranchos y terrenos de vías férreas. El Gobierno sería siempre el dueño exclusivo de las tierras, y las rentaría únicamente a todos los que las solicitaran en la proporción que pudieran cultivarlas personalmente y con miembros de su familia.

La expropiación sería a favor de el Estado que rentaría la tierra a los campesinos, de acuerdo al número de estos.

El 25 de marzo de 1912, Pascual Orozco, realiza su proyecto de Ley Agraria, en donde establecía que el problema agrario en la república exigía la más atinada y violenta solución, y la revolución garantizará procediendo a resolverlos mediante la expropiación por causa de utilidad pública, previo evaluación a los grandes terratenientes que no cultivaran habitualmente toda su propiedad y las tierras expropiadas se repartirían para fomentar la agricultura intensiva.

Se refería de nueva cuenta al reparto de tierras quitandoselas a los terratenientes, para entregarselas a los campesinos.

Por su parte Luis Cabrera presentó el 3 de diciembre de 1912, ante la Cámara de Diputados su proyecto de Ley Agraria, en donde los artículos 1o, 2o, 3o y 5o señalaban lo siguiente.

La Utilidad Pública nacional consistiría en la reconstitución y dotación de ejidos para los pueblos, y el Ejecutivo de la Unión sería el encargado de expropiar los terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hubiesen perdido, y dotar a las poblaciones que las necesitaran en su caso o aumentar la extensión de las que ya existiesen. tales expropiaciones deberían de ser efectuadas por el Gobierno Federal de acuerdo con los Gobiernos de los Estados, Ayuntamientos, pueblos de cuyos ejidos se tratará, y así se resolvería la necesidad de reconstitución o dotación, y sobre la extensión, identificación y localización de los ejidos. La reconstitución de los ejidos se haría hasta donde fuera posible, en los terrenos que hubiesen constituido anteriormente dichos ejidos una Ley determinaría la manera de efectuarlas y los medios financieros de llevarse a cabo.

En este proyecto se refería también a la dotación de ejidos, señalando como causa de utilidad pública primordial la repartición de tierras a los campesinos.

El proyecto de Ley Agraria presentada al primer jefe del Ejército Constitucionalista, por Pastor Rovaix y José Inés Novelo, el 15 de diciembre de 1914, señalaban causas de utilidad pública en los artículos del 1 al 5 que eran los habitantes de los pueblos, congregaciones o agrupaciones de labradores, que tuvieran como uno de sus principales elementos de vida la agricultura y que fueran propietarios de terrenos de cultivos necesarios para satisfacer la necesidad de una familia, y de aguas suficientes para las atenciones de

dicho cultivo; la fundación de pueblos en las regiones del país en donde no los hubiera por estar la propiedad territorial repartida en latifundio.

La fundación de colonias agrícolas en los terrenos fértiles que pudieran regarse por medio de obras de irrigación que hubieren sido constituidas, por lo cual se consideraría como utilidad pública las construcciones de obras de irrigación necesarias. La restitución a los pueblos que tuvieran como elemento principal de vida la agricultura las tierras que antes correspondían o debían corresponder a los ejidos, ya sea que dichos ejidos hubiesen estado amparados por título primordial o simplemente poseídos por el pueblo, o que no hubiesen existido en una u otra forma. La subdivisión de los terrenos incultos de propiedad particular que excedieran de cinco mil hectáreas, pudiendo ser expropiadas con sucesión a estas bases las fincas destinadas a la agricultura.

Solo podrían tener una extensión de tierra doble de las que hubiesen tenido en el cultivo, las fincas destinadas a la ganadería, sólo podrían conservar una extensión de 2500 hectáreas por cada mil cabezas de ganado mayor que tuvieran, si las tierras eran adecuadas para la agricultura sólo tendrían una extensión de mil hectáreas por cada mil cabezas de ganado mayor o por dos mil de ganado menor, los terrenos que no estuvieran destinados ni a la agricultura y ganadería, y en consecuencia permanecieran yermos, sólo podían conservar una extensión de cinco mil hectáreas. Los propietarios en los tres casos anteriores tendrían derecho de escoger las tierras que no deberían ser expropiadas.

En este proyecto se establecía el procedimiento de como se realizaría la expropiación pública, que sería básicamente para fines del campo.

El 6 de enero de 1915, Venustiano Carranza promulga un decreto que en sus artículos 3 y 10, señalaban que los pueblos que carecieran de ejido o que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubiesen sido enajenados, podrían obtener que se les dotara del terreno suficiente, para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población, debería de ser expropiado por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para el efecto del que se tratara, inmediatamente colindante con los pueblos interesados; los interesados que estuvieran perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, tenían facultad de acudir ante los Tribunales a deducir sus derechos en un término de un año a contar desde la fecha de dichas resoluciones, ya que pasado dicho término ninguna reclamación sería admitida. En el mismo término de un año podrían acudir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deberían pagarseles.

Carranza se refería también a la repartición de tierras dando el procedimiento expropiatorio.

Mensaje y proyecto de Venustiano Carranza, fechado en la ciudad de Querétaro el 1 de diciembre de 1916.

Señala: El artículo 27 de la Constitución de 1857, facultaba para ocupar la propiedad de las personas sin el consentimiento de ellas y previa indemnización cuando así lo

exija la utilidad pública. Esta facultad era a juicio del Gobierno presidido por Carranza, para adquirir tierras y repartirlas. Que se repartieran en la forma que se estimara conveniente entre el pueblo que quisiera dedicarse a los trabajos agrícolas, fundando así la pequeña propiedad, que debería fomentarse a medida que las públicas necesidades lo exijan.

La única forma que con motivo al artículo 27 se proponía, es que la declaración de utilidad pública sea hecha por la autoridad Administrativa correspondiente, quedaria sólo a la autoridad Judicial la facultad de intervenir para fijar el justo valor de la cosa de cuya expropiación se tratara.

Proyecto del artículo 27 Constitucional referente con la expropiación.

La propiedad privada no podra ocuparse para uso público sin previa indemnización. La necesidad utilidad de la ocupación debería ser declarada por la autoridad Administrativa correspondiente para la expropiación, mediante la autoridad Judicial, en el caso que haya desacuerdo sobre sus condiciones entre los interesados.

Se daba las bases que Don Venustiano Carranza creía para la creación del nuevo artículo 27 Constitucional.

Por ultimo presentamos el debate del artículo 27 Constitucional, en el congreso Constituyente, hasta quedar el segundo párrafo de este proyecto como se conoce.

En la 61a. Sesión Ordinaria, celebrada la tarde del jueves 25 de enero de 1917, se presentó la siguiente iniciativa, referente a la propiedad en la Republica:

"La propiedad privada no podrá ser expropiada por la autoridad, sino por causa de Utilidad Pública y mediante Indemnización."

En la 66a Sesión Ordinaria, celebrada la tarde del lunes 29 de enero de 1917, se leyó el siguiente dictamen sobre el artículo 27 del proyecto de Constitución:

"La propiedad privada no podrá ser expropiada, sino por causa de Utilidad Pública y mediante Indemnización".

DEBATE

Sesión permanente celebrada los días 29, 30 y 31 de enero de 1917. El párrafo segundo del artículo 27 del Proyecto Constitucional dice:

"La propiedad privada no podrá ser expropiada, sino por causas de Utilidad Pública y mediante Indemnización".

Está a discusión.

-El C. Martínez, Epigmenio: Pido la palabra señor Presidente.

-El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano Martínez.

-El C. Martínez, Epigmenio: Señores diputados: La expropiación, tal como se indica en el proyecto es buena en todas sus partes, y más cuando se trata de un bien común. Nuestras Leyes pasadas ya la hablan previsto, no recuerdo en qué artículo ni en qué capítulo, pero ya estaba previsto, sin embargo, en este caso el proyecto tiene un defecto, y es que la Indemnización no será hecha metálicamente, sino en papel moneda, (voces: no no) y no creo de justicia que se haga esto porque (una voz: teme perder su Hacienda), no soy

terratiente, ni mucho menos, cualquiera de ustedes que tuvieran una propiedad que fuera a ser expropiada estaría conforme en que se llevara a cabo, siempre que la indemnización se efectuara en plata, porque fácilmente podría invertir su importe en otra cosa que produjera lo suficiente para vivir; mas no si el pago se hiciese en papel, porque con él no podría adquirir algo que le diese lo suficiente para poder vivir, lo mismo que producía esa misma propiedad de que hubiese sido despojado, pero tratandose de bonos, y como los bonos no producen en el momento lo suficiente para que esa misma familia o esa misma persona pueda subsistir, no lo creo de justicia; por lo que ruego, no sé si es a su debido tiempo, que si aquí cabe que se corrija: que en lugar de que sea una expropiación con bonos, se haga esa expropiación con plata.

-El C. Secretario: ¿No hay quién haga uso de la palabra? Se reserva para su votación.

El texto del artículo aprobado fue el siguiente:

"Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de Utilidad Pública y mediante Indemnización"

Hasta el momento no ha sufrido ningún tipo de reforma.

B) Origen de la Ley de Expropiación de 1936

Habiendo señalado los antecedentes tanto históricos como constitucionales de la expropiación, ahora pasaremos a manifestar el porque fue creada la Ley de Expropiación vigente en nuestros días.

En un principio la Facultad del Estado para expropiar la

propiedad privada, era por razones de interés público, reposaba en la Nación, restringida de que sólo se admitía la existencia de ese interés, cuando la Administración juzgara necesario construir una obra o establecer y explotar un servicio público, caso en el cual, a virtud del fenómeno de expropiación, se operaba un cambio en el dueño y en el dominio de la propiedad que dejaba de ser privada para convertirse en pública.

La primera transformación que sufrió este concepto, fue la ampliación del alcance de la facultad de expropiar, comprendiendo en ella, además de los casos en que el Estado estableciera y explotará por sí mismo un servicio público, aquellos en que los particulares, mediante autorización fuesen los encargados de realizar estos objetivos en beneficio de la colectividad.

Posteriormente surgió una nueva concepción Jurídica de la propiedad que no la reportaba ya como un derecho absoluto, sino como una función social, permitiendo que la expropiación pudiera llevarse a cabo no sólo por causa de utilidad pública, sino más bien por razones de interés social, ya que si el individuo no tenía el derecho de conservar improductivos sus bienes, ni negar las fuentes de vida, de trabajo o de consumo, con menos cabo del bienestar general, ante la inercia o la rebeldía del individuo para cumplir con ese trascendental deber, el Estado, en su carácter de administrador de los intereses públicos y del órgano destinado a satisfacer las impericias necesidades populares, tiene el deber indeclinable de intervenir con la energía y

rápidez que reclame, al fin de impedir que la propiedad fecunda se vuelva estéril, que el equilibrio económico se rompa o que el progreso nacional se estanque.

De tal manera resultaría procedente la expropiación de los medios de producción y consumo por razones de interés social, que va a resultar a la larga una verdadera utilidad pública a la cual se puede satisfacer no obstante, por los medios de economía privada.

Dando cabida a lo que en aquel entonces era de gran importancia para el desarrollo económico del país, por lo que el Gobierno de esa época encabezado por el General Lazaro Cardenas, que era el petróleo, procediendo con esto a la elaboración de un proyecto de Ley de expropiación, en donde se contemplara como causa de utilidad pública el aprovechamiento de los recursos naturales siendo tal facultad realizada por mexicanos.

Por otra parte la expropiación por razones de utilidad social, tendría que tener tendencia alista de un modo directo e inmediata las necesidades de la colectividad, sin que los bienes expropiados dejen de continuar bajo el régimen de propiedad privada.

Como por ejemplo: tanto en el fraccionamiento de los grandes latifundios o su colonización, como en el fraccionamiento y urbanización de terrenos a construir habitaciones baratas e higiénicas para obreros. En estos casos es indudable que los directamente beneficiados son los individuos pertenecientes a estos dos grandes grupos sociales, pero a la postre, lo es la sociedad, por la

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

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

El artículo 27 Constitucional confiere a la Nación el derecho de imponer en todo tiempo, a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, y al efecto, disponer que se dicten las medidas necesarias para el fraccionamiento de latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola, por 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 sociedad. El señalamiento de esas medidas con inegable fin de utilidad social, autorizan al Estado para adoptar como 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.

De tal manera el artículo primero de la Ley era importante que expresara las disposiciones de la ocupación temporal de la propiedad privada, en los casos de utilidad pública que el mismo precepto señalara. Se creyó conveniente incluir en la

Ley, la ocupación temporal de que se habla, porque aun cuando reconoce que una medida de esa naturaleza no constituye en rigor un acto de expropiación, como la finalidad que persigue es satisfacer cualquiera de las necesidades públicas enumeradas, su finalidad con la expropiación permite adotar el mismo sistema de reglamentación legal.

El artículo segundo reconoce como sujeto de la expropiación al Estado, y al individuo, de acuerdo con las orientaciones de la doctrina expuesta, que atribuye esa cualidad a la persona física o social que aprovecha los bienes expropiados.

Los artículos tercero y cuarto establecen respectivamente las distintas esferas de aplicación de la Ley y los órganos de ejecución de la misma.

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

Los artículos restantes del proyecto constituyen un procedimiento breve y sencillo para fijar el monto de la indemnización, de acuerdo con las bases indicadas al efecto por el citado artículo Constitucional.

A continuación presentamos el proyecto de Ley Federal de Expropiación que le fue enviado a la Cámara de Diputados para su debate y aprobación: con fecha 10 de septiembre de 1936.

PROYECTO DE LEY FEDERAL DE EXPROPIACION
POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA

Artículo 1. Se considera de Utilidad Pública:

I. La construcción de toda obra de interés general, así como el establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;

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

III. El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las ciudades y los puertos; la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, y de cualquier otra obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo;

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

V. La conservación, desarrollo o aprovechamiento de los recursos naturales, susceptibles de explotación industrial; la mejor distribución de la riqueza pública, y la creación, fomento o conservación de una empresa industrial, en beneficio mediato o inmediato de la colectividad;

VI. La creación o mejoramiento de centros de población

fabril y de sus fuentes propias de vida;

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

VIII. Los demás casos previstos por Leyes especiales:

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

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

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

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

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

Artículo 6o. Al hacerse la declaración, podrá ordenarse desde luego la ocupación temporal o definitiva de los bienes.

Artículo 7o. Los propietarios afectados podrán interponer, dentro de los cinco días siguientes a la publicación del acuerdo, un recurso administrativo de revocación contra la

declaratoria de expropiación.

Artículo 8o. El recurso de revocación administrativa se interpondrá ante la Secretaría de Estado u Oficina Administrativa que haya tramitado el expediente de expropiación, y se sujetará al procedimiento y reglas fijadas en el Reglamento de esta Ley.

Artículo 9o. La interposición y tramitación del recurso de revocación no suspenderá la ocupación a que se refiere el artículo 6o.

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

Artículo 11. El exceso o demérito que haya tenido la propiedad por mejoras o deterioros, quedará sujeto a juicio de peritos y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas recaudadoras.

Artículo 12. Al efecto, se hará la consiguación al Juez que corresponda, quien fijará a las partes el término de tres días para que designen sus peritos, con apercibimiento de designarlos el Juez en rebeldía, si aquellas no lo hacen. También se les prevendrá designen de común acuerdo un tercer perito para el caso de discordia, y si no lo nombrare, será designado por el Juez.

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

Artículo 14. Si alguno de los peritos no aceptare el

nombramiento, se hará nueva designación, dentro del término de tres días, por quienes corresponda.

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

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

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

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

Artículo 19. Después se procederá al otorgamiento de la escritura respectiva, en su caso, y si el propietario se niega a firmar lo hará el Juez.

Artículo 20. Si la ocupación fuere temporal o se tratase de expropiar objetos cuyo valor no esté determinado, el monto de la indemnización quedará sujeta a juicio de peritos y a resolución judicial, en los términos de esta Ley.

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

Después de presentar el proyecto de Ley de Expropiación, pasaremos a exhibir el debate completo de la citada Ley hasta

el momento de su aprobación, realizado el 3 de noviembre de 1936.

Honorable Asamblea:

A las Comisiones unidas de Gobernación y puntos Constitucionales, fué turnado por acuerdo de Vuestra Soberanía el proyecto de Ley Federal de Expropiación que el Ejecutivo de la Secretaría de Gobernación, se sirvió enviar a esta Honorable Cámara de Diputados.

De acuerdo con la resolución tomada por el Presidente de la Cámara de Diputados y por el Presidente del Bloque Nacional Revolucionario del mismo Cuerpo Colegiado, fueron oídos en diferentes ocasiones representantes de los distintos sectores que tenían interés en exponer sus puntos de vista, los cuales expresaron con amplitud y usando de los razonamientos que creyeron pertinentes en defensa de los intereses por ellos representados, así como los acreditados por Instituciones de carácter científico (Barra de Abogados, Asociación Mexicana de Jurisprudencias y Legislación), que también enviaron representantes a las reuniones celebradas al efecto.

Las comisiones, con toda acuciosidad y dado el interés general que ha despertado la iniciativa de Ley motivo de este dictamen, procuraron documentarse lo mejor posible y con toda buena fe hacer un minucioso análisis de lo expuesto por las diferentes personas que atacaron el proyecto, así como de los argumentos expresados por los representantes de las dependencias del Ejecutivo que intervinieron en la formación de la iniciativa de Ley a estudio.

No juzgando oportuno hacer el análisis de cada uno de los

razonamientos, muchos de los cuales se han esgrimido en contra de la Ley que estudiamos, sólo nos concretamos a sintetizar en dos, las objeciones fundamentales hechas por los opositores a la Ley.

Primera. El proyecto es contrario a la Constitución que nos rige.

Segunda. El proyecto es atentario porque no considera el elemento principal de la indemnización consecuencia de la expropiación.

En cuanto a la primera, o sea que el proyecto es contrario a la Constitución, las Comisiones que dictaminan no aceptan ese criterio porque la relación misma del artículo 27, estudiado detenidamente, sin apasionamiento, ni sectarismo político, sin considerar tampoco intereses económicos cuya representación obliga a hacer la defensa enérgica y constante, no son bastantes para destruir la letra y el espíritu de la Constitución que han pretendido forzar, para poder sostener unas tesis que en conciencia y jurídicamente no podrían llegar a tomarse en cuenta porque sería tanto como incurrir en error de interpretación y cerrar los ojos a los hechos de carácter social de los que no puede negarse, son los que en la actualidad determinan la forma de vida de las sociedades modernas.

Las comisiones concluyen, por tanto que la Ley es constitucional bajo todos sus aspectos, pues reglamenta la facultad que señala el artículo 27 que reconoce a la Nación el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que reclaman el interés público.

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

Al hacer el estudio de la Ley, las comisiones procuraron darle la mayor claridad y concisión posible, sin que se perdiera en lo absoluto, ni el espíritu ni el alcance del proyecto primitivo, pues creyeron y creen que esa precisión y claridad destruirán con la sola lectura del articulado, la alarma injustificada y artificial que han provocado los elementos del sector capitalista.

Así, el nombre de la Ley lo hemos cambiado presisando su objeto y denominando la Ley de Expropiación.

El artículo primero también fué analizado con todo cuidado y hemos creído oportuno aumentar sus fracciones para que precisando las causas de utilidad pública se eviten confusiones y dificultades en la aplicación de la Ley.

Al proceder en la forma en que lo han hecho, las Comisiones Unidas sólo obedecieron al deseo de que ante la indiscutible necesidad de que exista la Ley motivo de este dictamen, ésta llene los requisitos constitucionales y de derecho social que la evolución del país y las tendencias actuales en su constante desarrollo reclaman para el bien de la colectividad toda vez que jamás podrían considerar que la lesión que pudiera causarse a los menos fuera razón bastante para evitar el mejoramiento de los más.

Para lo expuesto y para los efectos del estudio discusión, tenemos el alto honor de someter a Vuestra Soberanía el

Proyecto de Ley de Expropiación, de ocupación temporal y de limitación de dominio siguientes:

Ley de Expropiación.

Artículo 10. Se considera causas de Utilidad Pública:

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

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

III. La conservación, embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje y de cualquier otra obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo;

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

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

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

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

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

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

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

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

XII. Los demás casos previstos por Leyes especiales.

Artículo 2o. En los casos comprendidos en la enumeración del artículo 1o., por vía 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.

Artículo 3o. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno de los territorios correspondientes, tramitará el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, y en su caso hará la declaratoria respectiva.

Artículo 4o. La declaratoria a que se refiere el artículo anterior se hará mediante un acuerdo que se publicara en el "Diario Oficial" de la Federación y serán notificados personalmente a los interesados. En caso de ignorarse el

domicilio de estos, surtirá efectos de notificación personal una segunda publicación de acuerdo en el "Diario Oficial" de la Federación y será notificado personalmente a los interesados.

Artículo 5o. Los propietarios afectados podrán interponer dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del acuerdo, recursos administrativos de revocación contra la declaratoria correspondiente.

Artículo 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.

Artículo 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 recurrente, la autoridad Administrativa que corresponda procederá desde luego a la ocupación del bien de cuya expropiación u ocupación temporal se trate, o impondrá la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio que procedan.

Artículo 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 imponer la ejecución inmediata de las disposiciones de la limitación de dominio, sin que la ocupación del bien o bienes de que se trate o la ejecución de las disposiciones de limitación de dominio.

Artículo 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 que se trate, o la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación del dominio.

Artículo 10. El precio que se fijará como Indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no está fijado en las oficinas rentísticas.

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

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

Artículo 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.

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

Artículo 15. El Juez fijará un plazo que no excederá de sesenta días para que los peritos rindan su dictamen.

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

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

Artículo 18. Si la ocupación fuere temporal, el monto de la indemnización quedará a juicio de peritos y a resolución judicial, en los términos de esta Ley esto mismo se observará en el caso de limitación de dominio.

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

patrimonio.

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

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

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

Artículo 21. Esta Ley es de carácter Federal en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización comprenda 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.

Salón de Sesiones de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

México, D. F., a 3 de noviembre de 1936. 1a Comisión de Puntos Constitucionales: Carlos G. Guzmán. Enrique González Flores. 2a. Comisión de Puntos Constitucionales: Romeo Ortega. Enrique Romero Courtade. Jesús Torres Caballero. 1a. Comisión de Gobernación: Alcides Caparrosa. 2a. Comisión de Gobernación: Antonio Gutierrez. Eduardo Morillo Saha.

Esta a discusión en lo general. No habiendo quien haga uso de la palabra.....

El C. Riva Palacio Jacinto: Fido la palabra.

El C. Presidente: Tiene usted la palabra.

El C. Riva Palacio Jacinto: Compañeros, aun cuando todo lo

que se ha dicho aquí es más que suficiente para fundar esta Ley, yo he querido dejar pasar inadvertida esta ocasión para decir unas cuantas palabras. El mayor argumento que se ha esgrimido en contra de la Ley es que no es constitucional; y hemos tenido aquí la oportunidad de oír la voz de algunos compañeros impugnando la Ley desde este punto de vista. Yo creo que es bien claro este asunto si leemos con una poca de atención, la parte primera del párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, que dice lo siguiente:

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público es un derecho, luego otro: "Así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación."

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

Yo preguntaría también al señor Licenciado Roque Estrada cuales son esos elementos naturales susceptibles de apropiación si no son esencialmente la tierra y el agua; y si el artículo se refiere en dos fracciones distintas a dos derechos distintos que tiene la Nación, claro está que en la

primera alude a la propiedad privada en general, a la que comprende bienes muebles e inmuebles; y en la segunda, trata exclusivamente de la propiedad de los recursos naturales susceptibles de apropiación.

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

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

El C. Liera B. Guillermo: Compañeros, para leer únicamente una estadística que demuestra palpablemente que lo que todos los oradores han dicho, sosteniendo esta Ley, es una verdad. Existe en el país una población que representa solamente 0.54 por ciento, que detenta una propiedad de valor de trece mil quinientos millones de pesos. Esta población es exclusivamente de españoles. Luego viene la población de criollos que únicamente posee una propiedad con valor catastral de mil millones de pesos. Luego vienen los mestizos y los indígenas, que juntan estas dos ramas o castas de la nación mexicana, poderíamos llamarlas, llegan al de millones de pesos. Así es, pues, compañeros que esta estadística debida al Instituto Socialista de México,

demuestra claramente el estado en que está la propiedad en México y cómo la vienen deteniendo. Este es uno de los argumentos fundamentales para que desde luego votemos por esta Ley compañeros.

El C. Secretario Gómez Esparza: La Presidencia, por conducto de la secretaria, pregunta a la Asamblea si el asunto está suficientemente discutido. Los que esten por la afirmativa sirvanse manifestarlo. Suficientemente discutido. Se procede a recoger la votación nominal del proyecto de la Ley en lo general. Por la afirmativa.

El C. Secretario Guzmán Carlos G.: Por la negativa. (Votación).

El C. Secretario Gomez Esparza: Falta algun ciudadano diputado de votar por la afirmativa.

El C. Secretario Guzmán Carlos G. : Falta algun ciudadano diputado de votar por la negativa.

El C. Secretario Gómez Esparza: Se procede a recoger la votación de la Mesa. (Votación de la Mesa)

Por unanimidad de votos fué aprobado el proyecto de Ley en lo general.

A discusión en lo particular.

"Artículo 10. Se consideran causas de Utilidad Pública:

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

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

III. El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las

poblaciones y puestos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje y de cualquiera otra obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo;

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

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

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

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

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

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

X. Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir

en perjuicio de la colectividad;

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

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

XII. Los demás casos previstos por Leyes especiales.

Artículo 2o. En los casos comprendidos en la enumeración del artículo 1o., por vía 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.

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación

Artículo 3o. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno de los territorios correspondientes, tramitará el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, y en su caso hará la declaratoria respectiva.

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación

Artículo 4o. La declaratoria a que se refiere el artículo anterior se hará mediante un acuerdo que se publicara en el "Diario Oficial" de la Federación y será notificado personal una segunda publicación del acuerdo en el "Diario Oficial" de la Federación.

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación

Artículo 5o. Los propietarios afectados podrán interponer

dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del acuerdo, recursos administrativos de revocación contra la declaratoria correspondiente.

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

Artículo 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.

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

Artículo 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 recurrente, la autoridad administrativa que corresponda procederá desde luego a la ocupación del bien de cuya expropiación u ocupación temporal se trate, o impondrá la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio que procedan.

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

Artículo 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 imponer la ejecución inmediata de las disposiciones de la limitación de dominio, sin que la ocupación del bien o bienes de que se trate o la ejecución de las disposiciones de

limitación de dominio.

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

Artículo 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 que se trate, o la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación del dominio.

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

Artículo 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 omerito 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 está fijado en las oficinas rentísticas.

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

Artículo 11. Cuando se controvierta el monto de la

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

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

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

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

Artículo 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.

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

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

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

Artículo 15. El Juez fijará un plazo que no excederá de sesenta días para que los peritos rindan su dictamen.

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

Artículo 16. Si los peritos estuvieren de acuerdo en la

fijación del valor de las mejoras o del demerito, 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.

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

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

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

Artículo 18. Si la ocupación fuere temporal, el monto de la indemnización quedará a juicio de peritos y a resolución judicial, en los términos de esta Ley.

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

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

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

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

dominio.

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

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

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

Artículo 21. Esta Ley es de carácter federal en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización comprenda 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.

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

Se va a proceder a recoger la votación nominal de los artículos reservados para su votación. Por la afirmativa.

El C. Secretario Guzmán Esparza: Falta algún ciudadano diputado de votar por la afirmativa

El C. Secretario Guzmán Carlos: Por la negativa.

(Votación)

El C. Secretario Gómez Esparza: Falta algún ciudadano diputado de votar por la afirmativa.

El C. Secretario Guzmán Carlos: Falta algún ciudadano de votar por la negativa. Se procede a recoger la votación de la masa.

(Votación).

El C. Secretario Gómez Esparza: Por la unanimidad de 104

votos fué aprobado el proyecto de Ley. Pasa al Senado para los efectos constitucionales.

El mismo C. Secretario Gómez Esparza: La Presidencia ha tenido a bien nombrar las siguientes Comisiones para comunicar la aprobación de esta Ley.

Al C. Presidente de la República: Ciudadanos Gilberto Flores Muñoz, Antonio Mayés Navarro, Alejandro Gómez Maganda, Roberto López Franco, Gustavo Segura, Arnulfo Pérez R., Rafael Avila Camacho y Carlos G. Guzmán.

Al C. Presidente del Comité Ejecutivo del Partido Nacional Revolucionario, ciudadanos Arturo Campillo Seyde, Manuel Gil Barradas, Oscar Fano Viniegra, José Gómez Esparza y Tito Ortega. Y para llevar el proyecto a la Honorable Cámara de Senadores, a los miembros de las Comisiones unidas Primera y Segunda de Gobernación y Primera y Segunda de Puntos Constitucionales.

El C. Presidente (a las 22): No habiendo otro asunto de que tratar, se levanta la sesión y se cita para el jueves a las 17 horas.

Después de presentar el proyecto de Ley de Expropiación, y exhibir el debate completo de la citada Ley hasta el momento de su aprobación, realizado el 3 de noviembre de 1936.

La Ley de Expropiación solo ha sufrido una reforma que fue a la fracción III del Artículo 10. publicado en el "Diario Oficial" de la Federación el 30 del diciembre de 1949.

Dicha reforma fue la siguiente, la original fracción III del artículo 10. decía.

III. El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje y de cualquiera otra obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo.

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

Después de esta reforma la Ley Expropiación no ha sufrido ninguna otra quedando como hasta ahora se conoce.

Tal y como se puede apreciar la Ley en cuestión en su tiempo contemplaba las necesidades de la colectividad, encuadrando dentro de la Utilidad Pública, como son la Utilidad Nacional, Utilidad Social y Utilidad Colectiva.

Pero a pesar de todo, somos de la idea que apesar de no ser mencionado en los debates de la Cámara de Diputados, el principal motivo por el cual fue promulgada la Ley de Expropiación es sin duda la expropiación Petrolera, llevada a cabo el 18 de marzo de 1938, que quizá en ese momento fue la mejor decisión tomada por el Ejecutivo Federal, para así salvaguardar los recursos naturales del país y evitar la explotación indiscriminada por parte de unos cuantos países extranjeros.

C) Antecedentes en las Constituciones de los
Estados de la Republica

El artículo 27 Constitucional, tiene preceptos similares en lo conserniente a la expropiacion en las Constituciones de los Estados de la República que acontinuación mencionaremos por orden alfabetico, y ai terminar de anotarlos haremos un comentario.

Aguascalientes: Artículo 5 señala:

La propiedad privada será respetada y garantizada en el Estado, de acuerdo con las modalidades que a su ejercicio y como funcion social le impongan las Leyes.

Baja California: Artículo 49 fracción XVII otorga:

El Gobernador decretará la expropiación de bienes por causa de Utilidad Pública, según la forma en que sea determinada por las Leyes.

Baja California Sur: Artículo 14 Manifiesta:

La Propiedad privada será respetada y garantizada en el Estado, según las modalidades que para su ejercicio como función social le imponga el artículo 27 Constitucional, buscando aprovechar racionalmente los recursos naturales, susceptibles de apropiación para distribuir equitativamente la riqueza pública preservando su conservación coadugando al progreso social.

Las expropiaciones sólo se harán por causa de Utilidad Pública y mediante Indemnización.

Campeche: Artículo 71 fracción VIII expresa:

Es una facultad del Gobernador decretar la expropiación por

causa de Utilidad Pública, según lo determinen las Leyes.

Colima: Artículo 58 fracción XXXVI fija:

Es facultad del Poder Ejecutivo decretar la expropiación por causa de Utilidad Pública en las formas que determinen las Leyes.

Coahuila: Artículo 82 fracción VX y 169 exponen:

El facultad del Gobernador decretar las expropiaciones por causa de Utilidad Pública en las formas que determine la Constitución y Ley reglamentaria.

El Estado garantiza el derecho de propiedad privada, reconocido y por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán proveer las medidas necesarias, en fin de ordenar los asentamientos humanos, con el objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de la propia Constitución.

La propiedad privada puede ser expropiada por causa de Utilidad Pública calificada por la Ley, la cual prescriba en que medida el propietario debe ser indemnizado.

Chiapas: Artículo 42 fracción XI:

Facultan al Gobernador para que declare la expropiación de bienes de particulares por causa de Utilidad Pública de acuerdo con lo establecido en las Leyes.

Chihuahua: Artículo 5 consagra:

Todo habitante del Estado tiene el derecho, sin menos cabo de las garantías individuales, y para ese efecto se declaran de Utilidad Pública, el cultivo de la tierra y la ocupación de la propiedad privada con ese fin.

Durango: Artículo 26, 51 y 52 determinan:

La expropiación de propiedades particulares sólo se justificara por causa de Utilidad Pública en los casos de conformidad con el procedimiento señalado en la Ley de Expropiación y mediante una indemnización, para fijar ésta en caso de bienes inmuebles se atenderá al valor fiscal con que estuvieren registrados en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que ese valor haya sido manifestado por el propietario, o simplemente aceptado por éste de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esa base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo será observado al tratarse de inmuebles cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas o de bienes muebles.

Es facultad de la Legislatura del Estado, crear como delegaciones a aquellos Municipios que hubieren perdido o pierdan su categoría por carecer de población y de recursos económicos necesarios para el sostenimiento de su administración, anexandolas al Municipio más próximo.

Así mismo, puede habilitar el Municipio a las delegaciones que satisfagan el sostenimiento de su administración y que tengan una población mínima podrá elegir, además en pueblos libres y sujetos en su organización interior a la Ley respectiva, todas las poblaciones que como centros industriales, mineros o agrícolas existan o puedan existir en

lo sucesivo en su territorio, y cuyo número de habitantes no sea menor de quinientos.

Para tal efecto, el dueño o dueños serán expropiados por causa de Utilidad Pública de los edificios y terrenos necesarios al fondo de los mismos pueblos, mediante indemnización por el Estado, pagadera en anualidades no mayores de veinte ni menores de diez.

El Estado responsable del pago de las indemnizaciones sujetara a compraventa, previa separación de los edificios que provisionalmente pueden servir de oficina pública y del terreno indispensable para la construcción posterior de estas oficinas, establecimientos de parques, arboledas, etc., de los dueños, ni los edificios que sirvan de oficinas y dependencias de las negociaciones requiera la construcción de nuevos edificios para alojar a todos sus obreros, tendrán todo derecho y libertad de hacerlo en el número que los juzgen necesario a continuación del fondo expropiado; pero las nuevas construcciones, aunque de su propiedad particular, quedarán formando parte integrante del pueblo, y por lo mismo sujetas a las mismas Leyes y autoridades administrativas.

En caso de que por concesiones especiales otorgadas por la Federación a algunas de las negociaciones referidas se suscitaren dificultades para llevar acabo la expropiación, el Gobierno Estatal las resolverá tratando directamente con dichas negociaciones, o con la Federación si así fuere necesario.

La Legislatura del Estado decretará la creación de pueblos libres cada vez que lo juzgue de Utilidad Pública, o cuando a

petición de los vecinos de las poblaciones respectivas resuelvan que es justificada su solicitud.

Estado de México, Artículos 88, fracción VII, y 211, indican:

Una de las facultades del Gobernador es decretar la expropiación por causa de Utilidad Pública, de acuerdo con lo prevenido en los artículos 27 de la Constitución Federal y 209 de la Constitución del Estado de México.

De acuerdo con lo dispuesto en el párrafo segundo y en la parte segunda de la fracción VI del párrafo séptimo del artículo 27 Constitucional, el Gobierno del Estado sólo podrá expropiar por causa de Utilidad Pública y mediante Indemnización, con tal objeto la Ley reglamentaria señalará los casos en que se de la Utilidad Pública, la autoridad Administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas recaudadoras, ya sea que éste haya sido manifestado por el propietario, o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones. El exceso de valor o el ~~de~~ mérito 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 considerará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

El juicio que se refiere se llevará a cabo ante un Juez de

Distrito en que se encuentre la propiedad, materia de la expropiación, siendo partes en él, el Ejecutivo del Estado o la persona que designe como su representante legal para ese efecto y el dueño de dicha propiedad.

Guanajuato, Artículo 7o. revela que:

La propiedad particular puede ser objeto de expropiación por causa de Utilidad Pública y mediante indemnización, en la forma y términos que determinan las Leyes.

Se consideraran de Utilidad Pública las propiedades que puedan proporcionar al Estado o a los Municipios, usos o goces de beneficio social. La autoridad superior administrativa hará la declaración correspondiente en cada caso especial.

Guerrero, Artículo 50, fracción XXV, faculta:

El Congreso determinara por medio de Leyes los casos en que sea de Utilidad Pública la ocupación de la propiedad privada, para que de acuerdo con dichas Leyes, la autoridad Administrativa, haga la declaración correspondiente.

Hidalgo, Artículo 56, fracción XVI da:

Al congreso la facultad de aprobar las expropiaciones que por causa de Utilidad Pública determine el Poder Ejecutivo.

Jalisco, Artículo 35, fracción XIII delega:

Al Gobernador decretar la expropiación por causa de Utilidad Pública, según determinen las Leyes.

Michoacán, Artículo 44, fracciones III y 145. expone:

Es facultad del Congreso legislar sobre el fraccionamiento y expropiación de tierra, conforme a la base del artículo 27 de la Constitución General de la República.

El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad en los terminos que señala la Constitución Federal; con entera sujeción a ésta, el Congreso expedirá Leyes para regular el aprovechamiento de las aguas que no sean de propiedad nacional y se localicen en dos o mas predios, para vigilar, dentro del territorio del Estado, el respeto a los lineamientos Constitucionales y para fijar la extensión máxima de la propiedad rural y llevar acabo el fraccionamiento de los exedentes, procurando el fomento y desarrollo de la pequeña propiedad.

Se dictarán las Leyes necesarias para determinar los casos en que sea de Utilidad Pública la ocupación de la propiedad privada, facultando al Ejecutivo para hacer la declaración correspondiente.

Morelos: Artículo 40. fracción XXIII da:

Derecho al Congreso para expedir la Ley relativa a la expropiación de la propiedad privada con causa de Utilidad Pública

Nayarit, Artículo 47. fracción XXV atribuye:

A la Legislatura el expedir Leyes de expropiación por causa de Utilidad Pública.

Nuevo León, Artículo 23 indica que:

La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de Utilidad Pública y mediante indemnización. El precio que se fijará como indemnización al bien expropiado, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que éste valor haya sido manifestado por

el propietario o simplemente aceptado por el de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posteridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será el único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no está fijado en las oficinas rentísticas.

Oaxaca, Artículos 20 y 79, fracción IV, 80 fracción XII dice:

Los bienes que no son de la Federación constituyen el patrimonio del Estado, el cual tiene el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares para constituir la propiedad privada y esta no podrá ser expropiada, sino por causa de Utilidad Pública y mediante Indemnización, las necesidades de la agricultura, la ciencia, la industria, el comercio y las comunicaciones, las del orden público o de interés general, serán las bases para calificar la causa de Utilidad Pública.

Es facultad del Gobernador decretar la expropiación por causa de Utilidad Pública de acuerdo con lo prevenido en los artículos 27 y 11, transitorio de la Constitución Federal, ajustándose a los procedimientos de las Leyes vigentes.

Es obligación del Poder Ejecutivo declarar la causa de Utilidad Pública para los efectos de expropiación conforme a las Leyes.

Puebla, Artículo 49, fracción VII autoriza:

Al congreso a expropiar por causa de Utilidad Pública.

Querétaro, Artículo 94 fracción IX declara:

Que el gobernar no puede ocupar la propiedad privada fuera de los casos que las leyes determinen.

Quintana Roo, Artículo 75, fracción XI delega:

Legislatura del Estado expedira la Ley de Expropiación por causa de Utilidad Pública.

San Luis Potosi, Artículo 57:

Prohíbe al Gobernador ocupar la propiedad particular sin los requisitos enumerados en la Ley.

Sinaloa, Artículo 154 afirma:

El Gobernador y los Presidentes Municipales en sus respectivas Jurisdicciones, podran ocupar la propiedad privada por causa de Utilidad Pública mediante Indemnización y previa autorización del Congreso del Estado y de los Ayuntamientos, se dan como casos de Utilidad Pública los siguientes:

- Construcción y Conservación de los caminos, carreteras y vecinales y sus obras accesorias
- Construcción de canales de irrigación por cuenta del Estado.
- El aprovechamiento del agua en los usos domésticos de las poblaciones.
- Utilización de cuencas naturales o artificiales de acaparamiento del agua.
- La desecación de lagos, lagunas y pantanos, con objeto de saneamiento del agua.
- La desecación de lagos, lagunas y pantanos, con objeto de

saneamiento o de aplicaciones agrícolas, y para el entarquinamiento de las regiones áridas.

- La creación y fomento de la propiedad agrícola parcelaria.
- La fundación de colonias y pueblos.
- El fraccionamiento de los terrenos comuneros y su adjudicación en lotes, cuando habiendo podido reducirse a propiedad individual, por cualquier motivo, tengan más de diez años sin haberse constituido sus dueños en sociedad.
- La conservación y replantación de los bosques.
- La instalación de fuerza hidroeléctrica por cuenta del Estado o por empresas particulares.
- Fomento y creación de industrias nuevas en el Estado.
- La fundación, ensanche, rectificación, saneamiento y urbanización de poblaciones.
- La apertura de calles y jardines para la construcción de escuelas, mercados, hospitales, cárceles, rastros y demás establecimientos del servicio público urbano.
- La construcción de parques y creación de monumentos en los sitios en que se hayan verificado célebres hechos históricos.
- La satisfacción de necesidades colectivas en el caso de guerra o trastornos interiores; para el abastecimiento de las ciudades o centros de población de viveres o de otros artículos de consumo necesario, y en los procedimientos empleados para combatir e impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas.
- En los medios empleados para defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública.

- En la defensa y conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación.
- En la creación, fomento o conservación de una empresa, para beneficio de la colectividad.
- En la equitativa distribución de la riqueza exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular.
- En las medidas necesarias para evitar la destrucción de los recursos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad.
- En la creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida.

Sonora, Artículo 84 fracciones III y XXXIX, 79 fracción XVII, 80 fracción VIII señala:

Que el congreso podrá expedir Leyes sobre el fraccionamiento de las grandes propiedades rusticas sobre el patrimonio de familias en los términos del artículo 10., 27 de la Constitución General de la República.

Así como dictar Leyes sobre vías de comunicación y aprovechamiento de aguas y bosques que no sea de Jurisdicción Federal y sobre el ejercicio, explotación y aprovechamiento de la caza.

El Gobernador podrá declarar la Utilidad Pública decretando la expropiación de acuerdo con lo prevenido en el artículo 27 de la Constitución General, ajustando sus procedimientos a las Leyes correspondientes y por otra parte tiene prohibido el Ejecutivo ocupar la propiedad particular fuera de los casos prescritos por las Leyes.

Tabasco, Artículo 68 y 148, señalan que:

El congreso podrá declarar la expropiación por causa de Utilidad Pública y que el Estado no tiene límites en lo relativo a modificar la propiedad privada en beneficio general.

Tamaulipas, Artículos 17, fracción I, a la fracción XXXIX, 92 fracción IV, denotan:

El Estado reconoce a sus habitantes la inviolabilidad de la propiedad, la cual no podrá ser ocupada, sino por causa de Utilidad Pública y previa Indemnización.

Es una facultad del Gobernador acordar la expropiación por causa de Utilidad Pública con los requisitos de Ley.

Esta prohibido para el Gobernador ocupar la propiedad particular, sin plena justificación.

Tlaxcala, Artículo 70, fracción XVI:

Comisiona al Gobernador decretar la expropiación por causa de Utilidad Pública, en la forma que determinen las Leyes.

Veracruz, Artículo 88, fracción X:

Impide al Gobernador ocupar la propiedad de ninguna persona, no perturbar a nadie en la posesión uso o aprovechamiento de ella, sino por causa de necesidad pública y en los términos que prevenga la Ley.

Yucatan, Artículo 30, fracción XXXVIII establece que:

El congreso fijará las modalidades que a la propiedad privada deban imponerse para beneficio público y ejercer los derechos que le confieren los artículos 27 y 28 de la Constitución Federal.

Zacatecas, Artículo 57 fracción XXII:

Atribuye al Gobernador decretar la expropiación por causa de Utilidad Pública, en la forma que determina la Ley.

Tal como se puede apreciar de los artículos transcritos de las Constituciones de todos los Estados de la República, el Gobernador como representante del Poder Ejecutivo Estatal, es el encargado de decretar la expropiación de acuerdo a las respectivas Leyes Estatales de la materia. solamente en los Estados de la República que son Chihuahua y el Estado de Mexico, en su propia Constitución establecen el procedimiento expropiatorio, por lo que respecta a la Utilidad Pública, sólo en el Estado de Sinaloa se contemplan las causas de Utilidad Pública y en otras unicamente llegan a mencionarlas de manera somera alguna causa de Utilidad Pública.

La mayoría de las Constituciones de los Estados delegan a los congresos la facultad de decretar las causas de Utilidad Pública.

CAPITULO II

CONCEPTUALIZACION DE LA EXPROPIACION

A) Definición.

1.- Doctrina:

El Estado necesita para algunos de sus deberes con la sociedad, bienes que formen parte de la propiedad privada y que no le sea posible adquirir por medio de arreglos contractuales con sus dueños. Es el caso que sin el Cumplimiento de las atribuciones del Estado sufriria dolorosamente, si los medios necesarios sólo fueran suministrados cuando se llega a un acuerdo de voluntades con los particulares por tal motivo que desde tiempos remotos se ha vislumbrado en la Legislación una forma por la cual la Administración Pública, puede por medio de actos unilaterales, adquirir los bienes necesarios para dar cumplimiento a sus fines, y así dar una satisfacción a los intereses de la colectividad.

La institución que para tal efecto consagra las Leyes, es la Expropiación por causa de Utilidad Pública.

La palabra Expropiación etimologicamente significa privación de la libertad.

"Clemente de Diego escribe que si apropiación (en latin appropriatio de ad y propriatio) significa el acto de apoderarse de una cosa, de aprehenderla, de entrar en conexión y contacto con ella, estableciendo la relacion de propiedad, que al ser disciplinada por el derecho objetivo,

se desdobra en facultades y atribuciones de goce y disposición para el titular, para el dueño en deberes de abstención y respeto para los demás; expropiación (de las latinas *ex*, fuera y *propriatio*) significa la extinción de esa relación, la decadencia de ese poder y anulación de esas facultades y atribuciones. Apropriación es ocupación y toma de posesión con el alcance en su caso de adquisición del dominio; expropiación es desposesión, pérdida, privación o extinción del dominio". (3)

El Estado admite, ajusta, custodia la apropiación, gracias a la figura Jurídica llamada propiedad y a su vez, la expropiación descansa en la propiedad; el fin de la expropiación es desprender de una cosa a su propietario por motivos de Utilidad Pública.

Señalaremos a continuación definiciones de autores extranjeros citados por José Canasi, en una de sus obras referente a la Expropiación Pública:

"Bielsa considera a la Expropiación una institución fundada y justificada en los fines mismos del Estado uno de los cuales es procurar a la sociedad el mayor bienestar. Luego habla de los caracteres, pero en realidad no ensaya definición concreta. Salvar habla de ocupación de las cosas de propiedad individual, con fines de Utilidad Pública, mediante una justa Indemnización. Lafaille, el acto de ocupar

(3) NUESTRA ENCICLOPEDIA JURÍDICA. Tomo IX.
Impreso en España, Barcelona.
Ed. Francisco Seix S. A., 1958, p. 321.

y adquirir la propiedad privada, para fines de Utilidad Pública, mediante justa Indemnización".

"Legón menciona la restricción de derecho público, tendiente a la privación definitiva y completa de la propiedad, exigida por la Utilidad Pública uti universi, mediante justa Indemnización. Laubadere de operación administrativa, cesión de propiedad de un inmueble, fin de Utilidad Pública justa y previa Indemnización, Hauriou dice que es una operación administrativa basada en la Utilidad Pública. Meyer se refiere a un acto de autoridad, que toma o restringe un derecho de propiedad privada en beneficio de una empresa pública. Fleiner dice algo parecido a Meyer, pues se refiere a abolición o limitación de un derecho subjetivo, privado o público, por un acto del poder público en beneficio de una empresa de Utilidad Pública. Meucci menciona, el poder del Estado para tomar o modificar el derecho ajeno. D' Alessio habla de adquisición de la propiedad de inmueble privado para la ejecución de una obra de Utilidad Pública. Iancbini dice de justa Indemnización previa, privación del derecho de propiedad privada y exigencias de interés público. Benjamín Villegar Basavilbaso dice de una especie de limitación a la propiedad por causa de interés público, habla de extinción definitiva del derecho de dominio en beneficio de exigencias públicas y de la correspondiente Indemnización. Arturo Ordoz dice que es la forma legal de desposeer a un propietario de su propiedad, por causa de Utilidad Pública. Habla de justo valor como compensación. La necesidad de que

debe ser declarada por Ley". (4)

Todas estas definiciones son distintos enfoques que coinciden en la extinción del derecho de propiedad y se apoyan en el interés general, pero ven en la expropiación formas distintas ya sea de ocupación o adquisición de la propiedad, o como una operación procedimiento administrativo, o bien una desposesión forzoza hecha al propietario del bien, o como la anulación de derecho público tendiente a la privación del derecho de propiedad, por exigencias de interés público.

Para José Canasi la Expropiación es una:

"Institución del derecho público, no de derecho privado, no obstante de referirse a ella la Legislación civil. Ya que en esta trata de las restricciones y límites al dominio privado sólo en interés público, dice que son regidas por el derecho administrativo, por lo tanto la legislación positiva le da a la expropiación lugar, no obstante las discusiones producidas sobre su verdadera naturaleza Jurídica y no pueden. paragonarse a una compra venta, ni siquiera de carácter forzoza".(5)

Según este autor argentino, la expropiación es una institución del derecho público. Ya que implica una facultad del poder público en ejercicio del derecho de imperio, regido por preceptos propios y ajenos al derecho civil, en lo

(4) CANASI, JOSÉ, *Derecho Administrativo*,
 Volumen IV, Parte Especial.
 Ed. Buenos Aires, de Palma 1977, p. 30 31 32.
 (5) LANASI JOSÉ, *Op. Cit.*, p. 20

referente al modo de adueñarse de la propiedad de bienes, sujeto a modalidades propias, en punto a previa calificación de la Utilidad Pública, precedida siempre de Indemnización. Señala también la expropiación, no se trata de una compra venta, si siquiera forsoza sino que una institución de exclusivo interés público y de interés a la colectividad.

Andres Serra Rojas define a la Expropiación de la siguiente manera:

"La Expropiación es un procedimiento administrativo de derecho publico en virtud del cual el Estado y en ocasiones un particular subrogado en sus derechos unilateralmente y ejercicio de su soberania, procede legalmente en forma concreta, en contra de un propietario o poseedor para la adquisición forzada o traspaso de un bien, por causa de Utilidad Pública y mediante una Indemnización justa". (6)

Por otra parte Gabino Fraga la define:

"La Expropiación viene a ser, como su nombre lo indica, un medio por el cual el Estado impone a un particular la cesión de su propiedad por existir una causa de Utilidad Pública y mediante la compensación que al particular se le otorga por la privación de esa propiedad". (7)

El Doctor Acosta Romero expresa el siguiente concepto:

"La Expropiación por causa de Utilidad Pública es un acto juridico de derecho publico, por medio del cual el Estado

(6) SERRA ROJAS, ANDRES. *Derecho Administrativo Tomo II Edición. 80. Ed. Porrúa p 315*
(7) FRAGA, GABINO. *Derecho Administrativo. Edición XLVI, Editorial Porrúa S. A. Mexico. p. 375.*

impone al particular la transferencia de propiedad de determinados bienes, cuando los mismos son necesarios para la realización de la actividad de Estado y existe una causa de Utilidad Pública que así lo requiera siempre que se cubra al particular una Indemnización por causa de esa transferencia".

(8)

Genaro Gongora P. y Miguel Acosta Romero señalan como concepto de Expropiación lo siguiente:

Es un acto de derecho público, que impone unilateralmente al particular, persona física o jurídica colectiva, la transferencia de la propiedad de determinados bienes, para la satisfacción de los fines del Estado por causa de Utilidad Pública y mediante Indemnización". (9)

Raúl Lemus García, señala lo siguiente:

"Expropiación es acción y efecto de Expropiar.

Expropiar, término compuesto de ex, palabra latina que expresa fuera de, y propio, que alude a pertenencia, o sea el derecho de propiedad que corresponde a una persona sobre una cosa; significa privar de la Utilidad Pública y otorgándole a cambio una Indemnización". (10)

Como se puede apreciar, algunos la definen como un acto, otros como un procedimiento de Derecho Público, o como

(8) ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Segundo Curso de Derecho Administrativo, 1a. Edición, Editorial Porrúa S. A. México 1989, p. 432.

(9) ACOSTA ROMERO, MIGUEL, GONGORA PIMENTEL, GENARO. Constitución Política Mexicana comentada Tercera Edición, Ed. Porrúa, México 1987, p. 27.

(10) GARCIA LEMUS, RAUL. Derecho Agrario Mexicano, Editorial Porrúa S. A., México 1983, p. 238 y 239.

Gabino Fraga que dice: que es un medio, pero todos están de acuerdo en que debe existir la Utilidad Pública y una Indemnización, así como la transferencia de la propiedad del particular al Estado.

Para explicar la expropiación se ha insinuado tres teorías que a continuación resumimos.

a) Teoría del Derecho Privado: que apresia a la expropiación como una compra venta, forsoza, ya que antiguamente, no se imagina la transmisión de la propiedad por otros medios que no fuera lo del Derecho Civil.

b) Teoría del Derecho Mixto: este supuesto estima que la primera parte que se da en el proceso expropiatorio o sea la calificación de Utilidad Pública, corresponde al Derecho Público, y mientras que la segunda etapa que es el interés privado y la indemnización ya corresponden al Derecho Civil.

c) Teoría del Derecho Público: señala que la expropiación tiene una imagen netamente publicista, y que de ninguna manera debe estar apegado con el Derecho Privado, en cuanto a la transferencia de su propiedad y contenido ni a la peculiaridad de la obligación por el pago por los siguientes motivos:

- 1.- La Expropiación es un acto soberano del Estado.
- 2.- El Estado somete a su imperio al afectado.
- 3.- Las causas de Utilidad Pública proviene de una Ley emanada del Poder Legislativo y es de Derecho Público.
- 4.- La Indemnización es de Derecho Público subjetivo del expropiado, pero no es un precio, sino una compensación por la pérdida de su bien.

Creemos al igual que el Doctor Miguel Acosta Romero que esta es la teoría más aceptada y moderna en nuestros días.

2.- Definición Legal:

En nuestro sistema Jurídico ninguna Ley da una definición de lo que es esta figura, es decir no hay una definición plasmada en un artículo que manifieste lo que es, nosotros creemos que la Ley que regula a la Expropiación la da, no en un solo precepto sino que en toda la Ley. Ya que es sabido para que esta se de se necesita que haya Utilidad Pública, y dando los casos de ésta en el artículo 10. de la Ley, que abarca diversas hipótesis, posteriormente en los preceptos que siguen se van dando la orma en que el sujeto activo (Estado) tomara posesión parcial o total del bien; señala la forma que se le notificara al afectado cuando se conoce su domicilio y cuando se desconoce este. (Artículo 4o.)

A continuación se expresa el recurso de revocación en donde el particular podra interponer ante la Secretaria de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Territorio en que se haya tramitado el expediente de Expropiación; al no hacerse valer tal recurso o se haya resuelto en contra del recurrente impondra la ejecución inmediata. (Artículos 4, 5, 6 y 7)

Más adelante se especifica que en caso de que se de la expropiación por las fracciones V, VI, y X del artículo primero la ocupación temporal y ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio, sin que el hecho de que se interponga el recurso de revocación suspenda éstas.

(Artículo 8)

También se le da al particular la oportunidad de que en caso de que el bien que le fue separado de su patrimonio regrese a él, si es el caso de que tal bien no haya sido destinado al objeto de Utilidad Pública por el cual fue expropiado pasando cinco años de la declaratoria de expropiación, todo por medio de la reversión (Artículo 9)

En los artículos que siguen se establecen las reglas a seguir para indemnizar al sujeto pasivo de tal figura, que se basará al valor fiscal que exista en las oficinas catastrales o recaudadoras ya que éste haya sido manifestado por el propietario o consentido por él al pagar sus contribuciones.

Así también se manifiesta que en caso de controversia con el monto de la indemnización se le consignará al Juez correspondiente, para que en un determinado término las partes señalen a sus peritos, con el apercibimiento de designarlos el Juez en rebeldía, así como el nombramiento del tercero en discordia, así como la indemnización será pagada por medio de intervención judicial, el monto de la indemnización será pagado por el Estado.

La autoridad expropiante figura en su momento la forma y plazos para que sea pagada tal indemnización, de no ser mayor de 10 años (Artículos 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 y 20)

En su último artículo se establece el carácter federal de esta y carácter local para el Distrito Federal.

Es de esta manera como la Ley de Expropiación de 1936, da un concepto de tal figura sin ser éste expreso, es decir la

expropiación de la propiedad de los particulares, en la cual se debe presentar una utilidad pública para tal ocupación se deba dar, pero siempre y cuando le sea indemnizado el bien del que fue privado al particular, es esa la manera pensamos nosotros como la Ley de Expropiación define a tal figura dando los elementos necesarios para esto.

3.- Jurisprudencia:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación no establece exactamente lo que es la expropiación mediante alguna tesis Jurisprudencial o Jurisprudencia. Ya que en la mayoría de los casos en que se trata sobre este tema el Máximo Tribunal establece que para toda expropiación es necesario que haya un caso de Utilidad Pública, y una Indemnización, por ejemplo:

EXPROPIACION.- "Para que la propiedad privada pueda expropiarse necesitan dos condiciones; primero que la Utilidad Pública así lo exija; segunda, que medie Indemnización". (11)

EXPROPIACION.-"La Expropiación significa, a la luz del segundo párrafo del artículo 27 de la Constitución Federal que un bien inmueble pase del dominio de un particular al del Estado, para que este satisfaga un fin de Utilidad Pública".

(12)

Hay otras en que se menciona que debe de haber una

(11) Tomo Iª pág. 672. Amparo Administrativo en revisión caso Viuda de Rivero Ramona, 4 de diciembre de 1921, unanimidad de 4 votos.

(12) Tomo IXV pág. 4450. Amparo Administrativo en revisión 7830/30 Álvarez Severiano, 13 de mayo de 1940, unanimidad de 4 votos.

declaración de la autoridad Administrativa como es el caso de la siguiente:

EXPROPIACION.- "Para toda expropiación por causa de Utilidad Pública se requieren los siguientes elementos: primero, una Ley que determine las causas en que sea de Utilidad Pública la ocupación de la propiedad privada; segundo, la declaración de la autoridad Administrativa, de que en determinados casos, es de Utilidad Pública esa ocupación; tercero, diligencias de expropiación, que tengan por objeto fijar el monto de la Indemnización". (13)

A continuación señalaremos algunos fragmentos de tesis Jurisprudenciales en donde se dan definiciones de la Figura Jurídica en estudio y después haremos un breve análisis de estos.

EXPROPIACION.-"La expropiación se equipara a una venta forzosa, y es Ley natural y corriente en los contratos de compra venta, que el precio y la cosa vendida se entreguen recíprocamente en el mismo acto; dependiendo del mutuo consentimiento de las partes contratantes, cualquiera modificación sobre este punto, lo que hace sin mediar el requisito de la previa Indemnización". (14)

En efecto la expropiación puede compararse a una venta forzosa ya que al particular no se le toma su opinión si esta

(13) *lomo xxvi pag. 2269, Amparo Administrativo en revisión Redón de Ibarrodo Eleonor, 23 de agosto de 1929.*

(14) *Tomo IV pag. 18, Amparo Administrativo Cujan, Julio 29 de abril de 1919, unanimidad de 8 votos*

de acuerdo o no en transpasar sus bienes al Estado, pero como en toda compra venta debe haber un precio que en éste caso es la indemnización.

EXPROPIACION.- "La Expropiación, que es la mas energetica limitación al derecho de propiedad, esta subordinada rigurosamente a las condiciones estrictas fijadas por las Leyes especiales, que no están inspiradas en el interés particular, y aunque la Constitución considere de Utilidad Publica". (15)

Exactamente esta figura es una limitación al derecho de propiedad, siempre imperara en la Utilidad Pública para satisfacer el interes publico y no el particular, de acuerdo con las Leyes que fijan los casos de Utilidad Pública.

EXPROPIACION, CONCEPTO DE UTILIDAD PUBLICA EN CASO DE

"Si el concepto fundamental de expropiacion por causa de Utilidad Pública, es el de suprimir un derecho emanado del interes privado para constituir una nueva propiedad, ya sea en favor de una colectividad o en el de un particular, cuando las obras que éste habra de ejecutar redondien en el bien comun en ninqun caso en el que se diluciden cuestiones parte del afectado puesto que las Leyes sobre Expropiación no afectan a los poseedores sino a los propietarios de los bienes". (16)

- (15) *Tomo, IXAV pag. 4363 Amparo Administrativo en revision 8756/41 D.a. Azucarera del Mante S. A., 19 de Febrero de 1943, unanimidad de 5 votos.*
 (16) *GONZALEZ FARJUD, FERNANDO, pag. 329. Tomo IIV, 8 de octubre de 1937*

Esta tesis pensamos que define de una manera regular a la expropiación ya que manifiesta que el interes publico va por encima del interés privado para beneficiar a una colectividad, en lo que no coincidimos con esta definición es que también pueda darse en favor de un particular, hoy en día las expropiaciones se dan en veneficio de toda la sociedad, omite mencionar a la indemnización sin la cual la expropiación sería una confiscación.

EXPROPIACION, NATURALEZA JURIDICA DE LA

"La Expropiación es el acto por el cual el Estado en beneficio de la colectividad, priva al particular de algún bien que le pertenece en propiedad pagandole el precio correspondiente". (17)

En esta definición que da la Corte omite señalar en base a que se le va privar al particular de su bien, que sería la Utilidad Publica, esta maneja el precio como sinónimo de Indemnización.

Como es de apreciarse la Suprema Corte de Justicia de la Nación no se ha encargado de dar una definición concreta de lo que es la expropiación. más bien creemos nosotros que no ha tenido la oportunidad de dar una definición de esta Figura Juridica ya que ha entrado al estudio de esta pero no para definirla sino para dar solución a los problemas que se pueden presentar como lo veremos más adelante en el transcurso de este trabajo.

(17) AGUILAR, JOAQUIN JR. pag. 2918. Tomo XXXVIII, 26 de agosto de 1933.

Habiendo definido a la Expropiación por medio de la Doctrina de la Ley misma, así como de la Jurisprudencia, pasaremos a dar nuestra definición:

Expropiación, es un procedimiento de Derecho Público impuesto en forma unilateral por el Estado con el fin de que el particular transfiera la esfera de la propiedad privada, para la satisfacción de los intereses de la sociedad requiriendo para ello una causa de Utilidad Pública, mediante el pago de una Indemnización.

Es un procedimiento porque recorre toda una serie de actos para poder llevarla acabo, es unilateral porque el Estado no toma en cuenta al particular para quitarle su propiedad en beneficio de la colectividad mediante la Utilidad Pública que son señaladas por las Leyes, incurriendo a la Indemnización correspondiente de acuerdo al valor catastral del bien afectado, sin la Indemnización la expropiación pasaría a ser una confiscación, la cual esta prohibida por el artículo 22 Constitucional.

B) Elementos Constitucionales

1.- Utilidad Pública.

Nuestra Carta Magna en su artículo 27 señala que la expropiación solo procede por causa de Utilidad Pública. Es de tal manera indispensable examinar que debe entenderse por este concepto polemico que varía según circunstancias de tiempo, lugar, condiciones políticas, económicas y sociales, pero a pesar de esto, autores, Legislación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Han tratado de unificar criterios sobre tal significado, utilidad (la in Utilitas), calidad de útil, significa provecho material, beneficio de cualquier índole, conveniencia, bienestar". (18)

Para José Canasi existe Utilidad Pública cuando "El Estado realiza un ensayo social de calidad creadora más integrada, que corresponde a una necesidad de eficacia colectiva y la solidaridad del grupo social, ajeno al cálculo puramente financiero y de valoración moral". (19)

Manuel María Diez establece que, "La Utilidad Pública comprende todos los casos en que se procure la satisfacción del bien común, sea éste de naturaleza material o espiritual, inspirada en la doctrina social de la iglesia". (20)

El Doctor Gabino Fraga señala que, "El Concepto de Utilidad Pública como todos los conceptos del derecho público debe definirse en relación con la noción de atribuciones del Estado, de tal manera de considerar que existe siempre que la privación de la propiedad de un particular sea necesaria para la satisfacción de las necesidades colectivas, cuando dicha satisfacción se encuentra encomendada al Estado". (21)

Por su parte Andres Serra Rojas establece que, "La Utilidad Pública consiste en el derecho que tiene el Estado para

(18) *Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española* 19a. Edición, Madrid España, 1976.

(19) CANASI, JOSE. *Derecho Administrativo, Volumen IV, Parte especial*, Ed. Buenos Aires de Palma, 1977, p. 54

(20) DIEZ, MANUEL MARIA. *Derecho Administrativo, Volumen VI* Buenos Aires, *Bibliografía Ameba*, 1969, p. 281

(21) FRAGA, GABINO. *Derecho Administrativo, Edición XXVI*, Ed. Porrúa, S. A. México D. F. p. 383.

satisfacer una necesidad colectiva". (22)

Hay Utilidad Pública no solamente en la satisfacción de una necesidad colectiva de índole material y espiritual que debe cubrir el Estado, sino también una garantía de gobernado para la salvaguarda de su propiedad". (23)

Este Concepto es bastante variable, ya que la Utilidad Pública en las diversas etapas de la historia universal, como en la Grecia y Roma antiguas pasando por la Edad Media, Francia en la era Napoleónica, y en los diversos períodos por los que ha pasado nuestro país, desde la época colonial hasta nuestros días.

"Ya que son bastantes los factores y circunstancias que sirven para determinar la Utilidad Pública, pero se cree que con criterio sano se puede obtener un concepto de Utilidad Pública en caso concreto y determinado". (24)

En México por disposición concreta del artículo 27 fracción VI, párrafo segundo otorga la competencia al Poder Legislativo, el poder determinara la Utilidad Pública correspondiéndole a la Administración Pública, ya sea Federal o Local, hacer la respectiva declaración y proceder a efectuar la Expropiación.

Citadas las definiciones de algunos autores, pasaremos a mencionar las disposiciones Legislativas que aluden a la

- (22) SERRA ROJAS, ANDRES. *Derecho Administrativo*, Tomo II, Edición 8a, Ed. Porrúa, México D. F. p. 279
 (23) ACOSTA ROMERO, MIGUEL Y GONGORA PIMENTEL GENARO DAVID, *Ob. Cit.*, p. 145 y 146.
 (24) ACOSTA ROMERO, MIGUEL. *Ob. Cit.*, p. 24.

Utilidad Pública.

Ley de Expropiación.

(Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de noviembre de 1936)

Artículo 10. Se le consideran causas de Utilidad Pública:

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

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

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

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

V. La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de viveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir 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 expropiación;

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

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

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

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

XII. Los demás casos previstos por leyes especiales.

Ley Federal de Caza.

(Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1952)

Artículo 4.- Se declara de Utilidad Pública:

a) La conservación, restauración y propagación de todos los animales silvestres útiles al hombre que temporal o permanentemente habiten en el territorio Nacional;

b) El control de los animales silvestres, ya sean útiles o perjudiciales al hombre, o a las demás especies animales;

c) La importación, movilización y alimentación de animales silvestres, y

d) La conservación y propagación de los recursos que sirven

de alimentación y abrigo a la fauna silvestre.

Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo.

(Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 1958)

Artículo 3.- La industria petrolera es de Utilidad Pública; por lo tanto, gozará de preferencia a cualquier aprovechamiento de la superficie de terreno, y procederá la expropiación y la ocupación de la superficie, mediante la indemnización legal correspondiente, para todos los casos que reclamen las necesidades de ésta industria.

La industria petrolera comprende: El descubrimiento, la captación, la conducción por oleoducto y la refinación de petróleo.

Ley sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas.
(Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de abril de 1964)

Artículo 2.- Para los fines del artículo anterior se declara de Utilidad Pública:

I. Los trabajos de investigación para el mejoramiento de las variedades de plantas existentes, o para la formación de las nuevas y mejores variedades, que sean directa o indirectamente útiles al hombre;

II. La calificación de variedades de plantas, para su inscripción en el Registro Nacional de Variedades y su posible autorización para cultivo en gran escala;

III. La producción y el beneficio de las semillas realizados al amparo de esta Ley;

IV. La certificación de semillas y las actividades de distribución, venta y utilización de semillas certificadas, y

V. Las campañas de información y propaganda, encaminadas a generalizar el empleo de semillas certificadas y a la realización de mejores prácticas de cultivo.

Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Minas.

(Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975)

Artículo 84, fracción VII.- Deberán inscribirse en el Registro Público de Minería en los términos del reglamento:

I. La Construcción, modificación y disolución de sociedades que tengan por objeto la realización de actos y contratos relativos a la exploración, explotación y el beneficio de las sustancias a que se refiere esta Ley;

II. Los actos, contratos y demás negocios jurídicos que, por cualquier causa transmitieren a sociedades que no tengan como objeto los mencionados en la fracción anterior, la titularidad de las concesiones o de los derechos derivados de ellas o de los contratos celebrados para la explotación y aprovechamiento de las sustancias materia de esta Ley;

III. Las concesiones y su cancelación, así como la transmisión parcial o total de ella y de los actos que por cualquier título las afecten;

IV. Las asignaciones y su cancelación, así como los contratos que celebren la comisión de Fomento Minero y las empresas de participación estatal mayoritaria en relación de ellas;

V. Los contratos que tengan por objeto de exploración y/o la explotación de los minerales materia de esta Ley;

VI. Los contratos que contengan las premasas de cesión de derechos relativos o concesiones;

VII. La constitución de servidumbre y ocupaciones temporales, las expropiaciones que se lleven a cabo en relación con esta Ley, así como su insubsistencia, y

VIII. Las resoluciones relativas mineral nacionales.

Ley de desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Artículo 2.- Se declara de Utilidad Pública e interés social las acciones de planear y ordenar los usos, destinos y reservas de su territorio y el desarrollo urbano del Distrito Federal.

Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

(Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 1976)

Artículo 2.- Es de Utilidad Pública, la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y las zonas de monumentos.

Ley General de Asentamientos Humanos.

(Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1976)

Artículo 43.- Cuando el cumplimiento de estos planes o programas implique el empleo de cualesquiera de los medios indicados en la Ley ya sea necesaria o de mayor beneficio social la ocupación de la propiedad, la autoridad competente,

por causa de Utilidad Publica, proveera a la expropiación de la misma de conformidad con las Leyes de la materia que fueren aplicables.

Ley Organica del Departamento del Distrito Federal.

(Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978)

Artículo 18, fracción XII.

Artículo 18.- Al Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia Juridica y Administrativa:

XII. Determinar los casos en que sea de Utilidad Publica la expropiación de bienes o la ocupación total o parcial de bienes de propiedad privada, y proponer al Ejecutivo la expedición del derecho correspondiente decreto de expropiación u ocupación, en los términos del artículo 27, Fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley de Expropiación.

Ley Federal de Vivienda.

(Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984)

Artículo 19.- Se considera de Utilidad Publica la adquisición de tierra para la construcción de vivienda de interés social o para la constitución de reservas territoriales destinadas a fines habitacionales.

Ley Forestal.

(Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 1986)

Artículo 3.- Atendiendo el objeto de esta Ley, se declara

de Utilidad Publica:

I. El cumplimiento de los programas forestales y las declaratorias a las que se refiere esta Ley;

II. La conservación, protección, preservación, mejoramiento y restauración de los ecosistemas forestales;

III. Evitar la pérdida del coeficiente forestal mediante la prevención y combate de los incendios del control de plagas y enfermedades forestales, de la regulación del uso de las tierras, del control del pastoreo y en general, evitar el daño, el deterioro o la destrucción de los ecosistemas forestales;

IV. Establecer plantaciones para fines de protección de cuencas, producción silvícola y apoyo a la agricultura y a la ganadería;

V. Crear, establecer y conservar reservas y zonas protectoras forestales;

VI. Proteger las cuencas y cauces de los ríos y sistemas de drenaje; prevenir y controlar las erosiones de los suelos y procurar su restauración; reducir los asolves que llegan a las obras de almacenamiento, lagos, lagunas o corrientes de agua; y mantener la recarga de los acuíferos, y

VII. Desarrollar la infraestructura vial en las zonas forestales.

Ley Agraria.

(Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992)

Artículo 93.- Los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por algunas de las siguientes causas de Utilidad

Pública:

I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio o función pública;

II. La realización de acciones para el ordenamiento urbano y ecológico, y así como la creación y ampliación de reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo;

III. La realización de acciones para promover y ordenar el desarrollo y la conservación de los recursos agropecuarios, forestales y pesqueros;

VI. Explotación de petróleo, su procesamiento y conducción, la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la Nación y la instalación de plantas de beneficio asociadas a dichas explotaciones;

V. Regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural;

VI. Creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicios de indudable beneficio para la comunidad;

VII. La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte, así como aquellas sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y líneas de conducción de energía, obras hidráulicas, sus pasos de acceso y demás obras relacionadas.

VIII. Las demás previstas en la Ley de Expropiación y otras Leyes.

Como es de apreciarse la Legislación no da un concepto de

lo que es Utilidad Pública, se remite en manifestar diferentes situaciones considerables como Utilidad Pública, de acuerdo con el objetivo que hayan sido creadas las diferentes Leyes que tratan a la Expropiación.

Por su parte la Suprema Corte de Justicia en numerosas ejecutorias especialmente vertidas a la expropiación, sobre el significado y trascendencia del término de Utilidad Pública.

El Maximo Tribunal del país, durante bastante tiempo sostuvo dos elementos para determinar las causas de Utilidad Pública.

a) Que sea impuesta por una necesidad pública, y que en consecuencia redondee el provecho común en beneficio de la colectividad.

b) Que la cosa expropiada pase al patrimonio del Municipio, Estado o Nación y no el de simples individuos.

Es factible apreciar lo anterior que, aunque uno de los elementos es bien definido, el del adquirente del bien expropiado, el otro o sea la determinación de lo que es necesidad pública y redondee en beneficio de la colectividad, desplaza el problema hacia el de precisar si la Legislatura puede discrecionalmente apreciar si existe un caso de necesidad pública que imponga ineludiblemente la expropiación.

Las resoluciones posteriores de la Suprema Corte de Justicia han venido a cambiar su criterio sobre la causa de Utilidad Pública, ya que ha sido contrariada en multiples resoluciones, abandonándose un concepto insostenible dentro

de una debida interpretación del precepto constitucional que rige la materia. Por otra parte se han precisado las ideas al respecto adaptandose la tesis de que la Utilidad Pública, en sentido generico, abarca tres causas especificas: la Utilidad Pública en sentido estricto, ya sea cuando el bien que es expropiado se destina directamente a un servicio público; la Utilidad Social, que se caracteriza por la necesidad de satisfacer de manera inmediata y directa a determinada clase social y mediante ésta a toda la colectividad, y la Utilidad Nacional, que exige la satisfacción de la necesidad que tiene un país de adoptar medidas para hacer frente a situaciones que le afecten como entidad política o como entidad internacional.

"No puede marcarse una línea que separe radicalmente lo que debe entenderse por Utilidad Pública, por Utilidad Social y por Utilidad Nacional ya que las palabras "Utilidad Pública", encierran un concepto que no tiene como contrario más que el de utilidad privada, concluyendose que toda Utilidad Social es una Utilidad Nacional y toda Utilidad Nacional es Utilidad Publica". (25)

La Corte considero que la propia Constitución contenia disposiciones que autorizan expropiaciones en las que no hay sustitución por parte de una persona de derecho público en el goce del bien expropiado, como el caso de las expropiaciones para dotar de ejidos a los pueblos para fraccionar los grandes latifundios, para crear nuevos centros de población y estos casos en donde se considera Utilidad Social.

(25) *Ibidem*, p. 931

La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido para que proceda la expropiación debe comprobarse la causa de Utilidad Pública mediante datos objetivos y ciertos, y no através de simples apreciaciones subjetivas y arbitrarias, los bienes expropiados por el Estado deben destinarse a satisfacer las necesidades colectivas que están a su cargo.

Pasaremos a mencionar tesis relevantes sobre Utilidad Pública.

EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA: La Constitución General, con objeto de prevenir que se cometan arbitrariedades e injusticias en la ocupación de la propiedad privada por causa de Utilidad Pública, ha dispuesto que las leyes de la Federación o de los Estados, determinaran los casos en que sea de Utilidad Pública la ocupación de la propiedad particular y que de acuerdo con esas Leyes, la autoridad Administrativa hará la declaración correspondiente. De manera que es necesario primero la existencia de una Ley que determine los casos genericos en que haya Utilidad Pública, y segundo, que el Ejecutivo aplicando esa Ley, decida en cada caso si existe o no esa necesidad, para que se verifique la expropiación. Llevada a cabo sin que se cumplan las formalidades legales, importa una violación de garantías.

Quinta época Tomo XI, pag. 685. Blanco y Pastor, Concepción y Coagraviadas. Segunda Sala. Apendice de Jurisprudencia 1975. Tercera parte, pag. 639 4a. relacionada de la Jurisprudencia "Expropiación" en este volumen tesis 349.

UTILIDAD PUBLICA (EXPROPIACION). Solamente la hay cuando en provecho comun se sustituye la colectividad, llamese

Municipio, Estado o Nación, en el goce de la cosa expropiada, no existe cuando se priva a una persona de lo que legítimamente le pertenece, para beneficiar a un particular, sea individuo, sociedad o corporación, pero siempre particular.

Quinta Epoca

Tomo II, Montes Avelino. pág. 440

Tomo II, Molina Augusto. pág. 440

Tomo II, Mendoza Joaquin. pág. 440

Tomo II, Rosado Eufrasio. pág. 440

Tomo II, Rodríguez Ferrer José. pág. 440

Jurisprudencia 546 (Quinta época) pág. 904, volumen segundo sala. Tercera parte. Apéndice 1917-1975; anterior Apéndice 1917-1965. Jurisprudencia 265. pág. 321; en el Apéndice de fallos 1917-1954. Jurisprudencia 1117. pág. 321; en el apéndice 1958. pág. 743.

UTILIDAD PÚBLICA. CONCEPTO DE LA. 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 para satisfacer, de un modo directo o inmediato, la necesidad de las clases sociales que ameriten ayuda y mediato o indirecto las de la colectividad; sin que los bienes expropiados cesen de continuar bajo el régimen de propiedad privada, como acontece, tanto en el fraccionamiento de los grandes latifundios o su colonización como en el fraccionamiento y urbanización de terrenos destinados a construir habitaciones baratas e higiénicas para obreros.

Quinta Epoca. Tomo XIV. pag. 4892. Certuche, Carlos, Tomo XVI, pag. 4797 Escandón de Escandón, Guadalupe.

Para nosotros. la Utilidad Publica es:

Un concepto Jurídico de Derecho Público, que busca el Bienestar, conveniencia o beneficio de la sociedad y generalmente implica el mejoramiento mediante obras, y por supuesto esta ligada con la expropiación,

2.- Indemnización

Es el otro elemento importante en la expropiación ya que es un principio elemental de justicia, ante las cargas públicas que sufre el particular por parte del Estado al realizar estas funciones en beneficio de la colectividad que es su fin primordial, otorgandole al que sufre una afectación en favor del interés social una justa y necesaria compensación, que es conocida como Indemnización o como otros le llaman justo precio, para el Doctor Acosta Romero. la indemnización es: "La cantidad de dinero que el particular recibe del Estado a cambio de la transferencia de su propiedad y que es fijada conforme al valor fiscal del bien expropiado, o bien, mediante peritos, cuando se trata de un bien que no tiene señalado valor fiscal". (26)

El artículo 27 de nuestra Carta Magna en su párrafo segundo señala que las expropiaciones se harán por causa de Utilidad Pública y mediante una Indemnización, para muchos el vocablo debe entenderse como correlativa a la expropiación, hay quienes piensan que deben señalar plazos para que el Estado

(26) *Idem*, p. 442

page posteriormente como es el caso de la Ley de Expropiación de 1936, en su artículo 20, en donde determina que la indemnización deberá pagarse en un plazo no mayor de diez años, entendiéndose que dicho plazo debe ser prudente tomando en cuenta las circunstancias que cada expropiación en lo particular contiene, si se conoce o no a los dueños por ejemplo.

Ahora bien, la Constitución de 1917, al hacer uso del término mediante, no quiere decir que sea a futuro al momento de realizarse el acto expropiatorio, sino que debe presentarse una indemnización por tal privación, y que ésta debe de hacerse conforme a lo que establece la Ley.

Por su parte Gabino Fraga establece el siguiente criterio.

"La Constitución no establece en una época precisa como requisito esencial para la indemnización, que lo único que establese con ese carácter es la indemnización; pero en realidad corresponde a las Leyes secundarias determinar la época en que debe efectuarse, pudiendo dichas Leyes establecerla como previa, como simultánea o como posterior a la expropiación pero siempre que en éste último caso haya una justificación irrefutable de la necesidad de que sea posterior, de que el plazo guarde relación también justificada con las posibilidades presupuestales del Estado, y de que se dé una garantía eficaz de que la indemnización ha de efectuarse cumplidamente. De otro modo el expropiado sufrirá una afectación no compatible con el principio que determina la materia de igualdad de todos los individuos

frente a las cargas públicas". (27)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido.
EXPROPIACION, INDEMNIZACION EN CASO DE:

Como la Indemnización en caso de expropiación es de, acuerdo con el artículo 27 Constitucional, una garantía, para que ésta sea pagada, sino en el momento preciso del acto posesorio, si a raíz del mismo, y de una manera que permita al expropiado, disfrutar de ella, por lo que la Ley que fije un término o plazo para cubrir la Indemnización es violatoria de garantías.

Tomo XLIX, "Casa del Casino Córdoba" pág. 1804

Tomo L, Llaguno Vda. de Ibarquengoitia Paz pág. 553

Tomo LIII, Terrazas Pedro C. pág. 154

Santibañez Rafael pág. 247

Tomo LVI, "Hnas. Hnos. y Cia. pág. 1166

EXPROPIACION, BASE PARA LA INDEMNIZACION EN CASO DE.

La Constitución política señala los requisitos indispensables para efectuar la expropiación, entre ellos, el relativo a la manera de fijar la base sobre la cual ha de determinarse el monto de la indemnización que debe percibir el expropiado; pero al fijar esa base, no prohíbe que la misma se determine mediante convenios celebrados entre el Estado y los particulares o por procedimientos judiciales que vengan a favorecer y crear recursos en provecho de los expropiados.

(27) FRAGA, GABINO. *Derecho Administrativo, Edición XXVI*
Ed. Porrúa, S. A. México D. F., p. 388.

T. LXIII P4089 Amparos Administrativos acumulados en revisión 4688/39, Noriega Esperanza G. Feliz, Josefa y Amparo, 29 de marzo de 1940 unanimidad de 4 votos.

La Indemnización debe ser pagada en dinero para satisfacer en forma exclusiva este derecho del afectado con la contraprestación, debiendo ser esta integrada, comprendiendo no solamente el pago del bien, sino también, que sean consecuencia inmediata y directa de la expropiación.

En México, la Indemnización se paga de acuerdo con el valor fiscal, en virtud de que el particular afectado paga sus impuestos sobre esa base, así determinando el valor del inmueble. Siendo inanes la presencia de peritos para fijar la Indemnización, siempre que el particular este de acuerdo con el valor del Justiprecio, al inconformar éste al afectado podrá recurrir a la autoridad Judicial para que determine el monto de la indemnización que deba ser cubierta por el Estado, tomando en cuenta el dictamen pericial que en este caso será necesario, así también será el juicio pericial quien decida la cantidad de la Indemnización cuando el bien expropiado no tenga un valor en las oficinas catastrales.

Para nosotros la expropiación debe contener:

a) El valor real del bien.

b) Los daños que traiga consigo la expropiación sin tomar en cuenta las circunstancias personales ni los hechos históricos, tratándose de bienes inmuebles como es el caso de casas o edificios que por su antigüedad pueda elevar el monto de la indemnización.

CAPITULO III

OBJETIVOS Y FINES DE LA EXPROPIACION

A) Objetivo

1.- Motivación

Como es sabido el primer objetivo del Estado es dar cumplimiento cabal a las necesidades que se presentan a la colectividad con el fin de dar a ésta una mejor condición de vida al realizar tal función, la Administración Pública lo realiza de diversas maneras, como es el caso de proporcionar servicios públicos adecuados, por ejemplo agua potable, transporte, alumbrado, alcantarillado, una seguridad adecuada, hospitales, todos estos servicios son proporcionados por el Gobierno de distintas maneras, por medio de sus diferentes órganos, mediante diferentes formas, siendo el más común la Expropiación por causa de utilidad pública.

Es por tal motivo que nosotros pensamos que el objeto de la expropiación es el de dar cumplimiento a las necesidades de la colectividad, teniendo que pasar por diferentes etapas esta figura Jurídica para llegar a cumplir su fin, para empezar se necesita presentar un Interés Público que propicie la realización de una obra para dar cumplimiento a ese interés, siendo esto mediante una causa de Utilidad Pública, que están establecidas primordialmente en la Ley de Expropiación de 1936 y alguna otra Ley de carácter Federal que tratan esta Figura Jurídica.

En estas causas de Utilidad Pública se ven plasmadas las necesidades más comunes del pueblo, esto claro según el Gobierno, es algo que en este capítulo no lo vamos a discutir ya que será tratado en un capítulo más adelante.

Hay que establecer que dicha Figura Jurídica a veces es injusta con algunas personas particulares al momento de sacrificar el interés privado por el interés público, como el caso de quitarle a un particular un bien para realizar una obra que sea para el beneficio de la colectividad, por ejemplo la construcción de líneas de Transporte Colectivo Metro y así dar cierta mejora a un servicio Público como es el transporte tan necesario en una ciudad tan compleja como es el Distrito Federal.

Es importante dejar claro, para que la expropiación pueda operar es necesario interponer el interés público al privado y así poder dar cumplimiento a algunas necesidades de la colectividad.

Como a manera de conclusión diremos que:

"El objeto de la Expropiación es permitir a la administración el cumplimiento de fines públicos, pero no cualquier fin público, sino únicamente aquéllos que hayan sido declarados de necesidad o Utilidad Pública". (28)

2.- Tipo de Bienes.

Para realizar una expropiación se necesitan encontrar los

(28) SAYAGUES LASO, ENRIQUE. *Tratado de Derecho Administrativo*. Editorial Cardenas Editores y distribución, Montevideo 1972. pag. 314.

bienes que puedan ser afectados, siempre de propiedad privada en virtud de que resulta imposible expropiar bienes del dominio público, así como el dinero ya que sería ilógico expropiarlo para indemnizar con dinero, pues el medio legal para obtener los recursos indispensables para el sostenimiento de los gastos públicos es el impuesto, ya como la expropiación da lugar a una indemnización en efectivo, si éste se expropiara para compensarse en la misma especie, la expropiación dejaría de cumplir su objeto.

Muchos han sostenido que la expropiación en nuestro sistema Constitucional no puede tener por objeto bienes mueble, empresas mercantiles o negociaciones industriales, porque como el artículo 27 Constitucional se limita a reglamentar la propiedad territorial, es por tal motivo lógico pensar que al autorizar la expropiación sólo se refiere a esa clase de propiedad, nosotros pensamos que esa interpretación es errónea toda vez que el artículo 27 regula la propiedad privada entonces, si regula estos aspectos de la propiedad, ésta puede ser objeto de expropiación en todas sus manifestaciones ya sea de bienes muebles, inmuebles o derechos.

Ahora bien, la Ley de Expropiación de 1936 no expresa claramente que tipo de bienes pueden ser objeto de tal figura, pero por otra parte en su artículo primero de dicho ordenamiento, en donde establece las causas de Utilidad Pública, ahí se pueden interpretar los bienes susceptibles de expropiación, como es el caso de la fracción IV, señalando que serán para la conservación de monumentos nacionales,

objetos y antigüedades de arte, sobre todo en estos últimos, en donde se pueden expropiar bienes distintos a los inmuebles como es el caso de joyas de la época de la Colonia o antes de ella, que por su propia naturaleza necesitan cuidados especiales para su conservación, y es cuando el Estado interviene para evitar su destrucción; por su parte, la fracción quinta establece la obligación de satisfacer las necesidades colectivas, en caso de guerra o trastornos interiores como podrían ser epidemias, incendios, plagas, o alguna otra calamidad que transtorne la vida de la sociedad, esto contempla las expropiaciones como es el caso de patentes médicas, para así producir el medicamento necesario para hacer frente a epidemias o en su caso insecticidas necesarios para poder acabar con las plagas.

Así como la maquinaria necesaria para ayudar a solventar tal suceso.

En la fracción sexta se indica que: serán susceptibles de expropiación los bienes necesarios para la Defensa Nacional y mantener la paz pública, lo que implica que tales bienes pueden ser muy variados, como es el caso de autotransportes para así poder transportar los elementos necesarios de la Secretaría de la Defensa Nacional o alguna agrupación policiaca en caso de presentarse este trastorno.

En relación a lo establecido por la fracción VII, que señala como causa de Utilidad Pública la conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación, lo que establece esta fracción es el más claro ejemplo que se pueden expropiar empresas

completas. y la muestra más clara es la expropiación petrolera llevada a cabo el 18 de marzo de 1936, en donde se expropio, la maquinaria, instalaciones, edificios oleoductos, refinarias, tanques de almacenamiento, vías de comunicación, carros tanques, estaciones de distribución, embarcaciones y todos los demás bienes muebles e inmuebles de compañías que en aquel entonces eran dueñas de toda la riqueza petrolera.

También la fracción IX establece, que se pueden expropiar, empresas y medios de producción y así mantener la equitativa distribución de la riqueza por medio de monopolios que perjudiquen a la colectividad general, estas fracciones de la Ley de la materia, en las que nosotros pensamos que se manejan bienes distintos a los inmuebles.

La expropiación le quita a un particular algún bien por causa de Utilidad Pública, hay que hacer la aclaración, que también los bienes que son objetos de la posesión, como lo marca el artículo 828, fracción VII del Código Civil para el Distrito Federal, que el poseedor puede ser privado del bien que disfruta, ya que dicha fracción prevé que la posesión se pierde por expropiación por causa de Utilidad Pública.

Para decretar la expropiación al Estado le importa poco saber de que personas es la cosa que necesita, ejecutándola con la persona con la que aparece de propietario.

**B) La Expropiación y otras Figuras Jurídicas como
Forma de Adquisición de Bienes.**

1.- Confiscación.

Esta figura tiene sus orígenes en la antigua Roma, en donde

era considerada como una pena por la que se les privaba de sus bienes a los ciudadanos, que de una o de otra manera estuvieran fuera de la Ley, siendo así privados de sus derechos tanto civiles como políticos.

En Francia durante su Revolución se trato de proteger a la propiedad privada de la arbitrariedad y la opresion feudal, y se cambiaron los términos al establecer la expropiación por causa de Utilidad Pública.

La confiscación, ha sido criticada y abolida de casi todos los sistemas juridicos modernos. Es famosa la frase Voltaire que dice: "La confiscación en todos los casos no es más que una rapiña, y tan rapiña, como quien fue sino quien la invento". (29)

La confiscación es la adjudicación que el Estado realiza a los bienes de una persona sin base en la Ley.

Andres Serra Rojas la define de la siguiente manera. "Se trata de una medida administrativa arbitraria, símbolo del abuso de autoridad que forma parte de las penas pecuarias en beneficio del Estado, por un funcionario o empleado público, ilegalmente a un particular de sus propiedades, posesiones o derechos". (30)

En nuestro país, dicha figura es inconstitucional toda vez que el artículo 22 de nuestra Carta Magna, expresa que queda

(29) ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Segundo Curso de Derecho Administrativo 1a. Edición Ed. Porrúa S. A. México 1989, p. 462.

(30) SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo. Tomo II, Edición 8a. Ed. Porrúa pág. 286.

prohibida, entre otras penas, la confiscación de bienes, aclarando en su segundo párrafo que no será considerada como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona, hecha por la autoridad judicial para el pago de una responsabilidad civil, resultante de la comisión de los bienes en caso del enriquecimiento ilícito, en los términos del artículo 109.

Es evidente que en estos casos no se trata de privación de bienes de una persona a la que se le declara proscrita sino de la ejecución en contra de su patrimonio, ya sea de la responsabilidad penal o de deudas de carácter fiscal por impuestos o multas que adeude el contribuyente.

Por lo que hemos establecido la Confiscación es un acto por medio del cual el Estado o algún representante de él priva al particular de algún bien, sin apego a algún lineamiento, y sin que medie Indemnización por lo que se concluye, que la diferencia que existe entre la Confiscación y la Expropiación, es que la Confiscación no tiene base legal alguna, por lo tanto esta prohibida mientras la Expropiación esta sustentada en la causa de Utilidad Pública establecida por las Leyes, además tiene una remuneración de tipo económico por la privación que se hace del bien al particular, que es la Indemnización, y en la Confiscación no existe tal Indemnización.

De tal manera se puede afirmar que una Expropiación sin Indemnización es una Confiscación.

2.-Decomiso

Es pena establecida en el artículo 40 del Código Penal para el Distrito Federal en materia común y Federal para el resto de la República, que prevé que los objetos materiales, instrumentos por medio de los cuales se comete el delito y los que son objeto de él, pueden ser de uso lícito o prohibidos; el decomiso de los que son de uso lícito, cuando pertenecen al acusado, es declarado en la sentencia por constituir una medida accesoria; y se aplica a los delincuentes dolorosos por el uso hecho a sabiendas de que la cosa fuera de su naturaleza finalística; o se aplica con daño a tercero, ya no como pena sino como medida de prevención, cuando el tercero proporcionó el instrumento con conocimiento del empleo que iba a dársele. En cuanto a los objetos de uso prohibido, ya pertenezcan al delincuente, y a tercero, el decomiso obedece al mandamiento de la Ley prohibitiva, ejecutado por la autoridad Judicial.

El decomiso puede ser sentenciado por la autoridad Judicial aunque el Ministerio Público no lo solicite en sus conclusiones, no obstante será incuestionable que la pérdida de los instrumentos del delito representa un daño patrimonial consecutivo a la acción sancionada penalmente por el Tribunal.

Acosta Romero señala. "El Decomiso no es un procedimiento normal de adquisición de bienes, sino sólo en aquellos casos en que si son de uso prohibido hubiere sido los instrumentos

con que se cometio el delito o sean objeto del mismo". (31)

En el decomiso nos encontramos con una perdida de los bienes de un particular, por una razón de interés público, contenida en la Legislación, es una sanción del derecho penal y aparece en nuestra Legislación Administrativa, sin Indemnización por la infracción de una Ley Administrativa.

El decomiso como sanción debe estar expresamente consignado en la Ley, y aplicado por la autoridad Administrativa debe hacerse manteniendo las garantías de legalidad y audiencia.

Por lo que se aprecia la diferencia que existe entre la Expropiación y el Decomiso consiste, de que el Decomiso es una sanción por la realización de algún ilícito mediante la incautación de los instrumentos que sirvieron para realizar ésta o los bienes obtenidos al haber cometido el delito, por lo tanto en ésta Figura Jurídica tampoco existe la Indemnización.

3.- Requisición.

Esta figura tiene sus orígenes en Roma, durante el periodo de la República, en virtud de que con motivo de las constantes campañas militares se realizaban requisiciones para subragar las necesidades de los ejércitos para satisfacer sus necesidades de transporte y alojamiento.

Uno de los más afamados autores la define de la siguiente

(31) ACOSTA ROMERO, MIGUEL. *Segundo Curso de Derecho Administrativo*, 1a. Edición, Ed. Porrúa S. A. México 1987, p. 446.

manera.

"Es un procedimiento Administrativo unilateral de coacción forzada de bienes que implica una limitación a la propiedad privada principalmente muebles, para satisfacer urgentes propósitos de Utilidad Pública y mediante la Indemnización correspondiente". (32)

Su fundamento se encuentra en los artículos 26 y 29 de nuestra Constitución, facultada para realizar la requisita en tiempo de paz, apremiado por graves problemas económicos como el acaparamiento y alza de las substancias, la paralización de servicios públicos y otros equivalentes.

Como lo señala los preceptos citados, la requisición militar en tiempos de paz está prohibida. Ya que en tiempos de paz ningún miembro del ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna.

Por otro lado la requisición en vía administrativa se da en tiempo y época de paz, y tranquilidad.

Tal es el caso por citar algún ejemplo, el del artículo 112 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, que faculta al Ejecutivo Federal para requisar los bienes de la empresa de Vías Generales de Comunicación en los casos específicos que el propio señala y entre los que se encuentra la posibilidad de peligro inminente para la economía nacional, la requisita administrativa se puede realizar mediante la prestación

(32) SERRA ROJAS, ANDRES. *Derecho Administrativo, Tomo II, Edición Ba. Ed. Porrúa p. 288*

forzosa de servicios personales, la requisición de bienes inmuebles y muebles o el uso de ellos.

La requisición y la expropiación tienen entre si alguna relación y diferencias que a continuación expresaremos.

1.- El régimen de la expropiación es uno solo, mediante que el de la requisita, no es homogéneo.

2.- La expropiación es una institución de carácter permanente, y la requisita es unicamente en las circunstancias establecidas en las Leyes.

3.- El objeto fundamental de la requisición lo regula, son bienes fungibles a diferencia de la expropiación, que generalmente son bienes inmuebles, lo que no excluye que se expropien otros tipos de bienes.

4.- El fundamento principal de la expropiación es la Utilidad Pública, mediante que la requisita se extiende a las necesidades de la Nación, como necesidades economicas, sociales y administrativas.

5.- La requisita no presenta para el particular las mismas garantías que en la expropiación, lo que se explica a la vez por circunstancias en las cuales en la requisita intervienen, por su carácter frecuentemente provisional y por el hecho de que, cuando es definitiva comprende solamente los bienes mobiliarios.

6.- En la requisita en ciertos casos puede abarcar de una manera teorica la prestación de servicios personales, no así la expropiación.

Hay que hacer mención que en nuestro país no pueden ser objeto de requisita los servicios personales, ya que los

particulares unicamente están obligados a prestar ciertos servicios que señala concretamente el artículo tercero Constitucional, que son el de las armas, jurados concesiles y de elección popular, funciones electorales y censales.

4.- Modalidades y Limitación a la Propiedad Privada.

Las modalidades a la propiedad no son basicamente formas de adquirir bienes o dominio por parte del Estado, sino limitaciones o modificaciones al concepto que se entendia tradicionalmente tajante de la propiedad:

El concepto de modalidad se entiende como el modo de ser o de manifestarse una cosa, "La modalidad es una medida legal que modifica la Figura Juridica de la propiedad a diferencia de la expropiación que se concreta a un caso particular, las modalidades deben ser expresadas en la Ley". (33)

Por otra parte Ignacio Rurgoa señala al respecto lo siguiente. "El alcance de la disposición Constitucional que faculta a la Nación para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público es sin embargo, difícil de precisar. En otras palabras, para demarcar la extensión e índole misma del derecho consagrado en favor de la Nación, es indispensable determinar que se entiende por modalidades a la propiedad privada, y sobre todo, cual es su implicación. Es obvio que la imposición de modalidades a dicha propiedad no equivale a la abolición absoluta de la

(33) SERRA ROJAS, ANDRES. *Derecho Administrativo, Tomo II, Edición 8a. Eo. Porrúa p. 33*

misma en detrimento de su titular, pues ello significaría el egreso definitivo del bien de que se trate de la esfera jurídica de una persona, lo cual configuraría la expropiación como fenómeno diferente de aquél. Por lo tanto la imposición de modalidades a la propiedad privada se traduce necesariamente en la suspensión de algunos derechos reales inertes y consustanciales a ella, a saber, el derecho de usar de la cosa, el de disfrutar de la misma y el de disposición respectiva. En consecuencia, sólo cuando afecta su presiva, o limitativamente alguno de tales derechos, puede hablarse de imposición de modalidades a la propiedad privada". (34)

En la inteligencia de que dicha afectación debe recaer en el derecho mismo de que se trate y no en la cosa o bien que constituya la materia de su ejercicio o goce, ya que pueden existir afectaciones a tal cosa o bien sin que éstas importen, a su vez lesión al derecho de propiedad en sí mismo considerado. Por ende, sólo a través de sus derechos distintivos y esenciales puede existir la posibilidad de que se impongan modalidades a la propiedad privada, es decir, cuando se suprima o limite alguno de tales derechos y no cuando simplemente se afecte de cualquier manera la cosa o bien que implique su materia de goce o ejercicio, pues debe tenerse muy presente que no es lo mismo la materia de un derecho al derecho en cuanto tal, de lo que resulta que la

(34) BURGDA, IGNACIO. *Las Garantías Individuales*.
2a. Edición, Editorial Porrúa, S. A.
1991. México D. F., p. 464 y 465

imposición de modalidades a una cosa, o bien no equivale a la imposición de modalidades a los derechos reales que sobre dicha cosa, o bien se tengan sino sólo en la medida en que estos se limiten o supriman.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido la modalidad de la propiedad como el establecimiento de una forma Jurídica de carácter general y permanente que modifique la Figura Jurídica de la propiedad. Es un término equivalente a la modificación. Los elementos que se imprimen a la modalidad de la propiedad privada consiste en una extinción parcial de los atributos del propietario, de tal manera que éste no sigue gozando en virtud de las limitaciones establecidas por el Poder Legislativo de todas las facultades inertes a la extensión actual de su derecho".
(35)

En México, el principio Constitucional para que el Estado aplique modalidades a la propiedad rídica en el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional que expresa: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el Interés Público".

En la modalidad se haya la propiedad, pero sujeta a una serie de restricciones, modalidades que configuran en el sentido del interés publito, y el particular tendrá que ajustarse invariablemente a la forma que tiene el Estado para ejercer su propiedad.

Invariablemente, la forma que tiene el Estado para adoptar medidas que impliquen modalidades a la propiedad es la Ley, no siendo posible, mediante una orden, decreto, o acto del Poder Ejecutivo, que se refiere a una sola persona; la única interpretación posible es de que esta puede ser establecida por medio de un acto Legislativo, o sea mediante una norma. Nosotros pensamos que la diferencia que existe entre la expropiación y las modalidades y limitaciones a la propiedad privada, figuran que en la expropiación se adquiere la propiedad para fines de utilidad pública y así beneficiar a la colectividad, y en cuanto a la segunda figura es una forma de señalarle al particular que su propiedad esta sujeta a restricciones, que debe respetar, pero implica el llegar a privarle de su propiedad.

5.- Nacionalización.

Es una institución del Derecho Público establecido dentro de nuestra Carta Magna por medio de la cual bienes determinados pasan a ser propiedad, en forma total y exclusiva de la Nación, que por medio del Estado, dispondra de estos con arreglo a la Ley.

El régimen de la Nacionalización es como una forma de explotación de una industria de propiedad privada que esta bajo la tutela especial de un régimen jurídico, como es el caso de la llamada mexicanización de empresas.

Al momento de la promulgación de la Constitución Federal se establecio en nuestro país en un sentido amplio la Figura Jurídica de la Nacionalización, como ejemplo tenemos las

Nacionalizaciones de los Ferrocarriles Nacionales de México, Petróleos Mexicanos, y algunas otras empresas que pasaron a la administración del Estado.

Se le llama Nacionalización. "Entregar en su totalidad el régimen de los bienes privados a un nuevo régimen de derecho público que establece el dominio total y definitivo del Estado sobre ellos. Tal es el caso de la Nacionalización de la tierra. La Constitución de 1917, siguiendo la tradición Jurídica mexicana, nacionalizo en el artículo 27 Constitucional el régimen General de la Propiedad Territorial". (36)

En México la Nacionalización se puede entender desde un punto de vista socioeconómico significando que una determinada actividad sólo puede ser realizada por ciudadanos nacionales de un país, como en nuestra República para la concesión de autotransportes en carretera, sólo se otorga a mexicanos o a sociedades mercantiles cuyos accionistas sean ciudadanos mexicanos; otra puede ser una actividad exclusiva del Estado Mexicano, como puede ser la explotación de determinados bienes o el desarrollo de actividades que consideren de interés público, por tal manera en México se utilizan con cierta frecuencia la palabra Nacionalización del Petróleo, al Decreto del 18 de marzo de 1938, por el cual el Gobierno decretó la expropiación de las compañías privadas, que en ese entonces sus dueños eran de origen extranjero o la

(36) SERRA ROJAS, ANDRES. *Derecho Administrativo Tomo II.* Edición Ba. Ed. Porrúa, p. 303

mayoría de ellos.

Aunado con lo establecido en el artículo 27 Constitucional en su párrafo sexto, en donde establece que es la estructura Jurídica de la Nacionalización y que dice de la siguiente manera.

"Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorgarán concesiones ni contratos, no subsistirán los que haya otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señala la Ley reglamentaria respectiva, correspondiente exclusivamente a la Nación general, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de un servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieren para dichos fines".

La diferencia entre la Expropiación y la Nacionalización, es que deben distinguirse como Figuras Jurídicas diferentes, el citado precepto Constitucional distingue claramente entre una y otra, la traslación de la propiedad en los casos de Nacionalización es obra directa de la Ley, pero se da de una manera más amplia en la expropiación y de carácter general mientras que en la Nacionalización obseva reglas especiales.

C) Formas de Expropiación

1.- Administrativa.

La expropiación Administrativa viene contemplada en la Ley que regula la materia del 23 de noviembre de 1936, en donde

faculta al Ejecutivo Federal cuando se trate de materia federal como local, por lo que respecta al Distrito Federal será encargado en el Departamento de Estado o Secretaría de Estado según corresponda, encargándose de hacer un estudio acerca de los bienes que fueron señalados como posibles sujetos de expropiación y verificar si verdaderamente son útiles para dar cumplimiento a la causa de Utilidad Pública subsistente.

Por otro lado y en caso de que tal utilidad se constatare, el Estado procederá a través de la autoridad Administrativa que sea competente de acuerdo a la Legislación, hacer la respectiva declaración de expropiación y en su caso la ocupación temporal o de limitación de dominio respecto a los bienes afectados.

Habiendo hecho la declaración ésta deberá ser publicada en el Diario Oficial de la Federación, siendo el interesado notificado de manera personal y en caso de que se desconosca el domicilio de éste surtirá efectos de notificación personal a la segunda publicación del acuerdo en el citado diario.

A partir de la segunda publicación los propietarios que hayan sido afectados podrán interponer ante la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Territorio que haya tramitado el expediente de expropiación, el recurso administrativo de revocación.

Al no hacerse valer el recurso mencionado o este haya sido resuelto en contra del recurrente, la autoridad Administrativa correspondiente procederá a la ocupación de los bienes materiales de la expropiación u ocupación temporal

y pasar a imponer las disposiciones de limitación de dominio que procedan.

La interposición del recurso administrativo de revocación suspende la actividad expropiatoria, de ocupación temporal del bien afectado o la limitación de su dominio en tanto no sea resuelto dicho recurso.

Se excluyen de dicha regla los casos en que se pretenda satisfacer las necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos dentro del interior del país, así como abastecer a las ciudades o centros de población de viveres, o de otros artículos de primera necesidad, por otro lado se exceptúa de dichas reglas combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones y otras calamidades públicas; como también el obtener los medios necesarios para la Defensa Nacional o para el mantenimiento de la paz pública; por último evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad.

Ahora bien si dentro del término de cinco años los bienes que originaron una declaratoria de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio no fueran destinados al fin que le dio causa a la declaratoria, el propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien de que se trate, o la insubsistencia de dicha declaratoria.

2.- Agraria.

Conjuntamente a la expropiación genérica, (Administrativa) existe otra variedad de expropiación que se podría determinar

especifica y que tiene lugar en principio agrarios.

Para toda expropiación de carácter agrario, deberá iniciarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria, mediante un decreto presidencial en donde se especifiquen las causas de Utilidad Pública y los bienes que serán objetos de tal afectación, así como el monto de la Indemnización que será determinada por la Comisión de Avaluos de Bienes Nacionales de acuerdo al valor comercial de bienes expropiados, por otra parte al tratar de regular la tenencia de la tierra urbana y rural para fijar el monto se hará de acuerdo con la cantidad que se cobrará por la regularización. El deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación, y se le notificará la expropiación al núcleo de población.

Cuando la Administración Pública Federal sea la que promueva, la hará por conducto de la dependencia o entidad que corresponda, según las funciones establecidas en la Ley.

Los predios que sean objeto de expropiación podrán ser ocupados mediante el pago o depósito del importe de la indemnización, que se hará de preferencia en un fideicomiso, Fondo Nacional de Fomento Ejidal o en su defecto, mediante garantías suficientes; quedando terminantemente prohibido autorizar la ocupación previa de tierra, argumentando, que respecto de las mismas, se tramitara el expediente de expropiación a menos que los ejidatarios afectados o la asamblea, si se trata de tierras comunes, aprueben dicha ocupación.

La indemnización se les pagará a los ejidatarios atendiendo a sus derechos, si la expropiación sólo afecta parcelas

asignadas a determinados ejidatarios, estos recibirán la indemnización en las proporciones que según les corresponda, en caso de duda sobre las proporciones de cada ejidatario, la Procuraduría Agraria tendrá la conciliación de interés y si esto no fuera posible, será el Tribunal Agrario competente para que éste resuelva en definitiva.

Cuando los bienes expropiados se destinan a un fin distinto del señalado en el decreto respectivo, así transcurrido un plazo de cinco años no se ha cumplido con la causa de Utilidad Pública, el fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercerá las acciones necesarias para reclamar la reversión parcial o total, según corresponda de los bienes expropiados y opere la incorporación de estos a su patrimonio, este tipo de expropiación en la Ley Agraria fue publicada en el Diario Oficial el 26 de febrero de 1992.

Por lo que se puede apreciar que la diferencia entre la expropiación Administrativa y Agraria es que la agraria se hará siempre por conducto de la Secretaría de la Reforma Agraria sea cual fuere el objeto de Utilidad Pública que se necesitará y en la Administrativa será por el órgano Estatal, que necesite elaborar alguna obra para la colectividad y así dar satisfacción a la Utilidad Pública.

D) Partes que Intervienen en la Expropiación

1.- Elementos.

a) Elementos de Fondo

Según nuestro criterio los elementos en cuanto al fondo de

la expropiación son los siguientes:

- Es un modo administrativo por parte del Estado para allegarse de bienes de propiedad privada, es decir, como ya se ha visto la Administración Pública para dar cumplimiento a las carencias de la colectividad, necesita de allegarse de los medios necesarios para satisfacerle al pueblo urgencias, y una manera es mediante la adquisición de bienes para realizar obras que vallan en beneficio del interés colectivo, y una de esas formas como ya lo hemos venido plasmando es la expropiación.

- El fin que delimita a la expropiación, es que plenamente coincida con la Utilidad Pública.

Pensamos nosotros que es bastante claro que esta Figura jurídica debe estar completamente ligada con la Utilidad Pública, ya que sin ésta sería imposible que la expropiación pudiera llevarse a cabo; la Utilidad Pública debe estar siempre contemplada dentro de un ordenamiento legal, tomando en cuenta el interés público, para que por medio de este interés, se puedan apreciar las causas que dan origen a la Utilidad Pública, mediante la Legislación.

- Los sujetos que intervienen en la expropiación, como toda figura de derecho la expropiación tiene sujetos que intervienen dentro de ella para darle forma, como son de manera invariable.

La Administración pública ya sea Federal o Local, y por el lado particular que es el que más sufre al darse un decreto expropiatorio, indiscutiblemente la presencia de estas personas no sería posible al llegar a realizar la

expropiación.

- Los bienes que pueden ser objetos de la expropiación.

En general todos los bienes son susceptibles de expropiación, esto es algo que ya vimos dentro de este mismo capítulo, "es de darse el caso que sólo se recurre a la expropiación cuando la Utilidad Pública esta bien determinada en su especie, es decir cuando consiste en un objeto susceptible como pudiera ser un inmueble, ya que la expropiación en la mayoría de los casos se concibe como referida a inmuebles, la cosa requerida es cierta y insustituible, ya que las cosas muebles no faltan en el comercio, por regla general, ni en su género, ni en cantidad, pero la expropiación no unicamente puede recaer sobre inmuebles, también pueden ser objetos de expropiación, como mueble, derechos, inventos por su extensión, la expropiación comprende un abstracto de todos los bienes cosas y derechos".

(37)

- Debe prevalecer el Interés Público sobre el Interés Privado.

En toda expropiación es primordial el dar cumplimiento a las necesidades de la colectividad a pesar que algunos intereses privados sean contravenidos por parte del Estado en la realización de una obra que de objeto a la figura en estudio, en virtud que de darse este caso de poner por encima el interés privado sobre el público, se estaría quebrantando

(37) BIELSA, RAFAEL. *Derecho Administrativo, Tomo III*, p. 418. Librería Lajoune y Cía Buenos Aires 1936.

el principio de la expropiación que es de dar bienestar al pueblo, mediante obras necesarias para tal efecto.

- La Expropiación debe tener siempre una Indemnización.

Quando el particular es afectado por algún decreto expropiatorio, debe ser recompensado del bien que ha perdido mediante una Indemnización pagada por el Estado de acuerdo al valor catastral del bien. Al no realizarse esto se le estaría privando de un derecho al afectado y esto ya no sera expropiación sino una confiscación como ya lo hemos establecido.

b) Elementos de Forma

Los fundamentos que le dan forma al acto expropiatorio, como de desaparecer el dominio privado por causas de Utilidad Pública, podemos señalar los siguientes:

- La calificación del Poder Legislativo a las causas de Utilidad Pública.

Esta inicia al momento de que una Ley que contemple causas de Utilidad Pública es turnada por el Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo en forma de proyecto para que éste de inicio a su estudio que debe de ser en forma esaustiva, analizando de una manera separada las diversas causas de Utilidad Pública que contenga dicho proyecto, teniendo en cuenta las necesidades que sean mas apremiantes para la sociedad.

Y de acuerdo con esto poder realizar las correcciones que considere adecuadas para así dar un cumplimiento satisfactorio a sus funciones, por todo esto, pensamos que la

Ley de Expropiación de 1936 debía haber pasado.

- La intervención de la autoridad Administrativa.

Esta da comienzo con el procedimiento de expropiación que al principio es unilateral y sin el requisito de previa audiencia. Ya que la Administración contempla las causas de Utilidad Pública, por las cuales iniciará el procedimiento expropiatorio sin tomar en cuenta al particular, para así pasar a promulgar el decreto expropiatorio, que debe estar debidamente fundado en una de las Leyes que contemplan la expropiación, dicho decreto deberá de ser notificado al afectado para que éste haga valer lo que en derecho proceda, interponiendo en su caso el recurso contemplado en la Ley de la materia, y en su caso el amparo, para que después de agotadas todas las instancias legales, se proceda a la indemnización del bien expropiado, que como ya lo hemos señalado, si esto no se presenta la expropiación, sería una confiscación.

El Doctor Miguel Acosta Romero señala que la:

"Expropiación está exente de formalidades salvo las relativas a publicidad, y se integra previamente con los estudios que hace el Estado para fundar y motivar la expropiación y la necesidad de la obra, a la cual se van a destinar los bienes expropiados; una vez que existe fundamentación y motivación, el ejecutivo hará la declaratoria de expropiación en el Diario Oficial de la Federación o el Diario Oficial de los Estados, sin audiencia Judicial. La intervención de la autoridad Judicial se ajustará solo a fijar el momento o demérito que sufra los

bienes en fecha posterior a aquella en que se fijó su valor fiscal". (39)

2.- Sujetos Pasivos.

a) Ejidos.

Como es sabido el Ejido es un sujeto pasivo de la expropiación agraria en la que nos referimos ya en este mismo capítulo, ahora pasaremos a explicar porque los ejidos son considerados como tal de la figura Jurídica en este estudio.

Es muy sabido que los ejidos son asentamientos humanos que necesitan la realización de servicios públicos adecuados, para los habitantes de éstos. Y para poder darlos las autoridades, necesitan realizar la expropiación como es el caso de una clinica u hospital, para que los ejidatarios cuenten con servicios medicos eficientes, también el alumbrado o algún servicio público necesario para los habitantes del ejido, por otra parte muchas veces están enclavados dentro de una zona turística. Indudablemente también es necesario la regularización de la tenencia de la tierra tanto urbana como rural, así como la creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicios de gran beneficio para la sociedad ejidal.

Por otra parte es necesario que el ejido cuente con todas las vías de comunicación necesarias, como es la construcción de puentes, carreteras ferrocarriles campos de aterrizaje y

(38) *HCOSTA ROMERO, MIGUEL. Segundo Curso de Derecho Administrativo.. 1a. Edición, Ed. Porrúa S. A. Mexico 1989, p. 435 y 436*

demás obras que faciliten el transporte, así como las obras hidráulicas necesarias.

Por todo lo expuesto es que nosotros pensamos que el ejido es sujeto pasivo de la expropiación y también es la necesidad de las grandes ciudades para crear zonas de desarrollo urbano o de vivienda que es necesario su afectación para tales fines.

Así mismo es necesario la realización de acciones para promover y ordenar el desarrollo y la conservación de los recursos agropecuarios, forestales y pesqueros y solo con la expropiación se puede ayudar a lograr esto, para el bien colectivo y mejoras económicas de los ejidatarios.

Hay veces que recursos naturales como el petróleo, se encuentran en el subsuelo de los bienes ejidales y como los hidrocarburos pueden ser explotados por la Nación, es necesario la expropiación de estos bienes para lograr tal objetivo.

b) Particulares.

La propiedad privada o particulares invariablemente la más afectada en un decreto expropiatorio de tal forma que al iniciarse un proyecto o con el fin de dar un servicio de calles construcciones de calzadas, por lo regular se pienza en bienes particulares, que son los que existen con un mayor número de tal manera son los que más sufren de Expropiaciones con el objeto de dar cumplimiento a las necesidades colectivas mediante causas de Utilidad Pública, así también como para la realización de hospitales, escuelas, parques,

campos deportivos o construcciones para oficinas del Gobierno Federal, o también la conservación de los lugares de una belleza panorámica, antigüedades, objetos de arte también como la creación y fomento de una empresa para el beneficio de la sociedad.

c) Monopolios.

El sustento que nosotros creemos para pensar que los monopolios son o eran sujetos pasivos de la expropiación esta en el artículo 28 Constitucional que dice en su primer párrafo. "En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las extensiones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las Leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria".

Así como en la fracción VII de la Ley de 1936, en donde se establece como causa de Utilidad Pública:

"La equitativa distribución de la riqueza, acaparada o monopolizada con ventaja a exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular como se puede apreciar al estar prohibido los monopolios, son sujetos pasivos de la expropiación, en virtud de que los medios de producción, la explotación de servicios públicos. En este caso, nosotros pensamos, que el Estado para evitar que estos sean explotado por un solo grupo de particulares puede promulgar la expropiación con el fin de garantizar el buen funcionamiento de un servicio público.

También es necesario mencionar que en nuestro país existen

muy pocos monopolios, por eso pensamos que, no es muy comun hablar del monopolio como sujeto pasivo.

d) Estados.

Hay ocasiones que para dar un debido cumplimiento a los fines de la expropiación, es necesario que la misma administración publica ya sea Federal o Estatal, tenga que fungir como sujeto pasivo; pasivo de esta, es decir los Estados o el Gobierno central tienen que disponer para tal fin bienes que son de su propiedad para dar satisfacción a las necesidades de la colectividad, por ejemplo: cuando una Secretaria de Estado, o algun órgano estatal, promulgan un decreto expropiatorio afectando determinados bienes en su mayoría inmuebles con el objeto de realizar alguna obra, por determinada causa de Utilidad Publica, y no es realizada por alguna u otra forma.

De tal manera antes de cumplirse el término de cinco años establecido por el artículo noveno de la Ley de Expropiación para que opere la figura de la reversión, son objetos de otro decreto expropiatorio, por alguna otra entidad, tanto del Gobierno Federal como del Gobierno Estatal, por lo que pasan a ser estos sujetos pasivos y activos al mismo tiempo.

3.- Sujetos Activos.

a) Federación

Para nosotros, la Administración Publica Federal es el sujeto activo de la Expropiación, porque la realiza con el fin de satisfacer necesidades de toda la nación por conducto

de sus diferentes Secretarías de Estado y de acuerdo a las diversas necesidades que se vayan presentando dentro del territorio Nacional.

Esto lo hace siempre contemplando las causas de Utilidad Pública, contemplando tanto esta Ley de expropiación vigente así como la de otros ordenamientos, legales que también prevee la expropiación por causa de Utilidad Pública.

Como ya lo expresamos las Secretarías de Estados son las encargadas de tramitarla, primero antes que nada detectan el interés público por parte de un sector de la sociedad que necesiten la realización de una obra para su beneficio, posteriormente adecuarán tal interés a una causa de Utilidad Pública, y posteriormente buscar los bienes que sean apropiados para llevar a cabo dicho beneficio, y así promulgar y publicar el decreto expropiatorio, firmado por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, y rubricado por el Secretario de Estado correspondiente, para pasar a cubrir el monto total de la indemnización.

b) Estados.

Los Estados de la República así como la Federación busca siempre el beneficio de sus habitantes así pues, una de las formas de hacerlo es mediante la expropiación por causa de Utilidad Pública, de acuerdo con los límites de su circunscripción territorial al igual que la Federación, los órganos de la Administración Estatal, son los encargados primeramente de palpar un interés público que contempla la realización de determinadas obras que contemplan bienestar a

sus pobladores para que de esta manera, se pase a buscar la causa de Utilidad Pública de acuerdo a lo establecido por las Leyes.

Y así poder promulgar el decreto, firmado por el Gobernador Constitucional del Estado, y rubricado por el encargado de Gobierno correspondiente, para así poder pasar a indemnizar a los propietarios de los bienes afectados.

c) Municipios

Nosotros pensamos que el municipio no puede realizar directamente la expropiación, pero si puede ayudar tanto a los Estados como a la Federación a llevarla a cabo, en virtud de que los representantes de los Municipios son los que están más cercanos de la población, siendo así se pueden apreciar las necesidades más apremiantes de su población, y así poder informar a las autoridades Federales como Estatales, y ésta a su vez, dar a esas necesidades una causa de Utilidad Pública, para que , de una nueva cuenta el Municipio se dedique a buscar los bienes necesarios que pueden ser afectados.

Una vez que han sido detectados, ya sea la Federación o el Estado promulgen el decreto expropiatorio e indemnicen a su vez a los propietarios de los bienes afectados.

De esta manera, se concluye que los que pueden ser verdaderamente sujetos activos de la expropiación. La Federación, los Estados son quienes decretan directamente a la expropiación, y el Municipio interviene de una manera importante para tal fin y así poder aliviar las necesidades colectivas de la sociedad de nuestro país.

CAPITULO IV

UTILIDAD PUBLICA

A) Interés Público

1.- Conceptos

En nuestras Leyes encontramos conceptos muy parecidos en cuanto a su significado gramatical, pero son empleados en el lenguaje Jurídico con diferentes propósitos, por ejemplo, Interés Público y Utilidad Pública. Ahora se hará la diferenciaia entre el Interés Público y la Utilidad Pública.

Tomando en cuenta el vocablo Interés Público, éste resulta bastante explicito cuyas funciones son bastantes amplias pudiendo comprender lo social, lo nacional y lo general.

El Interés Público tiene un lugar esencial ya que es un principio de fundamental autenticación, ya que no surge espontaneamente de intereses particulares, pasando por la mediación de una instancia que en razón de su posición realiza una síntesis de las voluntades individuales y define el interés común de los miembros de la comunidad.

La ideología del Interés Público se centra en la sociedad o de alguna institución como simbolo de regulación e integración que da un principio de orden sobre el que se funda la unidad del grupo y donde el rol es de preservar y reforzar la cohesión, tal posesión es ocupada por el Estado para constituir el principio de la unificación de la sociedad que es la depositaria del interés general independiente y objetivamente, el Estado es la "conciencia clara, es el

cerebro de la sociedad que une y ordena aquello que está disperso, atomizado, irracional, es el catalizador que transforma los antagonismos sociales en proyecto colectivo, el factor de polarización indispensable para combatir la atracción centrífuga y homogenizar el campo social". (39)

Por su parte el Doctor Acosta Romero señala.

"Es pues el Interés Público el basamento, en el cual se apoyan todos y cada uno de los términos que hemos mencionado, tiene un carácter Jurídico supletorio, para ayudar y proteger al Orden Público cuyas funciones son de incumbencia exclusiva del Gobierno. Indica condición o requisito para la realización por las autoridades de hechos determinados cuya finalidad es la protección total del ciudadano". (40)

El tratadista Argentino Rafael Bielsa, comenta la relación que existe entre el Interés Público y el Interés Individual, señalando que al satisfacer el público se satisface plenamente el de los individuos.

"Se entiende por Interés Individual lo que concierne a una necesidad o deseo de bienestar. Ahora bien, para que se constituya un Interés Público se debe tener otro contenido, otro carácter y justificación. Al satisfacerse el Interés Público se satisface al de los individuos, destinatarios del interés general o público; pero no se considera a todo ello, si no a una parte, si bien la mayoría y la casi totalidad en

(39) GONZALEZ URIBE, HECTOR. *Teoría Política*, Editorial Porrúa, 4a edición.

(40) ACOSTA ROMERO, MIGUEL. *Segundo Curso de Derecho Administrativo* 1a. Edición, Ed. Porrúa S. A. México D. F. p. 863

grado diferencial (Teóricamente la totalidad). Y concluye: A veces la satisfacción del Interés Público implica hasta oposición con el interés individual (económico o moral) de algunas; más no por eso deja de ser Interés Público en su unidad u homogeneidad."(41)

La similitud en contenido y sentido atribuida a los conceptos de Interés Público, se pone de manifiesto en la opinión de tan ilustre tratadista, que el Interés Público es primordial, para el desarrollo de las relaciones del Estado y del pueblo o gobernados.

De lo manifestado por Rafael Bielsa se puede apreciar que el Interés Público no es un producto de la casualidad, sino todo lo contrario, para llegar a integrar una función, un servicio, una Ley, con ese término es requisito indispensable que la mayor parte de la población esté totalmente conforme con tal disposición, servicio o función y sea benéfica para la colectividad.

Por su parte Sergio Francisco de la Garza sustenta. "Que el Interés Público intenta satisfacer las necesidades tanto individuales como colectivas; las necesidades individuales son aquellas que afectan al individuo independientemente de sus relaciones con la sociedad y con el Estado, porque no obstante que no pertenezca a ello continua experimentando tal tipo de necesidades. Respecto a las necesidades colectivas

(41) BIELSA, RAFAEL. *Derecho Administrativo*. Tomo F. Editorial de Palma, 5a Edición, Buenos Aires 1955.p. 484

surjan determinadas necesidades que derivan precisamente de esa convivencia y es posible notar que determinados individuos no pueden satisfacer sus necesidades de manera tal, que se hace necesario proveer a la satisfacción de las mismas.

Al sugerir la comunidad política en cualquiera de las formas de Estado que se han conocido, se le adjudica la tarea de satisfacer determinadas necesidades que revisten el carácter de públicas." (42)

Tomando en cuenta lo señalado por este autor entendemos que puede servir como un criterio orientador ya que delimita con precisión el alcance de cada una, toda vez que una necesidad individual concretamente determinada, puede convertirse en colectiva y aun en pública tal como lo establece el autor en cita.

El Doctor Acosta Romero, señala que el Interés Público es perseguido por el Estado, pasando por encima de los intereses particulares o grupos.

Interesante e importantes opiniones de los autores citados, en donde se emplean diferentes terminologías, sin embargo ninguno da una definición concreta de lo que es Interés Público, limitandose únicamente a explicarlo.

Por su parte la Legislación Mexicana, en ningún ordenamiento legal da una definición de lo que es el Interés Público, se concretan únicamente a mencionarlo, respecto a

(42) DE LA BARZA, SERGIO FRANCISCO. *Derecho Financiero Mexicano*, Editorial Porrúa, S. A., 3a. Edición, México 1968, p. 18 y 19.

ésto Acosta Romero señala lo siguiente.

"En mi opinión tendria que realizar un analisis de todo el contexto de la Ley, para ver si por la materia que trato ésta es de Interés Público, como evidentemente lo es la prevención de la contaminación ambiental, la salud y la salubridad general de la Nación, la defensa del débil en el consumo y muchos otros aspectos que interesan a la sociedad moderna, por encima del interés privado." (43)

Señalaremos a continuación Jurisprudencias sobre el Interés Público.

AYUNTAMIENTOS, FACULTADES DE LOS. El hecho de que una Ley local autorice a los ayuntamientos, para establecer mercados publicos no autoriza a dichas autoridades para que, de una manera arbitraria, dicten y ejecuten el establecimiento de dichos mercados, pues tratandose de propiedades particulares, si estiman las autoridades que por virtud del Interés Público debe establecerse un mercado de las referidas propiedades, deben proceder conforme a la Ley de la materia, pues de no nacerlo así violan en contra de los particulares de quienes se trate, las garantías Constitucionales.

Fuente: Administrativa; sección: Administrativa,
pág. 2187. Vol. Tomo: XVII. Epoca 5a.

Precedente: Quinta época, Tomo XVII, pág. 2187.

Cia. Industrial Manufacturera, S. A.,

Tesis relacionada con Jurisprudencia 365/85

(43) ACOSTA ROMERO, MIGUEL. *Segundo Curso de Derecho Administrativo*, 1a. Edición, Ed. Porrúa S. A. Mexico 1989, p. 871

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES FISCALES. Si bien las Leyes fiscales, por ser de Interés Público, pueden retrotraerse, y es legítima facultad del Estado cambiar las bases de la tributación, la justicia de tal retroactividad sólo puede entenderse en el sentido de que los contribuyentes no puedan alegar que han adquirido el derecho de pagar siempre el mismo impuesto que afecta su patrimonio, pero nunca en el sentido de que los causantes han de cubrir por el tiempo anterior a la nueva Ley, la diferencia que resulte entre el impuesto que ha venido pagando y el que deben pagar en lo sucesivo.

Fuente: Administrativa, sección: Fiscal,

pág. 503 Vol. Tomo III.

Precedente: Quinta época. Tomo LXXXIV. pág. 111.

Miller, Tomás B. y Coag.

Tomo LXXXIV, pag. 3271, "Roces Hnos."

Tomo LXXXIV, pag. 3271, Cia Industrial Matamoros, S.A. de C.V.

Tomo LXXXV, pag. 498, Hamelios F. Rodolfo y Coag.

Tomo XC, pag. 685, Zorrilla. José M.

FUNDAMENTO Y MOTIVACION DE LOS MANDAMIENTOS DE LA AUTORIDAD. Por fundar debe entenderse la expresión de los fundamentos legales o de derecho del acto reclamado; en consecuencia, una resolución reclamada no queda debidamente fundada si no contiene la expresión de ningún fundamento legal o de derecho. Por este motivo debe entenderse el señalamiento de las causas materiales o de hecho que haya dado lugar al acto reclamado, sin que pueda admitirse que la motivación consista en la expresión general y abstracta: "Por razones de Interés Público". Ya que la mencionada expresión

no señala en principio las causas materiales o del hecho que hubiera dado lugar al acto reclamado.

Fuente: Administrativa, sección: Administrativa,
pág. 63, Tomo LII, Epoca 6a.

Precedente: Sexta época, tercera parte. Vol. Tomo LII,
pág. 63. A. R. 2248/61

Puentes Internacionales, S. A. de C. V., 5 votos.

Septima época. Tercera parte. Vol. 8o. pag. 36, R. F. 45/74.

Inmobiliaria Sonorense, S. A. y otros 5 votos.

Tesis relacionada con Jurisprudencia 373/85.

Como se puede apreciar el poder Judicial Federal da una idea de lo que es el Interés Público.

Para nosotros el Interés Público es lo siguiente:

Es el bien común en donde el Estado aplica su potestad, su Jurisdicción y autoridad a efecto de llevar a cabo obras en contra de un interés privado que reeditan un conjunto para beneficiar a toda la población sin distinción de clases.

2.- Elementos de Fondos

Al haber terminado de analizar el concepto de Interés Público, pasaremos a señalar lo que nosotros consideramos, son los elementos de fondo del interés citado, mismos que ya se dieron al momento de dar nuestra definición de lo que es el Interés Público, como son el Bien Común y el conjunto de Bienes.

De tal manera, empesaremos a definir lo que es el Bien Común, es lo que la colectividad requiere para su bienestar y así mantener la paz social y el libre y seguro

desenvolvimiento de los grupos humanos, como se puede contemplar el Estado es el encargado de satisfacer el Bien Común ya que este es su fin, en nuestra definición al referirnos a la colectividad, queremos dar a entender a toda la sociedad, sin distinguir clase social, religión, sexo, tendencia política, raza, contemplando a todo habitante del país ya que todo individuo tiene derecho a una mejor condición de vida, mediante los servicios adecuados y necesarios, para garantizar su desarrollo dentro de la sociedad como puede ser una mejor educación, alimentación, servicios públicos suficientes, un trabajo digno que le permita subrogar los gastos de él y de toda su familia, contando con lo suficiente para garantizar su subsistencia cada miembro de la sociedad, no tendrá la necesidad de buscarlo por otros medios, y quebrantando con esto la seguridad de la comunidad en que se desarrolla; por otra parte es indudable que cada persona cuenta con lo suficiente para su desarrollo puede tener una relación más compleja con los demás sujetos que lo rodean, así garantizar su desenvolvimiento dentro de un grupo social al que pertenece, para posteriormente ayudar al Estado a realizar sus fines principales.

En otro orden de ideas para que la Administración Pública pueda dar cumplimiento a sus fines y pueda satisfacer el Interés Público, es necesario que cuente con los medios indispensables y así llevar a cabo tan importante función, a lo que nos estamos refiriendo es al conjunto de bienes, ya que sin ninguna duda son la parte primordial para satisfacer

el Interés Público de la sociedad.

Este conjunto de bienes puede ser los que el Estado crea conveniente de acuerdo al grado de las necesidades que se bayan presentando, debiendo tomar en cuenta las características de estas necesidades, así como también el tipo de bien que se va a escoger para satisfacerlas, además si la región del país en donde se presente una carencia cuenta con los bienes suficientes para solucionarla o sino buscarlo en otro lado que si cuente con ellos.

En fin, el conjunto de bienes son las cosas materiales con las que se va a dar cumplimiento, a una necesidad, que tenga algún grupo de la sociedad de país, que este contemplado dentro del Bien Común, y así dar un debido cumplimiento al Interés Público.

B) Satisfacción de la Necesidad Pública

Para nosotros la Necesidad Pública, es un sinonimo de Utilidad Pública, si realmente por medio de la expropiación, son cubiertas algunas necesidades que se presentan en pueblo.

Empezaremos señalando que para que haya una expropiación es necesario que se presente una causa de Utilidad Pública, y al llevarse a cabo todo el procedimiento expropiatorio, hasta concluir la obra por la cual fue objeto.

Por lo cual ante todo ésta debe pasar por encima de todo interés privado para que el objeto satisfactor colme una necesidad preexistente, para tal efecto se requiere que entre aquél y éste haya una cierta adecuación o idoneidad.

Así pues, la expropiación exige que haya una necesidad

publica, y que el bien que se pretende expropiar sea susceptible de producir la satisfacción de esa necesidad, extinguiéndola. "No concurriendo esto cualquier expropiación que se decreta respecto de un bien, es evidente y notoriamente inconstitucional puede haber, en efecto, una necesidad pública que satisfacer, pero si la cosa material de la expropiación es inadecuada para satisfacerla, no existirá Utilidad Pública". (44)

Por otra parte, la necesidad pública debe ser concreta y específica y operar o registrarse en la realidad, en otras palabras dicha necesidad debe ser objetiva, trascendental o real o sea que sólo se afirme por la autoridad expropiadora sin que esté justificado realmente. Ninguna causa de Utilidad Pública puede inventarse, su invocación debe estar demostrada en la situación concreta en que se pretende que opere, dicho en otros términos la autoridad expropiadora debe aplicar correctamente la causa de Utilidad Pública que la Ley prevea al caso concreto de que se trate para lograr dicha concreta aplicación se requiere que en el decreto expropiatorio se especifiquen, detallen o pormenoricen los hechos, circunstancias y elementos que concurran en la situación concreta sobre la que versa la expropiación, para constatar que tales hechos, circunstancias o elementos encuadran dentro del supuesto de la Utilidad Pública. Además, en el propio decreto expropiatorio la autoridad que lo expida debe señalar

(44) BURGOS, IGNACIO. *Las Garantías Individuales*.
23a. Edición Ed. Porrúa México D. F. 1991. p. 470

las pruebas o estudios que la hayan llevado al convencimiento de que dicha situación concreta funciona la causa de Utilidad Pública que se invoque.

C) El Interés Público y la Utilidad Pública

A continuación procederemos a analizar la diferencia que existe entre el Interés Público y la Utilidad Pública, nosotros consideramos que para aplicarse una causa de Utilidad Pública previamente establecida en la Ley debe de existir primero un Interés Público consistente en la necesidad de la sociedad para la realización de una obra determinada.

Así en este orden de ideas, el Interés Público trae consigo el Bien Común que es notorio patente y manifiesto, que debe ser realizado bajo la potestad y Jurisdicción de la autoridad, mediante la expropiación por causa de Utilidad Pública.

En ambos casos tanto en el Interés Público como en la Utilidad Pública la Legislación Mexicana omite establecer de manera clara un concepto de estas figuras dejándolo a la interpretación de la Ley, así pues nosotros creemos que el Interés Público viene a ser lo que da origen a la Utilidad Pública ya que si el primero no existiera, no tendría razón de ser la segunda dicho de otra manera es necesario para que una expropiación opere que la colectividad tenga la urgencia de alguna obra determinada que traiga consigo un bienestar concreto, de tal manera el Estado al darse cuenta de la urgencia busca la manera de canalizarla por medio de sus

diferentes instituciones, y después de tener totalmente localizada esa necesidad el órgano Administrativo correspondiente la encuentra dentro de las diversas hipótesis establecidas en las Leyes que regulan la expropiación o sea dentro de las causas de Utilidad Pública que el Legislador, creyo conveniente y que a su vez penso que serian apropiadas a la realidad de nuestro país.

Así las cosas a manera de conclusión diremos que el Interés Público, es el origen de la Utilidad Pública, ya que sin el interés de la sociedad, el Gobierno no podría cumplir con sus fines, por medio de la expropiación por causa de Utilidad Pública.

D) Tipos de Utilidad Pública

1.- Nacional

Dentro de la Utilidad Pública existen tres divisiones de esta que son la Nacional, Social y Colectiva, empesaremos analizando la Nacional.

Así pues la Utilidad Nacional es basicamente las promulgaciones de decretos expropiatorios, en donde se sustituya en el goce del bien expropiado, para establecer o explotar un servicio público o para emprender una obra que reporte una Utilidad Nacional. aquellos en que los particulares mediante legal autorización, fuesen los encargados de localizar esos objetos, en beneficio de la colectividad, por otro lado al expropiarse un terreno para fundar una colonia urbana, no puede decirse que se beneficiarán unicamente los particulares, sino también el

Estado y el Municipio a que pertenesca la colonia que se baya a fundar, circunstancia por la cual queda satisfecho el concepto de Utilidad Pública.

Por otra parte al decretarse la "Expropiación de un terreno para el establecimiento de una colonia urbana, el fundamento de Utilidad Pública no sólo radica en el beneficio que van a recibir los que han pedido la expropiación, con el fin de poblar una colonia, sino el beneficio que el establecimiento de esa colonia reporta al Estado, al Municipio, a los vecinos inmediatos y a los habitantes de la ciudad en general." (45)

Se presenta la causa de Utilidad Pública que establece el artículo 27 de nuestra Carta Magna, cuando un terreno es afectado no para el provecho exclusivo de una empresa paraestatal, sino para colaborar a la satisfacción de los fines propios del Estado, singularmente, la atención de necesidades colectivas de toda la unión completa.

De tal manera podemos concluir que la Utilidad Pública del Tipo Nacional es la que comprende las tres esferas Gubernamentales, Federal, Estatal y Municipal, beneficiando con obras que permitan el desarrollo del país como puede ser el caso de un servicio que permita mantener comunicada a la Nación, así como el transporte de alimentos que sean perecederos y todo tipo de mercancías, y la construcción de vías ferreas y aeropuertos para tal efecto, y así dar

(45) *Quinta Epoca. Tomo XXVII. pag. 319, Diaz Barriga, Miquei y Tomo, XLVI. pag. 1314. Cia. de Tabacos de San Andres S. A., Ltd. Apéndice 1953, pag. 743.*

cumplimiento a las fracciones I y II, de la Ley de Expropiación.

2.- Social

El siguiente tipo de Utilidad Pública es la Social, ya que la concepción Jurídica de la propiedad es contemplada también como una función social permite que la expropiación pueda realizarse no solo por causa de Utilidad Pública sino que también por razones de interés social, ya sea que el individuo no tiene derecho de conservar improductivos sus bienes, ni dañar las fuentes de trabajo o de consumo dañando con esto al bienestar general, de tal manera el Estado como administrador de los intereses públicos y del órgano destinado a satisfacer las necesidades populares, tiene el deber de intervenir con la energía y rapidez a fin de impedir que la propiedad fértil se vuelva estéril, que el equilibrio económico se rompa o que el progreso nacional se estanque.

Siendo procedente la expropiación de los medios de producción y consumo popular por razones de interés social, que va a resultar a la larga una verdadera Utilidad Pública la cual se puede dar satisfacción no obstante, por los medios de economía privada.

La expropiación por razones de Utilidad Social, se caracteriza por la tendencia alista de un modo directo e inmediato las necesidades de determinada clase social, pero inmediato o indirectamente las de la colectividad, sin que los bienes expropiados dejen de continuar bajo el régimen de propiedad privada.

Sin embargo, el fomento y conservación de una empresa sólo será causa de Utilidad Pública que justifique su expropiación, si su funcionamiento bajo la administración privada es insuficiente o de plano ineficaz para satisfacer las necesidades colectivas a que estuviese destinado. De tal manera para que esta no quede sin satisfacerse, el Estado puede expropiarla sin contravenir el artículo 27 Constitucional, viene a reforzar esta idea los siguientes criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La sola referencia a una empresa no es bastante para considerar que la expropiación tenga por objeto beneficiar o satisfacer una necesidad particular, pues la fracción IX del artículo 10. de la Ley de Expropiación de 1936, determina que la empresa debe tener por objeto el beneficio de la colectividad.

Esto se comprende mejor si se atiende a los principios de la descentralización por colaboración, que son el ejercicio de una función pública y la realización de esa función por un organismo privado. En ese tipo de descentralización se combinan el beneficio de la colectividad y la actuación de una empresa privada, como acontece cuando el objeto de la empresa es el de la prestación de un servicio público mediante concesión. Por lo tanto, es inexacto que esta clase de empresas sólo tengan por fin el provecho exclusivo para sus propietarios o accionistas, puesto que la razón de su existencia no es otra que la de colaborar a la satisfacción de los fines propios del Estado, singularmente, la atención de necesidades colectivas. en tal virtud tratándose de empresas

en que se satisfaga el requisito de servir o beneficiar a la colectividad, como lo constituye la fracción de referencia a la colectividad, es evidente que su creación, fomento y conservación, constituyen causas de Utilidad Pública.

Semanario Judicial de la Federación, Sexta época

Amparo en revisión 2,805/62. Fallado el 22 de Junio de 1965. Tomo XCVI, pág. 1, segunda sala.

UTILIDAD PUBLICA CONCEPTO DE LA. 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 por razones de Utilidad Pública Social, se decreta expropiación para satisfacer de un modo directo o inmediato, las necesidades de una determinada clase social, y mediata o indirectamente las de la colectividad; sin que los bienes expropiados dejen de continuar bajo el régimen de propiedad privada, como acontece tanto en el fraccionamiento de los grandes terrenos destinados a construir habitaciones baratas e higiénicas para obreros.

T. XLV, p. 4892, Amparo Administrativo en revisión 1568/32. Certucha Carlos A. 12 de septiembre de 1935

Unanimidad de 4 votos.

Por su parte del Doctor Burgoa considera lo siguiente:

"La creación de una empresa de carácter privado implica una causa de Utilidad Pública, si tal empresa, por la índole de su objeto y actividad, debe cooperar con el Estado para la satisfacción de alguna necesidad colectiva; y por lo que concierne al fomento y conservación de una ya existente,

estas finalidades también presentan ese carácter, tanto en el caso de que el acto expropiatorio afecte a la persona o entidad privada que la administre, como en el de que la expropiación comprenda bienes necesarios para lograr dichas finalidades." (46)

Concluyendo con esto que la Utilidad Social esta contemplada en la fracción IX del artículo 10. de la Ley de Expropiación, que le da la facultad al Estado para expropiar empresas de cualquier índole que no produzca beneficio a la colectividad.

3.- Colectivo

La Expropiación, por razones de Utilidad Colectiva obedece no solamente a los fines que debe cumplir la Administración de velar por la paz pública y por el bienestar de la colectividad en caso de crisis, de trastornos graves, de epidemias o terremotos con las proporciones o los caracteres de una verdadera calamidad pública, sino además de una verdadera necesidad de proveer con toda eficacia a la defensa de la soberanía o de la integridad territorial, dependiendo de la región del país en donde se presente la emergencia, como fue la emergencia suscitada en el Distrito Federal en el año de 1985, en donde el Ejecutivo Federal por medio de la entonces Secretaria de Desarrollo Urbano y el Departamento del Distrito Federal se vio en la necesidad de declarar como

(46) BURGOA, IGNACIO. *Las Garantías Individuales*
23a. Edición, Ed. Porrúa, México D.F. 1991, p.469 y 470

causa de Utilidad Publica la satisfacción de las necesidades ocasionadas con motivo de los transtornos en ese año, por lo que se procedio a las acciones de vivienda necesarias a favor de las muchas personas que fueron afectadas por dichos transtornos, así como el mejoramiento de los centros de población dañados por los presentados, la realización y conservación de los servicios públicos necesarios y la adopción de las medidas para evitar los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad.

Así podemos concluir que la Utilidad Colectiva se presenta en caso de emergencia y con el fin de satisfacer las necesidades de la sociedad en el momento en que presente éste, pudiendo encuadrar dentro de todas las fracciones del artículo 10. de la Ley de Expropiación, a excepción de una causa de Utilidad Pública contemplada por este precepto.

E) Procedimiento Expropiatorio

El procedimiento expropiatorio que se encuentra contemplado en la Ley de la materia es el siguiente, el Ejecutivo Federal, tanto en el material federal como local cuando se trate del Distrito Federal, este se encargara a la Secretaria de Estado o al Departamento Administrativo que corresponda, de realizar un estudio acerca del bien a expropiar u ocupar temporalmente en cuanto a su dominio; para cercionarse de que efectivamente es útil para dar cumplimiento a una causa de Utilidad Pública existente, de las existentes en el artículo 10. de la Ley el procedimiento Administrativo de expropiación se inicia sin formalidades de procedimiento estrictas, y aun

sin audiencia del interesado, va destinado a que durante el se compruebe la causa de Utilidad Pública, que debe fundar el Decreto de expropiación.

Por lo que comprobándose la Utilidad Pública, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno de los Territorios, tramitaran el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, para que posteriormente se proceda a hacer su declaratoria respectiva.

Dicha declaratoria se hará publicandola en el Diario Oficial de la Federación, y el interesado sera notificado personalmente, cuando se ignore el domicilio de estos, surtira efectos de notificación personal a la segunda publicación del decreto expropiatorio en el Diario Oficial de la Federación.

Con respecto a que en la Expropiación no se dé a los afectados audiencia, no se viola la garantía establecida en el artículo 14 de la Constitución, salvo que la Ley de Expropiación hubiese fijado un procedimiento con audiencia previa del interesado, en cuyo caso seria necesario agotar ese procedimiento.

A continuación presentamos las siguientes Jurisprudencias.

Expropiación, la Garantía de audiencia no rige en materia de.

En materia de Expropiación no rige la garantía de previa audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Federal, porque ese requisito no está comprendido entre lo que señala el artículo 27 de la propia Carta Magna y no puede

admitirse que exista contradicción entre las disposiciones contenidas en ambos preceptos, por ser evidentes que el primero de ellos establece una regla general para derechos subjetivos mientras que el segundo ampara garantías sociales que por su propia naturaleza, están por encima de los derechos individuales a los que restringe en su alcance liberal en términos del artículo 10. de la Ley Fundamental.

Tesis Jurisprudencial 46, Apéndice 1917-1975

Primera parte pleno, p. 112

EXPROPIACION, LA GARANTIA DE PREVIA AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE. En materia de expropiación no rige la garantía de previa audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Federal, porque ese requisito no está comprendido entre los que señala el artículo 27 de la misma Carta Fundamental.

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

Tomo LXIII, Dominguez Vda. de Novoa Gertrudes, pág. 4022

Tomo LXIV, Tegil y Peón Alvaro de, pág. 3659

Tomo LXV, Tosas Crispina, pág. 3925

Tomo LXXIV, Cortes Alfonso Leopoldo, pág. 840

Apéndice al Tomo XCVII, Tesis 473, p. 901

"En general, la doctrina está conforme con este criterio, ya que la expropiación, al igual que los impuestos, son actos de ejercicio de la soberanía y además, están expresamente consignados en la Constitución." (47)

(47) ACOSTA ROMERO, MIGUEL. *Segundo Curso de Derecho Administrativo*, 1a. Edición, Ed. Porrúa S. A. México 1989, p. 436

Una vez que haya surtido efectos la notificación del decreto expropiatorio los propietarios afectados podrán interponer dentro de los quince días hábiles siguientes, el recurso administrativo de revocación, ante la misma autoridad que haya tramitado el expediente de expropiación, y una vez que éste se hubiese resuelto negativamente, o en caso de no haberse interpuesto la autoridad Administrativa que corresponda procederá a la ejecución de la declaratoria, salvo que se trate de satisfacción de necesidades colectivas, en caso de guerra o trastornos interiores del abastecimiento de las ciudades o poblaciones de víveres o de artículos de consumo necesario, o de procedimientos para combatir epidemias, epizootias, incendios, plagas u otras calamidades públicas, o bien de medidas para evitar la destrucción de los elementos naturales o los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad, pues en todos esos casos la ejecución de la declaratoria respectiva se hará sin esperar la interposición ni la resolución del recurso de revocación.

Ahora si dentro de un plazo de cinco años, contados a partir de la publicación de la resolución de la expropiación en el Diario Oficial de la Federación, la autoridad Administrativa no destina el bien al fin de Utilidad Pública para el cual fue expropiado, el particular tiene derecho a que la Administración Pública le vuelva a transferir la propiedad de su bien, lo que se conoce con el nombre de reversion.

La Suprema Corte ha expresado sobre esta lo siguiente:

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 causa a la declaratoria respectiva, dentro del termino 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. Ahora bien la reversión puede reclamarla el quejoso con el solo hecho de demostrar que el inmueble relacionado no se ha destinado al fin para el cual fue expropiado.

Semanario Judicial de la Federación, Sexta época,
Tomo XXVIII, pág. 21.

Nuestra Carta Magna, establece que la expropiación sólo puede hacerse mediante Indemnización y esta se fijara conforme al valor fiscal de la cosa expropiada, registrado en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por este de un modo tácito o por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad 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 este fijado en las oficinas rentísticas.

Al presentarse controversia por el monto de la Indemnización, se hará la consignación ante el Juez correspondiente, se dara a las partes un término de tres días

para que designen sus peritos, con el apercibimiento que de no hacerlo, serán nombrados por el Juez en rebeldía, mismo procedimiento se seguirá en caso de necesitar un perito tercero en discordia en caso de que el Juez nombre algún perito, no procederá ningún recurso en contra de dicho auto; si algún perito no pudiese continuar con su cargo, se hará nueva designación dentro del término de tres días por quienes corresponda, cada parte cubrirá los honorarios del perito que hayan nombrado, y los del tercero por ambas.

El Juez fijará un plazo que no exceda de sesenta días para que los peritos rindan su dictamen, si los peritos hayan estado de acuerdo en la fijación del valor de las mejoras o del demérito, el Juez de plano fijará el monto de la indemnización; en caso de inconformidad, llamará al tercero en discordia para que dentro de un plazo que le fije, que no exceda 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.

Contra la resolución Judicial por lo cual se fije el monto de la indemnización, no cabe ningún recurso procediendo inmediatamente al otorgamiento de la escritura respectiva que será firmada por el interesado o en su rebeldía, por el Juez.

Si la ocupación fuere temporal, la indemnización quedará a juicio de peritos, y a la resolución judicial lo mismo se observará en el caso de limitación de dominio.

La indemnización será cubierta por el Estado cuando el bien expropiado pasa a su patrimonio y cuando este pasa a poder de persona distinta del Estado, será esta la que cubra el

importe de la Indemnización. La autoridad expropiante fijara la forma y los plazos en que la Indemnización deberá pagarse, los que nunca abarcaran, un plazo mayor de diez años.

F) La problemática de la Utilidad Pública.

Para terminar nuestro estudio sobre la expropiación estimamos prudente realizarle una crítica tanto a esta figura Jurídica así como a la Utilidad Pública, que es la que le da origen.

Dicha crítica se basará en la Ley de Expropiación de 1936 empezaremos a señalar que en este ordenamiento legal carece de un procedimiento por medio del cual la Administración Pública, determine una causa de Utilidad Pública, por que no basta el hecho de establecer las hipótesis de Utilidad Pública sino que pensamos que se debe de realizar un estudio a conciencia para poder promulgar un decreto expropiatorio, a proposito cabe señalar el siguiente criterio Jurisprudencial.

EXPROPIACION, PRUEBA DE LA CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA.

Para que la expropiación de bienes de propiedad privada se ajuste a los conceptos constitucionales, es menester que las autoridades que la realicen comprueben la existencia de la causa de Utilidad Pública que la haga necesaria, siendo indispensable para ello una prueba basada en datos objetivos y ciertos y no en simples apreciaciones subjetivas y arbitrarias, de otra manera no se justifica la utilización por parte del Estado, del procedimiento extraordinario de expropiación, para obtener los bienes que necesita a efecto de satisfacer las necesidades colectivas que estan a su cargo

esto es, uno de los principales requisitos para que proceda la expropiación es el de que la Utilidad Pública quede demostrada, no bastando el hecho de que la autoridad responsable lo afirme, sino que es indispensable que se aduzcan o rindan pruebas que justifiquen esa utilidad.

Amparo en revisión 3240/57. Jorge Luis Palomeque de Hermida. 13 de Noviembre de 1957

Por lo que es bastante claro que muchas expropiaciones se han realizado sin tener datos suficientes para poder restablecer que hayan sido necesarias, y que a futuro no traen consigo el beneficio que la colectividad necesitaba, todo esto es consecuencia de no contemplar la Ley de la materia, un procedimiento para establecer la causa de Utilidad Pública indispensable para la Expropiación.

Por lo que respecta a las causas de Utilidad Pública señaladas en el artículo 10. de la Ley de Expropiación, manifestamos lo siguiente.

Las fracciones I, II y III se refieren a la satisfacción de servicios públicos, la primera habla de una manera muy general de estos, mientras la segunda señala los servicios encaminados a una mejor transportación y por lo consiguiente una libertad de tránsito más segura dentro del país, así mismo la tercera fracción del citado artículo, enfatiza de una manera más clara sobre la satisfacción de los servicios públicos, contemplando las necesidades quizá más apremiantes en el momento de la promulgación de la Ley de la materia, hay que recordar que dicha fracción fue reformada por decreto el 29 de diciembre del 1949, publicado en el Diario Oficial de

la Federación el 30 del mismo mes y año.

Pero nosotros creemos que estas fracciones necesitan ya una reforma para que que sean adecuadas a las realidades que enfrenta nuestro país en estas épocas.

Pasando a la fracción cuarta, se nos hace ilógico que se tome como Utilidad Pública la conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional.

En virtud de que lo establecido en este supuesto no ocasiona ningún provecho a la colectividad, por que el hecho de conservar en buen estado lugares de importancia histórica para el país, debe ser tratado por otro tipo de Legislación especializada y por una Ley que debe ser aplicada en beneficio de la sociedad, para aliviar las más sensibles carencias de ésta.

Por lo que respecta a las dos siguientes fracciones del tan multicitado artículo primero de la Ley de Expropiación, establecen como causa de Utilidad Pública la satisfacción de las necesidades colectivas en caso de emergencia nacional, circunstancias que deben estar plasmadas en un ordenamiento legal pero no el que regula la Expropiación.

Si bien es cierto que en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de viveres o de otros artículos de consumo necesarios y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, apizootias, incendios,

plagas, inundaciones u otras calamidades públicas, así como la utilización de los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública; son acontecimientos que deben de ser enfrentados de una manera rápida y eficaz, toda vez que por ser sucesos que se presentan de manera inesperada, deberían estar contemplados en otra legislación que permita hacerles frente, lo más pronto que se pueda e impedir que causen mayores estragos, de lo que hayan provocado.

A mayor abundamiento, como ya se menciono anteriormente es necesario que exista un procedimiento por medio del cual el Estado determine una causa de Utilidad Pública, para llevar a cabo una expropiación, de tal manera en hipótesis establecidas como causa de Utilidad Pública en las fracciones V y VI de la Ley de Expropiación sería materialmente imposible de cumplir con el procedimiento que se menciona, en virtud de que como ya también se dijo, las hipótesis previstas en estas fracciones es necesario enfrentarlas con rapidez, por lo que sería imposible cumplir con el procedimiento en comento.

Pasando a la fracción VII del precepto en estudio, en donde se contempla como causa de Utilidad Pública: la defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación, nos parece que dicha circunstancia, se plasmo en la Legislación de Expropiación, para evitar que nuestros recursos naturales fueran explotados por extranjeros sin que se produjera ningún beneficio para el país, toda vez que en la época de promulgación de la Ley de

Expropiación, que fue en el año de 1936, casi todas nuestras riquezas naturales eran propiedad de un grupo muy reducido de empresas, cuyo capital era de personas no nacionales.

Siendo así que dicha causa fue el principal sustento legal, para llevar a cabo la Expropiación Petrolera, realizada el 18 de marzo de 1938, por lo tanto pensamos que dicha fracción ya cumplió su cometido, por lo mismo debe ser adecuada a la realidad actual que necesita la Nación.

La fracción octava habla que sera causa de Utilidad Pública 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, el contenido de esta fracción no parece adecuado en virtud de existir en algunas partes del país una gran pobreza, mientras un selecto grupo de la población de ciertas ciudades de la Nación, son los que tienen la riqueza acaparada, pensamos que el proposito del Legislador al señalar como causa de Utilidad Pública estableciendo en esta fracción, era el lograr una mayor justicia y equidad social, circunstancia que todavía no se ha logrado en nuestros días, o sera que realmente no se querido.

A su vez la novena fracción cita como causa de Utilidad Pública, la creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad, circunstancia que es parecida a la señalada en la fracción anterior ya que se busca por medio de la expropiación el mejoramiento de la condición de vida de una determinada clase, mediante la creación de fuentes de trabajo buscando su desarrollo

mediante la creación, fomento o conservación de una empresa bajo el estricto sentido de la disposición todas las empresas podrian ser expropiadas, ya que no hay ninguna cuya actividad no produzca un beneficio a la colectividad, pues ésta satisface sus necesidades mediante una multitud de objetos elaborados o traficados por establecimientos económicos privados siguiendo el criterio adoptado por esta fracción atendiendo a la circunstancia de que las necesidades de la colectividad, como suma de individuos, se satisfacen mediante los objetos múltiples elaborados por empresas particulares, todas las empresas podrian ser expropiadas su pretexto de proveer a su fomento o conservación.

Por lo que respecta a la décima fracción, la cual establece como causa de Utilidad Pública, las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad, mas que nada nos parece que se pretendió por parte del Legislador, el tratar de impedir de una manera preventiva que por un accidente de la naturaleza la colectividad sufriera daños irreparables, circunstancia que nos parece ilógica ya que hay ciertos fenómenos que se presentan de una manera inesperada como es el caso de un terremoto, pero si se pueden realizar obras destinadas que ayuden a que algunos fenomenos naturales provoquen graves e irreparables daños, como por ejemplo, una presa para evitar inundaciones por constantes lluvias.

La fracción decima primera establece como causa de Utilidad Pública, la creación o mejoramiento de centros de población y

sus fuentes de vida, aquí si no parece bastante adecuado que este sea considerado como causa de Utilidad Pública, porque en beneficio de la colectividad.

Por lo que respecta a la última fracción, remite a las leyes especiales, que no serán analizadas en este trabajo, toda vez que este se basa únicamente en la Ley de Expropiación de 1936.

En dicho ordenamiento legal se mencionan los tipos de ocupación que existen en la expropiación, después de la declaración realizada por el Ejecutivo Federal; a nuestra forma de ver se preve de una manera adecuada las diferentes maneras de ocupación siempre estando de acuerdo con las causas de Utilidad Pública, siendo estas temporales, total o parcial, o la simple limitación de los derechos del dominio.

Como se puede ver la Ley de Expropiación no regula la garantía de audiencia, toda vez que la figura Jurídica en estudio es una de las excepciones a la garantía de audiencia, toda vez que como se desprende del artículo 27 Constitucional, establece que las expropiaciones serán por causa de Utilidad Pública, por lo cual el Presidente de la República o los gobernadores de los Estados en su caso pueden con apoyo en la Ley dictar el decreto expropiatorio antes de que el particular afectado haga valer algún medio de defensa, lo que sin embargo puede ser previo, según lo consigne el ordenamiento que regule dicho acto de autoridad, puesto que el párrafo segundo de la fracción VI, de dicho precepto, remite a la Legislación Secundaria Federal la determinación de los casos de Utilidad Pública, por la que pueda ser

ocupada la propiedad privada y de acuerdo con la que la autoridad Administrativa hará la declaración correspondiente. Esta excepción ha sido confirmada por la Jurisprudencia de la Suprema Corte de las siguientes tesis.

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

Apéndice al Tomo XCVIII, Tesis 468, Tesis 97 de la compilación 1917-1965 y 391 del Apéndice 1975, Segunda sala. Informe de 1970, tribunal Pleno pág. 288 a 289. Tesis 33 del Apéndice 1985 pleno.

Expropiación la Garantía de Previa Audiencia no rige en materia de.

No es necesario que el artículo 27 Constitucional establezca textualmente la excepción al principio general de la audiencia previa porque si bien es cierto que el artículo constitucional establece en general de dicha garantía, no hace referencia expresa a su vigencia en materia Legislativa y ha sido esta Suprema Corte quien ha reconocido su obligatoriedad al respecto con algunas limitaciones entre las que se encuentra precisamente la expropiación. En efecto el artículo 27 Constitucional previene que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de Utilidad Pública y mediante indemnización y que las Leyes de los Estados, en sus respectivas Jurisdicciones determinarán los casos en que sea de Utilidad Pública la ocupación de la propiedad privada, tocando a las autoridades Administrativas hacer de acuerdo

con esas Leyes, la declaración correspondiente, por tanto al no incluir entre las condiciones necesarias para la procedencia de la expropiación, la previa audiencia del interesado lógico y jurídico reconoce que no rige en la materia de que se trata, a mayor abundamiento debe decirse, que en la mayoría de los casos la expropiación obedece a circunstancias urgentes que requieren una determinación rápida, la cual no podría tener lugar si fuere necesario dar intervención a la autoridad judicial, cuyos procedimientos y tramites son tardados.

Amparo en Revisión 2,805/1962 promovido por la Compañía
Electronica Sinaloa S. A. Junio 22 de 1965, 15 votos

Las notificaciones de una declaratoria de expropiación serán hechas de manera personal a los afectados, esto siempre y cuando se conozca el domicilio de los interesados y si se desconoce el domicilio de éstos, surtirá efectos de notificación personal la segunda publicación realizada en el Diario Oficial de la Federación, pero nosotros pensamos que no únicamente el decreto expropiatorio se debe dar a conocer por medio del Diario Oficial de la Federación sino en los diario de mayor circulación, como se hizo el decreto expropiatorio del 10 de octubre de 1985, en donde se expropian inmuebles de la ciudad de México para beneficiar a los afectados por los sismos ocurridos en la capital del país en septiembre de ese año.

Ya que mucha gente no tiene acceso al Diario Oficial de la Federación.

En la Ley de Expropiación, se establece como el único

recurso en contra del acto expropiatorio, el de revocación, quien debiera hacerla valer el particular afectado dentro de los quince días siguientes, a que haya surtido efectos la notificación practicada del decreto expropiatorio, ante la misma autoridad que lo haya emitido ya sea de carácter Federal y Local.

Al intentarse algún recurso ante la misma autoridad que ha dictado un acto de molestia, el particular se encuentra en cierta desventaja, toda vez que la unidad encargada de darle trámite y en su momento oportuno resolverlo con cierta parcialidad a favor de la autoridad emisora, y por lo regular termina confirmando la resolución impugnada.

En virtud de haber confirmado el acto expropiatorio la autoridad procedera a la ejecución y ordenará la ocupación del bien expropiado para proceder a lar cumplimiento por lo que se expropio dicho bien.

En lo que si no estamos de acuerdo es que en los casos señalados comprendidos en las fracciones V, VI y X del artículo 10. de la Lev. después de haberse realizado la declaratoria, el Ejecutivo Federal podrá ordenar la ocupación de los bienes objeto de la expropiación, sin que interposición del recurso sea un obstaculo, ya que como lo dijimos anteriormente en el contenido de las fracciones V y VI del multicitado artículo primero de la Ley de Expropiacion, deberan ser contemplados por otra Legislación y otra Figura Juridica que no sea la Expropiación, ya que para nosotros esta debe traer beneficios perdurables y no al solucionarse los casos de emergencia nacional, cesen estos.

Por otra parte ya dijimos que el contenido de la fracción X, debe ser considerada de Utilidad Pública, como prevención y no de solución.

Por lo que respecta a la reversión figura por la cual el particular afectado podrá recuperar el bien que perdió por la expropiación, con el transcurso de cinco años, si en este tiempo a las autoridades no lo destinaron a cumplir con las causas de Utilidad Pública por las que fue expropiado, el problema que se presenta es que si el particular al recuperar su bien tendrá que reintegrar lo que se le pago de Indemnización, hay que recordar que el tiempo que tiene la autoridad para cubrir el monto total de la Indemnización es de diez años, el doble del tiempo que se tiene para que opere la reversión, del tal manera pueda suceder que se presente esta sin que el particular sea indemnizado.

Empezaremos diciendo que si el particular fue indemnizado antes de que se presente la reversión nosotros pensamos que si debe de reintegrarse el monto de esta, pero si no ha sido cubierta la indemnización, consideramos prudente que el Ejecutivo Federal, de una especie de compensación, a los particulares por el tiempo del que les fue privado su bien. En la mayoría de los casos antes de que transcurra el término perentorio de cinco años para que se presente la reversión, la Administración Pública por medio de otro decreto expropiatorio, evitara que los bienes regresen a sus anteriores dueños.

Pasando al problema de la indemnización es claro que el principal es el monto que se pagará por esta, la Ley de

Expropiación de 1936 es categórica al señalar en su artículo décimo en la cantidad ha pagar como Indemnización sera la del valor fiscal señalado en las oficinas catastrales o recaudadoras, circunstancia que nos parece injusta, porque como es sabido el valor catastral de un bien expropiado es muy por de bajo de su valor comercial, así mismo se señala un procedimiento por el cual se podrá contravenir el monto de la Indemnización tanto en la Ley de Expropiación, con el Código Federal de procedimientos civiles, dicho procedimiento se llevara a cabo ante un Juez de Distrito, en ambos ordenamientos se omite establecer el Juez que por materia sera encargado de resolver dicha controversia, nosotros consideramos que por la expropiación un procedimiento administrativo, el Juez competente seria un Juez de Distrito en materia administrativa.

En caso de que se presente dicha polémica, sera el Ministerio Publico Federal el que se encargue de solicitar la intervención Judicial, (Artículo 522, Código Federal de Procedimientos Civiles) o sea que ni tan siquiera se le da al particular ese derecho.

De la promoción, se correrá traslado al expropiado para que este señale el nombre de su perito, y si esta conforme la proposición realizada por el Ministerio Publico Federal en caso de que sea necesario el peritaje de un tercero en discordia; cuando el Juez tenga el conocimiento de los dictámenes realizados por los peritos de ambas, si éstos no discreparan más de un diez por ciento, se pasará a esperar que el Juez de un plazo conveniente al perito tercero en

discordia para que éste realice su peritaje y en un término no menor de diez días el Juez resolviera lo que estime prudente, contra esta resolución según no procedera ningún recurso, pero nosotros pensamos que la vía idónea sería el Juicio de Garantías.

El artículo 27 Constitucional establece el vocablo "mediante" al referirse al tiempo en que será pagada la Indemnización, la Ley de Expropiación señala que no se excedera más de diez años para que sea liquidada la Indemnización, por lo cual nosotros consideramos que debe ser un tiempo prudente contemplando las diferentes circunstancias, por ejemplo si la ocupación es de manera inmediata, también debe ser pagada la Indemnización y no esperar un plazo absurdo para cubrirla, esto va en concordancia con la siguiente Tesis Jurisprudencial.

Expropiación, Indemnización en caso de.

Como de acuerdo con el artículo 27 Constitucional, la Indemnización en caso de expropiación es una garantía constitucional, para que esa garantía sea efectiva, es necesario que la Indemnización se debe resarcir los perjuicios que sufra el dueño de la cosa expropiada, no sea ilusoria, sino real y oportuna, y para ello es indispensable que esa Indemnización se haga si no en el momento preciso del acto posesorio, por el cual la autoridad dispone del bien expropiado, si a raíz de haberse ejecutado ese acto, que deberá decretarse bajo esa condición constitucional; y para alcanzar tal fin, es indispensable que el pago correspondiente se haga sin más dilatación que la necesaria

para fijar legalmente el monto de lo debido. Por tanto si una Ley Expropiatoria, previene que la indemnización por la expropiación que se haga para fondos legales, deba hacerse en un periodo no menor de veinte años, es evidente que el fijar un plazo tan largo para el pago de esa indemnización, hace que ésta sea verdaderamente ilusoria y en tal caso, contraría el texto y espíritu del Artículo 27 Constitucional, ya que el indemnizado, en realidad, no puede disponer en ese largo tiempo, sino pequeñas cantidades de dinero, que no le sirven en lo absoluto para resarcirse de los daños que ha sufrido con la pérdida de su propiedad.

Quinta Epoca. Tomo XLIX, p. 1,804

El monto de la indemnización es pagado en dinero en efectivo, mediante cheques girados por la tesorería de la Federación pero nosotros consideramos que la Administración Pública Federal, debe buscar otra manera para liquidar como por ejemplo la compensación de impuestos, esta podría ser una forma de poder tener un ahorro en los gastos que hace la Federación en las constantes Expropiaciones que ha estado llevando acabo.

Con esto esperamos haber señalado los conflictos que se pueden presentar por la aplicación de una Ley que fue realizada con fin de promulgar la expropiación petrolera, y que no ha sido revisada como es el caso de muchas otras leyes que son obsoletas, ya que el citado ordenamiento de expropiación la única reforma que tiene fue la realizada en el decreto del 29 de diciembre de 1949, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 del mismo mes y año,

por que consideramos prudente una reforma a fondo de la Ley de Expropiación de 1936.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Expropiación unicamente puede llevarse acabo por medio de una causa de Utilidad Publica y mediante Indemnización, tal y como lo señala categoricamente el parrafo segundo del Artículo 27 Constitucional.

SEGUNDA.- El origen principal de la Ley de Expropiación de 1936, fue que el ejecutivo necesitaba un ordenamiento que contemplara las hipótesis de Utilidad Pública para que estas no quedaran al libre albedrio de la autoridad. Asi como que la Nación recuperara el control de nuestros recursos naturales que se encontraban en poder de extranjeros.

TERCERA.- En las Constituciones de los Estados de la Republica se da una replica a semejanza de lo que es el artículo 27 de la Constitucion Federal, unicamente cambian vocablos pero respetando la Utilidad Publica y la Indemnización.

CUARTA.-La Expropiación es un procedimiento de Derecho Público, en virtud de que pasa por un sin número de actos de forma unilateral, en donde el Estado no toma en consideración al particular para privarlo de su propiedad en beneficio de la Colectividad, anteponiendo para ello una causa de Utilidad Publica contemplada en la Ley, indemnizando al afectado de acuerdo al valor catastral del bien afectado.

QUINTA.- La Utilidad Pública no es definida por ningún

ordenamiento legal limitandose unicamente a mencionar las hipótesis de esta por lo que la doctrina no da una opinión generalizada de lo que es, puesto que implica bastantes factores de todo tipo principalmente económico que impide definirla de una manera adecuada.

SEXTA.- La indemnización es otro elemento constitucional de la Expropiación debe contener el valor real del bien, así como los daños que traiga consigo la Expropiación sin tomar en cuenta las circunstancias personales ni los hechos históricos. tratándose de bienes inmuebles como es el caso de casas o edificios que por su antigüedad pueda elevar el monto de la indemnización.

SEPTIMA.- El principal objeto de la Expropiación es el de permitir a la Administración Pública el dar el cumplimiento a un fin público, que haya sido declarado por una causa de Utilidad Pública, por lo que puede ocupar cualquier tipo de bien, sea mueble o inmueble. para poder realizar la Expropiación.

OCTAVA.- La principal diferencia que existe entre la Expropiación con otras figuras jurídicas de adquisición de bienes, radica fundamentalmente, ya que ninguna la contempla como forma de resarcir la pérdida de un bien, del que ha sido privado el particular.

NOVENA.- Existen dos formas de Expropiación que son, la

Administrativa y la Agraria, y la diferencia que se encuentra entre ambas es el que la Agraria siempre sera tramitada ante la Secretaria de la Reforma Agraria.

DECIMA.- Los sujetos pasivos de la Expropiación son los Ejidos, los particulares y los Estados, los primeros lo son cuando se realiza una Expropiación de carácter agrario, por lo que respecta a los particulares son los mayores afectados ya que sus bienes existen en un gran número. Por lo que respecta a los Estados, pasan a ser sujetos pasivos, ya que para evitar la presencia de reversión, los bienes que no son utilizados y que fueron expropiados por algún órgano gubernamental, por medio de otro acto expropiatorio son requeridos por otro órgano para dar cumplimiento a una causa de Utilidad Pública.

DECIMA PRIMERA.- Los sujetos activos de la Expropiación son, la Federación, los Estados y los Municipios, los dos primeros intervienen directamente decretandola, mientras que el ultimo aporta los datos indispensables para poder llevarla a cabo.

DECIMA SEGUNDA.- Para que exista una Utilidad Pública determinada en la Ley, debe existir primero un interés público, ya que de no existir este, el Estado no podria realizar la Expropiación por medio de una causa de utilidad Pública.

DECIMA TERCERA.- Existen tres tipos de Utilidad Pública, que son la nacional, la social y la colectiva, la primera se da a

nivel de todo el país para cumplir con los servicios públicos, la segunda se da para crear empresas en beneficio a la colectividad; y la tercera se da en caso de emergencia, y poder enfrentar un fenómeno que traiga consecuencias nefastas para la colectividad.

DECIMA CUARTA.- El procedimiento expropiatorio según la Ley es sencillo y sin complicaciones, pero nosotros creemos que esta lleno de irregularidades, toda vez por lo ambigua que se encuentra la Ley de Expropiación de 1936.

DECIMA QUINTA.- La Ley de Expropiación debe contemplar un procedimiento que permita a las autoridades comprobar las causas de Utilidad Pública de una manera cierta y objetiva, ya que no basta con que el Estado afirme la presencia de una causa de utilidad pública, sin pruebas que las justifiquen.

DECIMA SEXTA.- Las diferentes Hipotesis señaladas como causas de utilidad pública, presentan la problemática que la mayoría de ellas deben de ser reformadas para que sean adecuadas a la realidad que vive la Nación hoy en día, así como algunas de las causas de Utilidad Pública debenser derogada del Ordenamiento Federal de la materia.

DECIMA SEPTIMA.- La expropiación es una excepción a la garantía de audiencia, pero el hecho de que los particulares no gocen de esta frente a los actos expropiatorios, no significa que estos no puedan impugnarse jurídicamente

mediante el Juicio de Garantías, el cual como es obvio no procederá por violación a dicha garantía, pero si en el caso de que la expropiación contravenga la de legalidad consagrada en la primera parte del artículo 16 Constitucional, al infringirse el propio artículo 27 o la Legislación secundaria respectiva (Ley de Expropiación de 1936).

DECIMA OCTAVA.- Los decretos de Expropiación deberían ser publicados además del Diario Oficial de la Federación en los periódicos de mayor circulación, ya que a veces los afectados no tienen acceso al Diario Oficial, esto en caso que se desconosca el domicilio del particular objeto de una Expropiación.

DECIMA NOVENA.- El recurso de revocación en la mayoría de los casos es inútil, porque dicho medio de defensa es interpuesto ante la misma autoridad que realizó el acto de molestia y por lo consiguiente es muy difícil que ella misma revoque el acto expropiatorio, mediante una resolución favorable al particular.

VIGESIMA.- La reversión es muy difícil que se presente, por que antes de fenecer el término para que opere esta, la Administración ocupa el bien expropiado para otro fin de Utilidad Pública.

VIGESIMA PRIMERA.- La Legislación no señala si cuando opere la reversión el particular tenga que regresar al Estado el monto

de la indemnización, ni tampoco establece un término para que el particular después de haber transcurrido los cinco años, solicite la reversión a su favor del bien que le fue afectado.

VIGESIMA SEGUNDA.- Es excesivo término de diez años que tiene el Estado para indemnizar al particular que ha sido afectado por un decreto expropiatorio.

VIGESIMA TERCERA.- El Ejecutivo debe buscar la manera de cubrir el monto de la indemnización que no sea en dinero, como podría ser la compensación de impuestos, o la promesa de otorgarle un bien de las mismas condiciones que perdió el particular.

BIBLIOGRAFIA

- 1.-ACOSTA ROMERO MIGUEL, Teoría General del Derecho Administrativo; Sexta Edición, México, Porrúa 1984, páginas 578.
- 2.-ACOSTA ROMERO MIGUEL, Segundo Curso de Derecho Administrativo; Primera Edición, México, Porrúa 1984, páginas 953.
- 3.-ACOSTA ROMERO MIGUEL Y GONGORA PINENTEL GENARO DAVID, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos "Comentada"; Doctrina-Legislación-Jurisprudencia, Tercera Edición, México, Porrúa 1987, páginas 1041.
- 4.-BIELSA RAFAEL, Derecho Administrativo Tomo F; De Palma, Quinta Edición, Buenos Aires 1955, páginas 640.
- 5.-BURGDA IGNACIO, Las Garantías Individuales; Vigésima Tercera Edición, México, Porrúa 1991, página 780.
- 6.-DE IBARROLA ANTONIO, Derecho Agrario; Primera Edición, Porrúa, México 1975, páginas 509.
- 7.-DE LA GARZA SERGIO FRANCISCO, Derecho Financiero Mexicano; Porrúa, Novena Edición, México 1979, páginas 841.
- 8.-DE PINA RAFAEL Y DE PINA VARA RAFAEL, Diccionario de Derecho; Decima Sexta Edición, México, Porrúa 1989, páginas 507.
- 9.-FRAGA GABINO, Derecho Administrativo; vigésima Octava Edición, México Porrúa 1989, páginas 505.
- 10.-GARCÍA LEMUS RAUL, Derecho Agrario Mexicano; Porrúa S. A. México 1993, páginas 340.
- 11.- GONZALEZ URIBE HECTOR, Teoría Política; Porrúa México

Cuarta Edición, 1982, páginas 255

12.- LINARES J. FRANCISCO. Derecho Administrativo; Buenos Aires, Astrea, 1975, páginas 454.

13.- LUNA ARROYO ANTONIO. Derecho Agrario Mexicano; Primera Edición, México, Porrúa 1975, páginas 827.

14.- MARIA DIEZ MANUEL, Derecho Administrativo IV; Buenos Aires, Bibliografía Ameba 1969.

15.- MENDIETA Y NURES LUCIO. El Problema Agrario de México; Décima Quinta Edición, México, Porrúa 1978, páginas 382.

16.- OLIVERA TORO JORGE. Manual de Derecho Administrativo; Cuarta Edición, México, Porrúa 1978, páginas 382.

17.- SAYAGES LASO ENRIQUE. Tratado de Derecho Administrativo; Segunda Edición, Montevideo Uruguay, Cardenas Editorial 1972, páginas 665.

18.- SERRA ROJAS ANDRES. Derecho Administrativo Tomo II; Octava Edición, México, Porrúa 1977, páginas 609.

19.- TENA RAMIREZ FELIPE. Leyes Fundamentales de México 1808-1982; Décima Primera Edición, México, Porrúa 1982, páginas 1030.

20.- TENA RAMIREZ FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano; Vigésima Cuarta Edición, México Porrúa 1990, páginas 643.

21.- V. CASTRO JUVENTINO. Garantías y Amparo; Cuarta Edición, México Porrúa 1993, páginas 555.

LEGISLACION

- 1.- Ley Agraria, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992
- 2.- Ley Federal de Aguas, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1972.
- 3.- Reglamento de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril de 1936.
- 4.- Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en materia de Minas, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975.
- 5.- Ley General de Asentamientos Humanos, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1976.
- 6.- Ley Federal de Caza, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1952.
- 7.- Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1976.
- 8.- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de
- 9.- Ley de Expropiación, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de noviembre de 1936.
- 10.- Ley Forestal, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 1936.
- 11.- Ley de Invenciones y Marcas, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 1976.
- 12.- Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, Publicado en el Diario Oficial de la

Federación el 6 de mayo de 1976.

13.- Ley Sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de abril de 1964.

14.- Ley Federal de Vivienda, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984.