

301809 9  
2y.



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

PLANTEL SAN RAFAEL  
"ALMA MATER"

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD  
NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

COMENTARIOS JURIDICOS A LOS DECRETOS  
EXPROPIATORIOS DEL 11 Y 12 DE OCTUBRE  
DE 1985, CON MOTIVO DE LOS SISMIOS  
OCURRIDOS LOS DIAS 19 Y 20 DE  
SEPTIEMBRE DEL MISMO AÑO

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
MARIA CONCEPCION DAVILA MORALES

1o. REVISOR LIC. SILVIA LLITERAS ALANIS  
2o. REVISOR LIC. JOSE LUIS MIRANDA Y LINARES

MEXICO, D. F.

1997

TESIS CON  
BARRA DE



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## **AGRADECIMIENTOS**

### **A MIS SIEMPRE AMADOS PADRES:**

**SR. FELIPE DAVILA ALVAREZ**

**SRA. SOCORRO MORALES MORENO**

Gente trabajadora, que siempre trataron de que me superara de que cada día que estuve con ellos me apoyaron y tuvieron confianza en mí.

### **A MIS HERMANOS QUE TANTO QUIERO LEONOR, MARCELA, MARCOS, GUADALUPE, ANGEL, CARMEN, ARMANDO, ROSA MARIA Y FABIAN:**

Compartieron parte de mi vida y están siempre conmigo.

### **A MI ESPOSO**

**LIC. SALVADOR LOPEZ GALVAN:**

Por todo el apoyo tan grande que día a día me ofrece en este duro andar por la vida, gracias por tu comprensión la cual me motiva y me inspira confianza.

### **CON TERNURA Y CARIÑO A MIS HIJOS ISAAC Y XIMENA:**

Que llegaron como un regalo de dios, por lo que me motiva y lucho día a día en este andar incansable para darles lo mejor de mí.

**A MI AMIGA**

**LIC. MARIA DEL CARMEN SANCHEZ REYES:**

Por su valioso tiempo y dedicación en inculcar su  
sabiduría en el Derecho.

Gracias

**A MI AMIGA:**

**DIANA RAMOS**

Gracias por su amistad desinteresada.

**A LA UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO**

**CAMPUS SAN RAFAEL**

**"ALMA MATER"**

Por haberme otorgado la oportunidad de cursar mis estudios profesionales.

**A MIS MAESTROS**

Con respeto y gratitud por transmitir sus conocimientos en el cumplimiento de su profesión.

**A LA LIC. SILVIA LLITERAS ALANIS:**

Por haber contribuido a la realización de este trabajo siendo parte fundamental.

Gracias por la orientación y apoyo.

**AL LIC. JOSE LUIS MIRANDA Y LINARES:**

Por su desinteresada asesoría y orientación en éste trabajo.

**COMENTARIOS JURIDICOS A LOS DECRETOS EXPROPIATORIOS DEL 11 Y 21 DE OCTUBRE DE 1985, CON MOTIVO DE LOS SISMOS OCURRIDOS LOS DIAS 19 Y 20 DE SEPTIEMBRE DEL MISMO AÑO.**

			PAG.
		<b>INTRODUCCION</b>	
<b>CAPITULO</b>	<b>I</b>	<b>MARCO HISTORICO DE LA EXPROPIACION</b>	
	I.1	ROMA .....	2
	I.2	FRANCIA .....	9
	I.3	ALEMANIA .....	15
	I.4	MEXICO .....	19
<b>CAPITULO</b>	<b>II</b>	<b>MARCO CONCEPTUAL JURIDICO Y NATURALEZA JURIDICA DE LA EXPROPIACION</b>	
	II.1	EXPROPIACION .....	29
	II.2	ELEMENTOS DE LA EXPROPIACION .....	33
	II.3	UTILIDAD PUBLICA .....	37
	II.4	INDEMNIZACION O JUSTO PRECIO .....	42
	II.5	CARACTERISTICAS GENERALES DE LA EXPROPIACION .....	49
<b>CAPITULO</b>	<b>III</b>	<b>PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA EL PAGO DE INDEMNIZACION</b>	
	III.1	PROGRAMA DE PAGO DE INDEMNIZACION .....	55
	III.2	PROBLEMATICA EN EL TRAMITE DE PAGO DE INDEMNIZACION .....	57
	III.3	AUTORIDADES COAYUVANTES EN LA INTEGRACION DE LA DOCUMENTACION TECNICA-JURIDICA DEL EXPEDIENTE DE EXPROPIACION .....	60
	III.4	PROCEDIMIENTO PARA EL PAGO DE INDEMNIZACION .....	70
	III.5	REGLAS PARA EL PAGO DE INDEMNIZACION .....	72
<b>CAPITULO</b>	<b>IV</b>	<b>RECURSO Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE EXPROPIACION</b>	
	IV.1	REVOCACION .....	80

	IV.2	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL RECURSO DE REVOCACION .....	90
<b>CAPITULO</b>	<b>V</b>	<b>COMENTARIOS JURIDICOS A LOS DECRETOS</b>	
	V.1	EXPOSICION DE MOTIVOS .....	96
	V.2	FUNDAMENTO LEGAL .....	97
	V.3	CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA .....	120
	V.4	INDEMNIZACION .....	123
	V.5	LA REVERSION .....	125
	V.6	DERECHOS DE LOS AFECTADOS .....	126
		CONCLUSIONES	
		PROPUESTA	
		BIBLIDGRAFIA, TEXTOS Y LEYES	

## **INTRODUCCION**

**Mediante el presente trabajo de manera sencilla se pretende dar a conocer los comentarios jurídicos a los Decretos Expropiatorios de fechas 11 y 21 de octubre de 1985, con motivo de los sismos ocurridos los días 19 y 20 de septiembre del mismo año.**

**En el Capítulo Primero se hablará de la evolución y transformación de los modos de adquirir la propiedad por parte del Estado, específicamente a través de la Expropiación en los países Roma, Francia, Alemania y por supuesto nuestro país que es México.**

**Posteriormente es en el Capítulo Segundo se comentará el Marco Conceptual y Jurídico, así como su naturaleza jurídica, concepto, elementos y características generales de la Expropiación.**

**Mas adelante en el Capítulo Tercero se explicará el Procedimiento que se sigue para el pago de la indemnización así como la integración del expediente respectivo que al efecto se forma, y debe ser conforme a Derecho, así como de las Reglas para dicho pago.**

**En el penúltimo Capítulo de este trabajo se hablará del Recurso que el particular puede interponer como medios de defensa al Acto de Autoridad, que consiste en la vía Administrativa al Recurso de Revocación y el Procedimiento Legal Administrativo.**

**Para concluir con este trabajo en el Capítulo de Comentarios Jurídicos se comentará lo referente de los Decretos Expropiatorios en donde analizaremos su fundamentación, así como la Exposición de Motivos, la Causa de utilidad Pública, la Reversión y los Derechos de los afectados.**



## **CAPITULO I**

### **MARCO HISTORICO DE LA EXPROPIACION**

- I.1 ROMA**
- I.2 FRANCIA**
- I.3 ALEMANIA**
- I.4 MEXICO**

## **CAPITULO I**

### **MARCO HISTORICO DE LA EXPROPIACION**

#### **I.1 ROMA**

En materia de expropiación es difícil adentrarse al campo de los antecedentes históricos, ya que la mayoría de los autores únicamente nos hacen referencia a los modos de adquisición de la propiedad, sin hacer alusión al tema que tratamos, en virtud de no ser considerado como tal sino como una restricción a la propiedad.

Sin embargo, derivado del análisis e investigaciones realizadas a las diferentes formas de adquirir la propiedad privada por el Estado, es de puntualizar que los actos jurídicos diferían en el fondo (requisitos) y no en la especie (cosa), que con el transcurso del tiempo se fueron perfeccionando adoptándose otras formas más apegadas a derecho, considerando en lo particular los que dan origen y mayor relevancia en la Epoca Romana son: Derecho de Gentes: por razón de naturaleza y los regulados por el Derecho Civil.

El Derecho de Gentes era aquel hecho jurídico que la Ley consideraba apropiado para ejercer entre los particulares un derecho de propiedad y que este podría transmitirse de uno a otro.

Por razones de naturaleza esta regido por el mismo Derecho de Gentes que se consideraban comunes a todos los pueblos y ambos mencionados no requerían de solemnidad alguna.

Respecto al Derecho Civil estaban reconocidos por aquellas diferencias dentro de los diversos modos de la adquisición de la propiedad y eran privativos del Derecho Romano nacional caracterizados todos ellos por ser público y solemne.

Sin duda alguna estas formas y modos de adquisición de la propiedad tuvieron sus principios y fundamentos en el Digesto del Emperador Justiniano, que con el tiempo algunos quedaron en desuso. Un fragmento de este principio es el siguiente:

### **LIBRO CUADRAGESIMO PRIMERO**

"1. Gayo. Diario Libro II. Adquirimos el dominio de algunas cosas por Derecho de Gentes que por razón natural casi se observa entre los hombres: el de otras por el Derecho Civil, esto es, por derecho propio de nuestra ciudad y por el derecho primitivo de gentes tuvo principio al mismo tiempo que los hombres, es necesario tratar primero de él"<sup>1</sup>

Es de mencionar que aún cuando en el Derecho Romano no se contemplaba el término de expropiación ni mucho menos la existencia de un procedimiento para adquirir la propiedad privada por parte del Estado, ya que no se establecía y sancionaba en forma expresa, es indudable que de hecho el Estado se vio precisado en afectar inmuebles particulares en numerosas cosas, esto para establecer mejoras de orden público como acueductos de agua, vías públicas, etc.

Una de las causas por que se opino que si se llevaron a cabo afectaciones por causa de utilidad pública a la propiedad privada por el Gobernante, sin considerarse una expropiación, fue el crecimiento y expansión del territorio romano, como consecuencia la ejecución de construcciones de obras públicas por razones de planificación.

Un principio en el que se establecía que el Estado podría adquirir la propiedad, a través del Príncipe, facultad que se le había concedido por conducto del pueblo.

---

<sup>1</sup>FERNANDEZ Y CUEVAS, José Mauricio, "Expropiación", Dofiscal Editores, S.A., México 1986, p. 227.

**EL DIGESTO DEL EMPERADOR JUSTINIANO**  
**TITULO IV**  
**DE LAS CONSTITUCIONES DE LOS PRINCIPES**

"1. Ulpiano, Libro I, de las Instituciones.

Lo que al Príncipe agrada tiene fuerza de Ley, porque la Ley Regia, que se estableció acerca de su potestad, el Pueblo Transfirió al Príncipe todo su Imperio.

1. Este supuesto, todo lo que el Emperador estableció por carta, suscripción o Decreto, con conocimiento de causa o por sentencia interlocutoria, sin figura de juicio, o mando por edicto, consta que es Ley. Estas son las llamadas Constituciones.
2. De éstas, unas son claramente personales y no se traen para exemplo; porque los privilegios, penas que se impuso a uno las que perdona a otro, se limitaban a sus personas".<sup>2</sup>

En la Epoca Romana la Ley no fijaba los limites del poder social y del poder individual, observamos que en Derecho Romano no establecía procedimiento que el debería llevar consigo a una expropiación, en virtud de que la adquisición de la propiedad se obtenía por la vía del imperio.

Esta manifestación de voluntad prevalecía cuando el Emperador permitía o autorizaba la ejecución de obras de interés social o público para rehabilitación y mejoramiento de la ciudad, por medio de mandato o edicto podía demoler las casas necesarias. Estas afectaciones representaban una indemnización, unas veces en dinero y otras en especie, es decir, el cambio de una cosa por otra, en diversas

---

<sup>2</sup>Ibid. p. 227.

ocasiones la indemnización se acordaba por la concesión de ciertos privilegios o inmunidades. Esta forma de proceder dejaba sin garantías al particular, destacando que la falta de un procedimiento configuraba la no existencia de uno de los elementos de la expropiación que es el previo pago.

A diferencia de la aplicación rigurosa de las Constituciones de los Príncipes a los particulares, existían sus excepciones, en las que dentro de las instituciones de Derecho de Gentes se encuentra el de la propiedad y expropiación: Donde el Príncipe no puede suprimir la propiedad de los súbditos sin ciertas garantías y faltando ciertos requisitos, como tampoco puede substraerse de los pactos y contratos, porque la fidelidad a la palabra dada se exige como una parte de aquél derecho.

El autor García Trevijano, define que el modo utilizado de adquirir la propiedad privada por el Estado, era a través de la expropiación forzosa mientras que "La doctrina jurídica medieval, exige la legitimidad del rescripto contra el Derecho de Gentes y marca sus límites. De aquí la estrecha conexión que existe entre la institución de la expropiación forzosa y dichos rescriptos, apareciendo así tres tipos de expropiación. La posibilidad por parte del Príncipe (Estado) de suprimir directamente los bienes de los particulares, la posibilidad de obligarles a vender la cosa y la posibilidad de vender las cosas ajenas por parte de aquél como si fuesen propias.

La supresión directa por parte del Príncipe exige un interés público que le sirve de causa y al mismo tiempo de límite. Interesa, sobre todo, que se llegue al traspaso de la propiedad y no interesa, en cambio, si este traspaso tiene como base la voluntad del soberano o se presume la del particular; la segunda forma de expropiación consiste en la venta coactiva que la doctrina intermedia considera como una coacción ejercitada sobre la facultad de dominus de disponer. Como ha puesto de manifiesto agudamente Nicolini, se trata en este caso de otra forma de intervención en el campo de la propiedad privada hasta extinguirla completamente,

construyendo la voluntad del propietario para ceder la cosa a cambio de una indemnización o precio previamente pagado. También la venta coactiva conduce a una expropiación, pero se distingue de ésta en la forma como se actúa de la cual toma el nombre".<sup>3</sup>

Dos preceptos son fundamentales en el tema que nos ocupa. La Ley 2ª del Título 1ª de la partida 2ª que dice lo siguiente:

"El poderío que el Emperador ha, es en dos maneras. La una de derecho. E la otra de fecho, e aquel que ha según derecho es este, que puede fazer, ley e fuere nuevo, e mudar el antiguo, si emtendiere que es procomunal de su gete. E otro si quando fuesse escuro ha poder de lo esclarecer. E puede otrosos toller la costumbre usada, quando entendiese que era dañosa, e fazer nueua que fuesse buena. E aun ha poder, de fazer justicia e escarmiento: en todas las tierras del imperio: quando los omes fiziesen por que... Otrosi dezimos: que quando el Emperador: quisiesse tomar heredamiento, o alguna otra cosa a algunos; para así, para darlo a otro, como quier: que el sea Señor: de todos los del Imperio... con todo ello esso, non puede el tomar a ninguno lo suyo, sin su plazer, si non fiziesse tal cosa porque lo deuiesse perder según ley. E si por ventura ge lo ouiesse a tomar, por razon que el Emperador ouiesse menester, de fazer alguna cosa enello, que se tornase procomunal della tierra, tenuto es por derecho de la dar, ante buen cambio, que vala tanto o más de guisa, que el finque pagado, a bien vista de omes buenos... Ca maguer los Romanos... non fue su entendimiento de fazer señor de las cosas de cada uno, de manera que las pudiesse tomar a su voluntad, sino tan solamente, por alguna de las razones que de suyo son dicha...

La Ley trata de los Emperadores, de los Reyes y de otros grandes señores, y se deduce de la misma que los principios cardinales de todo sistema expropiatorio se

---

<sup>3</sup>GARCIA TREVIJANO FOS, José Antonio, "Los convenios Expropiatorios", Editoriales de Derecho Reunidos, S.A., p. 6.

trazan con claridad porque se ampara la propiedad, se exige la causa, se precisa determinar qué bienes son necesarios, se establece el principio del previo pago y se valoran los bienes por personas ajenas a las partes (4). La Ley 31, título 1º, partida 3º, establece lo siguiente:

Contra derecho natural no deue dar preuillejo, nin carta Emperador, ni Rey, ni otro señor. E si la diere non deue valer e como derecho natural sería si diessen por preuillejo las cosas de un ome a otro, non auiendo fecho cosa, porque las deuiesse perder aquel cuyas eran. Fuera ende, si el Rey es ouiesse menester por fazer dellás a enellas alguna lauor, ó alguna cosa que fuesse a procomunal del Reyno: así como si fuesse alguna heredad, en que oulessen a fazer castillo, o torre o puente, o alguna otra cosa semejante destas, que tornasse a pro o a ampariento de todos o de algún lugar señalamente. Pero esto deuen fazer de una destas dos maneras: dandole cambio por ello primeramente, ó comprando gelo según que valiere".<sup>4</sup>

En el párrafo anterior aparecen dos formas de expropiación previstas en la doctrina jurídica intermedia, la directa e inmediata y la compra según lo valiere.

Los juristas españoles, Montalvo y Gregorio López, señalan que la facultad de expropiar deriva de la potestad ordinaria o de la plena.

Para Montalvo dice: que no podía expropiar el Rey a nadie en razón a su potestad ordinaria.

Para Gregorio López, la facultad de expropiar era atributo de la potestad ordinaria y el Rey, además, hacía suyas las cosas expropiadas aun antes de que se pagase su precio y sólo cuando quería excusar de formalidades previas usaba de la potestad plena.

---

<sup>4</sup>Ibid. p. 7.

Por último, en el estudio del Derecho Romano encontramos algunos juristas expertos en el tema que estamos abordando, que sostienen, que en todos los tiempos los romanos han admitido el derecho del Estado y también de los Municipios en materia de expropiación por causa de utilidad pública, aún considerando no únicamente a los bienes inmuebles sino también en los muebles, para lo cual citaremos uno de ellos.

Rudolf Von Ihering.- "La expropiación de los materiales necesarios para la construcción de calles y obras públicas se hacía, según las Leyes, mediante el pago de su valor. En la expropiación del suelo se procedía con tanto respeto y miramiento que se compraba al dueño toda la propiedad, cuando no se debiera emplear más que una parte y no era raro que se renunciase completamente a la obra en la negativa de los poseedores".<sup>5</sup>

En conclusión la expropiación por causa de utilidad pública en el Derecho Romano se consideró como una modalidad para adquirir los inmuebles sin el término específico con plena seguridad ante la ley.

Toda vez que la falta de exposición de motivos y fundamentos para hacerlos valer por los cuales el Estado daba a conocer las necesidades de la Ciudad y por lo mismo la enajenación de la propiedad privada, señalaba además las formalidades de un procedimiento que debería de haber sido administrativo y no civil, ya que el acto jurídico tenía una relación del Estado con el particular.

Y por otra parte, que permitiera al afectado la obligación de la autoridad del previo pago de indemnización, y en su caso interponer el medio de defensa por el acto o resolución de molestia.

---

<sup>5</sup>FERNANDEZ Y CUEVAS, Ob. cit., p. 231.



## **1.2 FRANCIA**

En la época de la Revolución Francesa en la cual propiamente no se puede hablar de expropiación por causa de utilidad pública, ya que empiezan a formarse las instituciones jurídicas y como en Roma y Francia desde sus inicios, la expropiación no es considerada como un modo de adquisición de la propiedad por parte del Estado, sino como una limitación a la garantía del derecho de la propiedad del particular, que con frecuencia eran afectadas por el Poder.

En consecuencia, se crean derechos sobre los inmuebles, el maestro Paul, Ourliac nos dice: "Definida la propiedad como un derecho individual y absoluto, con referencia al derecho que a la cosa, el Código Francés consigue presentar una exposición lógicamente coherente del derecho sobre los inmuebles:

1. La propiedad es perpetua en principio, a menos que sea transmitida por una enajenación o desplazada por efecto de la prescripción.
2. La propiedad es exclusiva y la indivisión se concibe como una etapa siempre transitoria.
3. La propiedad es enajenable y, salvo en caso de incapacidad o en las raras hipótesis en el que el bien es inenajenable, el propietario puede disponer de el libremente, enajenarlo o desmembrarlo.
4. La propiedad puede adquirirse por un medio originario, la ocupación, o por modos derivados por el C.C.F. (artículo 711) que enumera desordenadamente: convenio, posesión, testamento y ley.

**5. Por ultimo la propiedad se prueba y es protegida jurídicamente".<sup>6</sup>**

Como podemos observar en la exposición hecha con respecto a la protección al derecho del inmueble contemplado en el Código Francés. Tiene una similitud a los principios del derecho romano con referencia a la propiedad que debe ser exclusiva y perpetua, cuya diferencia radica en la libertad del propietario, donde no tiene ninguna presión en cuanto a lo que deriva de la familia o del feudo.

Con el tiempo se configura el derecho sobre los inmuebles, creándose la inexistencia de la inviolabilidad de la propiedad privada, de lo cual el maestro Marcel Planiol nos dice:

"En el antiguo régimen, los particulares a menudo tuvieron que sufrir atentados contra el derecho de propiedad efectuados por el poder. La Declaración Del Los Derechos del Hombre, votada del 20 al 26 de agosto de 1789, por la Asamblea Constituyente, declaro "inviolable y sagrada", a la propiedad privada (artículo 17).

En consecuencia, el propietario no puede ser despojado de sus bienes sino cuando el interés público lo exige y sólo mediante indemnización. Esta consecuencia del principio de la inviolabilidad fue reproducida en el artículo 545 del Código Civil".<sup>7</sup>

La expropiación fue sucesivamente reglamentada por diferentes Leyes después de haberse dado la declaración de los derechos del hombre hasta la última de 1841, que se encuentra aún en vigor reformada por las Leyes de 1915, 1918 y 1921.

En la declaración de los derechos del hombre sólo autorizaba la expropiación por

---

<sup>6</sup>OURLIAC, Paúl y J. de Malafossa, "Derecho Romano y Francés Histórico", Los Bienes Tomo II, Editorial Bosch, Barcelona 1963, p. 687.

<sup>7</sup>MARCEL, Paniol, "Tratado Elemental de Derecho Civil", Tomo III, Editorial Cajica, S.A., México 1983, p. 158.

necesidad pública, por lo que se reconoce que las condiciones contenidas expuestas en la declaración, obligaba al particular ceder su propiedad ante el interés público exigido. Mientras que el Código Civil únicamente establecía en la precitada declaración que fuese por utilidad pública.

La idea que se tenía de la expropiación en las primeras Leyes, fue que se había admitido por razones de higiene, ya sea por el acondicionamiento de sus ciudades, zonas o urbanismos, en el cual el particular debía ceder ante el interés público, en consecuencia dicho interés debía fundarse y declararse de utilidad pública.

De la determinación de la Indemnización.- La Asamblea Constituyente dejó a los cuerpos administrativos el cuidado de determinar las indemnizaciones de los expropiados; en 1807 se facultó para ello a los Consejos de Prefectura; en 1810 a los Tribunales Civiles. Desde 1833 es facultad de un Jurado Especial, compuesto de propietarios y presidido por un miembro del Tribunal Civil con derecho a voto (L. 12 de abril de 1914).

De la Expropiación.- "La expropiación, es decir, el acto por el cual se priva al particular de su propiedad, para transferirla a la parte expropiante (Estado, Municipio, etc.) es actualmente de la competencia del Tribunal Civil, quien dicta una sentencia de expropiación, siempre que la parte expropiada y la autoridad que expropia no lleguen a un acuerdo extrajudicial. La nota de Schoenbrunn dió a la autoridad judicial, guardiana natural de la propiedad privada, competencia para resolver estas cuestiones y no se le ha privado de ella desde 1810.

La Ley de 1841, se iba perfeccionando en las Leyes posteriores, dándole un acondicionamiento a sus preceptos y fundamentos, donde el Estado podía expropiar propiedades privadas, sin afectar ilegalmente al particular.

Con esta declaración de principio la propiedad no gozaba una garantía plena, en

virtud de que aún persistía en la ley penal la confiscación que de alguna manera debilitaba la garantía establecida en la Ley Civil. En la carta de 1814, retiró al Gobierno el derecho de desposeer a los particulares.

Se dice que existen otros modos de expropiar aparte de la que nos menciona la Ley de 1841 respecto a los inmuebles; por lo que consideramos que no debieron existir tales modos de expropiación, en virtud del cual lo único que haría diferente de un modo u otro sería la exposición de motivos que se fundamentase en la declaratoria de la utilidad pública.

En las tres últimas Leyes que reformaron a la que se encuentra en vigor, en conjunto reglamentan puntos particulares acondicionando y perfeccionando hasta donde el Estado puede afectar el interés privado y los motivos en que se funda para declarar la expropiación por causa de utilidad pública. Por ejemplo, en la ley de 1918, permitió al Estado expropiar terrenos indispensables para el trabajo que se llevaría a cabo, también lo facultaba para expropiar toda la zona útil para el desenvolvimiento de dicho trabajo, sin ser considerada de momento la zona como beneficio colectivo.

Carácter previo de la indemnización.- La indemnización debe igualmente ser previa (art. 545). Sin embargo, la expropiación es pronunciada por los Tribunales antes de haberse pagado la indemnización y cuando ésta ni siquiera se haya fijado; pero el principio formulado en la declaración de los derechos del hombre es respetado por otros medios; la cesión material del inmueble no puede exigirse al propietario expropiado sino previo el pago de indemnización (L. 3 de mayo de 1841, art.53).

Este goza pues del derecho de retención, el cual le asegura su pago; no se ve obligado a solicitarlo y a esperar que la Administración buenamente quiera pagarle".<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup>MARCEL, Ob. cit. p. 159.

La Ley de 1921, establece el procedimiento de expropiación condicional, en el cual le permite a la Administración conocer y evaluar las erogaciones que realizará el Estado al expropiar.

En el sistema jurídico Francés la expropiación es confiada a dos autoridades: La primera a la autoridad administrativa y la segunda a la judicial.

Cuando al Estado expropiaba, éste debía comprobar legalmente la existencia de la utilidad pública, por medio de un acto administrativo, que lo conocemos como "declaración de utilidad pública."

Al principio de la creación de las primeras leyes de expropiación aún no se había determinado quien sería la autoridad competente que pronunciara la declaración, por lo que ya en la última Ley (1841), vigente conceden la facultad al Jefe de Estado. La declaración hecha por el Jefe de Estado, acto del poder legislativo era considerado como ley. Se determinaba que cuando se tratara de una expropiación de poca importancia, bastaba que la declaración fuera hecha por el Consejo de Estado mediante decreto.

De acuerdo al procedimiento de expropiación que se llevaba a cabo se mencionaba que hecha la declaración de utilidad pública, mediante el acto administrativo a través del Jefe de Estado, el expropiante podía llegar a un arreglo con el expropiado, en caso negativo, el Tribunal Civil estaba facultado para pronunciar sentencia de expropiación, por lo que consideramos una venta forzosa en dicho arreglo.

La parte administrativa se divide en dos etapas, una es la considerada de la utilidad pública de la cual debe de existir un estudio previo y la otra corresponde a la cesión de los bienes que se han ocupado y que también requiere de un estudio.

En cuanto a la fase judicial es la que compete al juez de expropiación fijar la

trasferencia de la propiedad, con la facultad de evaluar los bienes y determinar el valor de la indemnización.

En cuanto a la organización y funcionamiento del poder judicial en competencia del tema que tratamos, se encuentra en la legislación constituida por la Ordenanza del 23 de octubre de 1958, con una serie de reformas posteriores.

Refiriéndonos a la cesión de bienes.- Rolland "trata de la cesión amigable al hablar de los incidentes y de las hipótesis especiales que pueden surgir en el procedimiento expropiatorio, limitándose a afirmar que la cesión se somete a las mismas formalidades que la Ordenanza de Expropiación y produce también los mismos efectos. Sin embargo, aclara que la cesión amigable es posterior a la fase de declaración de utilidad pública".<sup>9</sup>

En cuanto a la indemnización.- Waline "destaca que la fijación de la indemnización se lleva a cabo después que el juez declara la transmisión de la propiedad, por lo cual no se puede afirmar que la expropiación supone una previa indemnización, puesto que la propiedad se ha transferido ya con dicha Ordenanza, siendo más bien previa a la posesión".<sup>10</sup>

Lo que procura la Ordenanza de 1958 es que el expropiante y el expropiado lleguen a un acuerdo amigable en cuanto a la cesión de la propiedad o el valor fijado como indemnización.

Por último, para concluir cabe destacar que en el sistema de Derecho Francés, la expropiación como figura jurídica se encontraba con deficiencias, toda vez que no se determinaba con claridad, quién o quienes serían las autoridades competentes

---

<sup>9</sup>GARCIA TREVIJANO, Ob. cit., pp. 63 y 64.

<sup>10</sup>Ibid, p. 64.

que intervinieran en el procedimiento y pronunciación del acto administrativo. Por otra parte, el propietario se encontraba sin garantía alguna de su propiedad ante las autoridades que ejercían el poder. Es entonces cuando surge la Declaración de los Derechos del Hombre de 1789, cuando se declara inviolable la propiedad.

### **I.3 ALEMANIA**

En el ordenamiento jurídico Alemán existe también como en Francia e Italia, una declaración explícita de lo que es el Decreto de Expropiación, que no solamente transfiere la propiedad sino que la perfecciona, y desde entonces, el expropiante carece de la posibilidad de desistirse del procedimiento.

Dentro del Derecho Germánico no se distinguía el contraste del derecho público con el privado sin hacer distinción alguna a las atribuciones y funciones que competen a cada uno de estos derechos.

El Sistema Jurídico Alemán en un principio estaba fundado en el derecho adquirido (*ius quaesitum*). El poder público estaba concedido al Emperador por medio del conjunto de derecho de soberanía, el cual no lo podía ejercer para sí, sino para el bien común del pueblo (*iura regalia*).

Por lo consiguiente la Constitución de Weimar marca un desarrollo del Estado de Derecho obligando al Reich y a los Estados particulares al establecimiento del Tribunal Administrativo para la protección de los particulares contra disposiciones y decretos de las autoridades administrativas. De tal manera la jurisdicción administrativa busca la finalidad de que el Estado de Derecho se rija por una administración conforme a la Ley. Así se determina que los Tribunales Administrativos ejerzan funciones judiciales.

"La misión principal del Tribunal Contencioso Administrativo consiste en examinar

la legalidad de los actos administrativos. Por consiguiente, solo se puede acudir a esos Tribunales después que las autoridades administrativas hayan dictado un decreto en determinada materia, llegando algunas leyes incluso a prescribir que el ciudadano debe agotar la vía administrativa antes de instar la protección del Tribunal Contencioso Administrativo"<sup>11</sup>

Como observamos con la creación de el Tribunal Contencioso- Administrativo hacen desaparecer el entonces llamado Fisco, que era una figura Jurídica que ante el interés público aparecía al lado del poder público con el objeto de entrar en una relación jurídica privada del particular.

En consecuencia se considera que el Derecho Germánico perfeccionaba el Estado de Derecho conforme a la Ley, y con esto alcanzaba una mayor determinación en cuanto a la formalidad del procedimiento jurídico expropiatorio.

Algunos autores sostienen que en el momento que se "notificaba" el decreto expropiatorio y se fijaba el objeto y precio, se producía la venta forzosa; por lo que se considera que es inequívoca por que la fijación de la indemnización y la transferencia del inmueble es una derivación del procedimiento que debe concluirse para configurar el acto invocado lícitamente.

Por otra parte, la aceptación de la indemnización no implica que el particular, haya transferido su propiedad en una venta forzosa o en acuerdo amigable o han convenido como lo sostienen juristas civilistas sino cumplido con un ordenamiento exigido por el interés público.

Mayer considera que entre expropiante y expropiado pueden existir convenios de transición que son surgidos de los incidentes del procedimiento.

---

<sup>11</sup>FRITZ, Fleiner, Instituciones de Derecho Administrativo, Editorial Labor, S.A., Barcelona, 1933, p. 203.



Mientras que otros juristas sostienen que estos convenios de expropiación son contratos de derecho público, figura que no implica la creación de ejecución de normas, sino que son instrumentos utilizados por el Estado para conseguir sus fines.

"Lo importante es determinar en qué momento comienza el expediente expropiatorio y, según afirma Sayagués, ello se realiza con la designación de los bienes a expropiar, y precisamente hasta ese momento se puede desistir de la expropiación.

No hay razón para distinguir naturalezas cuando en ambos casos la causa motora de la adquisición es la expropiación, pues el proceso ya estaba iniciado.

Villegas Basabilvaso se inclina por estimar que los acuerdos amigables (no implican per se su extrañamiento del ámbito expropiatorio)".<sup>12</sup>

"Pero, conforme al criterio de la Constitución de Reich y al desarrollo histórico Alemán, la expropiación supone un traspaso de derechos de los ciudadanos al dominio de una empresa pública establecida para el bien público, y que precisa de estos derechos. Este principio no se aplica solamente en los casos en que esté previsto el Procedimiento Especial de Expropiación, sino el principio involucrado en el concepto expropiatorio que debe aplicarse siempre que el Estado, por virtud de su potestad imperativa, pone a la disposición de la Administración un derecho privado o público que pertenece al ciudadano; de tal manera que la administración pública le priva de disfrutar este derecho individual en sus aspectos esenciales. De esta suerte se traspasan derechos individuales al dominio de la Administración pública. Por lo tanto, resultan estos aspectos semejantes a la expropiación. De ahí se deriva para el Estado un deber de compensar también en estos casos mediante la indemnización pecuniaria, al patrimonio del particular interesado. Lo que rige para el Estado se aplica igualmente a los municipios y a los establecimientos públicos a

---

<sup>12</sup>ibid pp. 75, 76 y 77.

los que el Estado otorga alguna concesión".<sup>13</sup>

Como podemos observar, a pesar de que el Sistema Jurídico Germano busca afanosamente la perfección de la aplicación de la Ley en cuanto a la materia que tratamos, también nos determina la restricción y limitación a la propiedad condicionando la forma en que el Estado puede expropiar los derechos de los ciudadanos, toda vez que incluso tiene potestad imperativa para realizar intromisiones de expropiación en propiedades de derecho público.

"El precio que puede ser convenido (único convenio previsto) no puede exceder del que autorice la Ley, y esta, en su artículo 12 (L. 22 de noviembre de 1948), afirma que:

La declaración de utilidad pública permite al expropiante adquirir directamente del propietario, dentro del valor máximo que estimen sus oficinas, en concepto de indemnización "<sup>14</sup>

En cuanto lo que hablamos de que el Estado podía desistirse de la expropiación siempre y cuando haya habido un convenio con el expropiado, el jurista Bielsa nos dice "Aunque no examina detenidamente esta cuestión, afirma, por lo que nos interesa a efectos de lo que posteriormente se dirá, que la expropiación no se perfecciona hasta que no se haya pagado el precio y que, por lo tanto, se puede desistir en cualquier momento anterior por parte del expropiante".<sup>15</sup>

En conclusión en el derecho Alemán, la expropiación se lleva a cabo en el momento en que se notifica el Decreto Expropiatorio y a la vez se transfiere la propiedad, así

---

<sup>13</sup>FRITZ, Ob. cit. p. 238.

<sup>14</sup>Ibid p. 77.

<sup>15</sup>Ibid p. 77.

como las partes fijaban el objeto y el precio.

#### **1.4. MEXICO**

Ahora hablaremos de los antecedentes de la expropiación en México, que es la base del desarrollo de éste trabajo. Podemos decir que nuestro país en relación a los demás países analizados es de los más jóvenes y por consecuencia encontramos pocos antecedentes, pues propiamente el desarrollo de nuestro sistema jurídico se basa en antecedentes de legislaciones extranjeras. Sin embargo haremos referencia de los antecedentes de las Constituciones, a través de los cuales México estuvo gobernado.

Principiaremos con la Constitución de Cádiz, España, esta nos hizo llegar a la Nueva España, por conducto del Rey de España, mismo que en su Título IV, Capítulo I, De la Inviolabilidad del Rey y de su autoridad señala: Artículo 172 fracción Décima. "No puede el Rey tomar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad común tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer sin que al mismo tiempo sea indemnizado y se le dé el buen cambio a bien vista de hombres buenos".<sup>16</sup>

Aunque en el artículo descrito por la Constitución de Cádiz, propiamente nos habla ya de un fundamento legal, en el cual el Estado podía adquirir la propiedad particular, siendo éste uno de los puntos base de la Constitución que nos rige, y en cuanto a materia de expropiación no se conocía alguna Ley que determinara en que casos y con que finalidad se debería llevar a cabo un decreto expropiatorio.

Conforme transcurría el tiempo se llevaron a cabo proposiciones, planes, decretos

---

<sup>16</sup>SERRARAJAS, Andres, "Derecho Administrativo", Tomo II, Editorial Porrúa, S.A., México 1988, p. 327.

en los cuales se realizaban reformas a la Constitución de Cádiz de 1812, en cuanto a las restricciones e inviolabilidades de la propiedad materia que nos ocupa.

En cuanto a la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814, en su artículo 35 nos dice: "Ninguno debe ser privado de la menor porción de las que posea, sino cuando lo exija la pública necesidad, pero en este caso tiene derecho a la justa compensación".

La Constitución de 1824.- A pesar de ser la primera Constitución Federal realizada en México y la primera en regir la vida independiente de México, no logró aportar algo, en materia de expropiación, en virtud de que el país atravesaba por un mal momento a consecuencia de la guerra independiente, por lo que se consideraba primordialmente la restablización del país.

En cuanto a lo que establecía la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824, referente a la ocupación de la propiedad privada por parte del Estado, él cual se ve restringido en sus facultades como autoridad del Poder, en virtud de requerir de ciertas aprobaciones para decretar una expropiación. El artículo 112 fracción III de la propia Constitución señala: "El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario, para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa 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".<sup>17</sup>

Posteriormente se mencionaba que no se había acordado que las restricciones del Poder Ejecutivo prohibía ocupar la propiedad privada, sino que requería de la

---

<sup>17</sup>Ibid p. 77.

aprobación del acto invocado por parte del Senado o el Consejo de Gobierno, para determinar la existencia de la expropiación.

Como podemos observar en las dos Constituciones anteriores, apreciamos que únicamente mencionan en que momento el Estado podía adquirir la propiedad privada, sin tener aún una iniciativa de Ley de Expropiación en donde se determinara las causas por las cuales el Poder Ejecutivo Federal podía apropiarse de bienes de propiedad particular, así como los requisitos esenciales y autorizados que deberían de intervenir en una expropiación.

En 1836 se creó la primera Ley Constitucional, hablando de los derechos de los mexicanos, que en su artículo 2º dijo: "Son derechos del mexicano : No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella ni en todo ni en parte. Cuando un objeto de utilidad pública exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si tal circunstancia fuere calificada por el Presidente y sus cuatro ministros en la capital, por el gobierno y Junta Departamental de los Departamentos; y el dueño sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular, previamente indemnizado a tasación de dos peritos, nombrado el uno de ellos por él y según las Leyes el tercero en discordia, caso de haberla. La calificación podrá 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 suspenderá la ejecución hasta el fallo".<sup>18</sup>

En 1843 referente a las Bases Orgánicas en su artículo 9º fracción XIII que dice: "La propiedad es inviolable, sea que pertenezca a particulares o a corporaciones, y ninguno puede ser turbado ni privado en el libre uso y aprovechamiento de la que le corresponda según las leyes y ya consista en cosas, acciones o derechos, o en el ejercicio de una profesión o industria que le hubiere garantizado la ley. Cuando

---

<sup>18</sup>Ibid p. 297.

algún objeto de utilidad pública exigiere su ocupación, se hará ésta, previa la competente indemnización, en el modo que disponga la ley".

**La Constitución Política de 1857.-** Esta Constitución en su artículo 27 nos señala: "La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse."

En esta Constitución se exigía la previa indemnización, puesto que si hubiere introducido alguna variación en la época de pago de la indemnización, expresamente así lo hubiere establecido; se afirma además que de forma análoga, que el artículo 14 Constitucional nos señala "mediante juicio seguido," a ninguna persona no se le podrá ser privado de sus propiedades etc, sino previo procedimiento, en caso de la expropiación en cuanto a la palabra mediante quiere decir sinónimo de previa."<sup>19</sup>

En dicha Constitución propiamente tenemos el primer antecedente de la expropiación en México, ya que ni en la Epoca Precolombina ni en ley alguna se trato este punto, como se puede leer en el artículo citado de la Constitución de Cádiz.

Posteriormente la Constitución del 5 de febrero de 1917, la que actualmente nos rige. Esta Constitución nos habla en forma más amplia de la expropiación, como lo señala su artículo 27, párrafo segundo referente a la propiedad. "Esta no podrá ser expropiada sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

"Esta Constitución es la primera en el mundo en declarar las garantías sociales según los Doctores Rabasa y Caballero, o sea, el derecho que tienen todos los hombres para llevar una existencia digna y el deber del Estado de asegurar que así

---

<sup>19</sup>Ibid p. 338.

sea. Mientras las garantías individuales exigen al Estado una actividad de respeto para las libertades humanas pues éstas forman un campo donde el poder estatal no debe penetrar las garantías sociales, por el contrario, imponen a los gobernantes la obligación de asegurar el bienestar de todas las clases integrantes de la comunidad".<sup>20</sup>

La expropiación es una limitación del derecho de propiedad en virtud de la cual el dueño de un bien, mueble o inmueble queda privado del mismo, mediante indemnización, en beneficio del interés público.

La expropiación se considera 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 indemnización que el particular se le otorga por la privación de esa propiedad.

En la expropiación el Estado hace recaer todo el gravamen sobre una persona y la priva de su propiedad sin que a los demás individuos, en situaciones semejantes, los afecte en la misma forma.

La expropiación por causa de utilidad pública se distingue también de las modalidades que el Estado puede imponer a la propiedad privada por razones de interés pública, como lo establece el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el párrafo segundo: " Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

Conforme a nuestra Carta Magna la Expropiación por causa de utilidad pública exige para su cumplimiento o existencia que exista una necesidad pública y que el bien que se expropia sea susceptible de producir la satisfacción de esa necesidad.

---

<sup>20</sup>RABASA O. CABALLERO G., "Mexicano esta es tu Constitución", Editado por la Camara de Diputados, p. 14.

Para que se de la expropiación el acto debe de tener ciertas características que debe cumplir porque si no entonces será un acto inconstitucional.

El artículo 27 de nuestra constitución nos establece que sólo procede por causa de utilidad pública y mediante indemnización, por lo que si no existe dicha causa el acto sería inconstitucional por lo que las autoridades expropiatorias deben de considerar la causa de utilidad pública así como de demostrar y justificar dicha causa de utilidad pública para que se de el decreto expropiatorio en la cual se debe de comprobar que dicha causa es de utilidad publica.

El Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República e materia federal nos dice al respecto:

**ARTICULO 830.-** El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes.

**ARTICULO 831.-** La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización .

**ARTICULO 832.-** Se declara de utilidad pública la adquisición que haga el gobierno de terrenos apropiados a fin de venderlos para la constitución del patrimonio de la familia o para que se construyan casas habitaciones que se alquilen a las familias pobres, mediante el pago de una renta módica.

**ARTICULO 833.-** El gobierno federal podrá expropiar las cosas que pertenezcan a los particulares y que se consideren como notables y características manifestaciones de nuestra cultura nacional, de acuerdo con la Ley especial correspondiente.

**ARTICULO 836.-** La autoridad puede, mediante indemnización, ocupar la



**propiedad particular, deteriorarla y aún destruirla, si eso es indispensable para prevenir o remediar una calamidad pública, para salvar de un riesgo inminente una población o para ejecutar obras de evidente beneficio colectivo.**

**En nuestra legislación la expropiación tiene su base en el artículo 27 fracción VI, párrafo segundo que dice:**

"...

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

..."

**Por ultimo la expropiación constitucionalmente sólo procede por causa de utilidad pública y por lo cual las legislaturas de los Estados son los que se integran para que se fijen las leyes secundarias en los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada. Así como los Estados tienen la obligación de cumplir, por razones de satisfacción de una necesidad de la colectividad, y debe de existir la afectación de un particular sea necesario para la satisfacción de necesidades colectivas.**

**Por lo tanto la expropiación es 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 por concepto de indemnización se le otorga al particular por la privación de esa propiedad.**

## **CAPITULO II**

### **MARCO CONCEPTUAL Y JURIDICO DE LA EXPROPIACION**

#### **NATURALEZA JURIDICA DE LA EXPROPIACION**

##### **II.1 CONCEPTO**

##### **II.2 ELEMENTOS DE LA EXPROPIACION**

##### **II.3 CONCEPTO DE UTILIDAD PUBLICA**

##### **II.4 INDEMNIZACION O JUSTO PRECIO**

##### **II.5 CARACTERISTICAS GENERALES DE LA EXPROPIACION**

## **CAPITULO II**

### **MARCO CONCEPTUAL Y JURIDICO DE LA EXPROPIACION**

#### **NATURALEZA JURIDICA DE LA EXPROPIACION**

Por lo que respecta a su naturaleza, la expropiación como una modalidad de la adquisición de bienes por parte del Estado, se entiende que es una privación de los derechos del particular, más que una limitación a sus derechos plenos ante la sociedad. Se considera que el Estado lo adquiere mediante la plena soberanía que se tiene ante el particular como un derecho unilateral, en el cual se obtiene por medio de los fundamentos legales que las leyes le otorga como poder soberano.

Hay ciertas impresiones para fijar su naturaleza jurídica; hay quienes sostienen que la expropiación es una compraventa forzada, y otras afirman que se trata de convenios efectuados mediante contratos en los cuales el particular se obliga a transferir la propiedad a cambio de una justa compensación. A todo esto se dice que la transferencia de los bienes no sólo implica la propiedad sino también los derechos del dominio.

En consecuencia, podemos decir que la naturaleza jurídica de la expropiación, es la transferencia de la propiedad con todos sus derechos al Estado. Por lo que el Estado en virtud de las necesidades imperantes se ve obligado de alguna manera en afectar la propiedad privada; llevándolo consigo los fundamentos legales para decretar la expropiación.

En síntesis, tanto el particular como su propiedad van teniendo sentido legal en cuanto al valor de cada uno de ellos, quienes se encuentran en nuestro tiempo protegidos por las leyes correspondientes. Mientras que en otras épocas estas figuras se encontraban restringidas y limitadas de una con el otro; por lo que sólo el Estado podrá adquirir la propiedad del particular por medio de la expropiación

teniendo fundamentos legales para ello.

Por último el autor Rafael Bielsa dice que la naturaleza de toda ley de expropiación debe tener presentes algunos principios que pueden ser los siguientes:

- 1o. La Ley que declara de utilidad pública un bien no es acto de legislación, ni crea derechos ni obligaciones, sino que califica un bien; la determinación precisa del bien (individualización) puede resultar de la Ley misma, o del acto del Poder administrador (de acuerdo con sus planos o proyectos).
- 2o. La Ley de expropiación no crea derechos para el Estado expropiador, porque él obra en virtud de un poder que ya tiene y de una función propia. Tampoco los crea para el expropiado, sino cuando la expropiación se actualiza o realiza. Pero a la declaración de utilidad pública, debe seguir inmediatamente el procedimiento legal. La sola declaración no puede privar al propietario de sus derechos de tal si la Ley no se ejecuta.
- 3o. Los derechos u obligaciones del propietario o de los terceros respecto del bien expropiado, como las obligaciones del Estado, se determinan ya sea en la Ley General de Expropiación, ya en otra Ley especial que establezca una norma.
- 4o. La Ley de Expropiación debe ser expresa, en el sentido de que debe calificar la utilidad pública de manera determinada y cierta".<sup>21</sup>

## II.1 CONCEPTO

Hablaremos de los diferentes criterios y conceptos de expropiación, como un modo de adquisición de los bienes por parte del Estado, a través del cual se lleva a cabo

---

<sup>21</sup>BIELSA, Rafael, "Derecho Administrativo", Tomo IV, Sociedad Anónima Editora e Impulsora, Buenos Aires, 1965, pp. 449 y 450.

por los actos jurídicos y procedimientos previos a ellos, considerándose de Derecho Administrativo.

Se entiende que la expropiación es decretada por el Estado, cuando las necesidades son apremiantes a los fines que se persiguen para atender los servicios públicos que implican una causa de utilidad pública en beneficio de la colectividad, que aunado a esto debe existir mediante indemnización.

De manera que el Estado por medio de esta modalidad adquiere bienes de propiedad privada que serán incorporados a la soberanía territorial en beneficio de la colectividad.

Se dice que la propiedad que se expropia debe tener fines colectivos y no particulares, porque no se expropia un bien particular para dárselo a otro particular.

A efecto de entender mejor esta figura, veremos algunas consideraciones hechas al respecto por los más destacados doctrinarios en la materia.

El jurisconsulto Serra Rojas, nos dice al respecto que "La Administración Pública tiene necesidades apremiantes que atender, las cuales no permiten dilaciones o interrupciones. Existen bienes que forman parte de la propiedad particular que el Estado se ve obligado a expropiar impulsado por una reconocida causa de utilidad pública, ante la negativa del propietario para un arreglo contractual".<sup>22</sup>

El maestro Serra Rojas, nos da su concepto al respecto " La expropiación es un procedimiento administrativo de Derecho Público, en virtud del cual el Estado -y en ocasiones un particular subrogado en sus derechos-, unilateralmente y en ejercicio de su soberanía, procede legalmente en forma concreta, en contra de un propietario

---

<sup>22</sup>SERRA ROJAS, Ob. cit., p. 324.

o poseedor para la adquisición forzada o traspaso de un bien, por causa de utilidad pública y mediante una indemnización justa".<sup>23</sup>

El mismo autor nos sigue diciendo que "La expropiación se justifica por los elevados fines que el Estado tiene a su cargo, apremiado por las urgentes e ineludibles necesidades sociales. Un Estado soberano es el supremo regulador de la vida colectiva, por lo que el ejercicio de ese poder soberano le permite eliminar los escollos que dificulten la acción administrativa".<sup>24</sup>

Por otra parte nos dice que la propiedad no es un poder ilimitado, por lo que la propiedad debe de responder a los requerimientos de la sociedad en los beneficios que pudiese ofrecer a la colectividad, donde el propietario no debe abusar de ese derecho que tiene de su inmueble.

El autor Martínez Vera, señala que la expropiación "Es una compraventa forzada que el Estado realiza sobre los bienes de los particulares; lo cual indica que esta facultad esta fundada en el principio de la soberanía, y por lo tanto su voluntad jamas podrá quedar supeditada a la de los particulares, cuando está de por medio el interés de la colectividad, ya que si ésto sucediera, el Estado se vería imposibilitado para realizar sus propios fines".<sup>25</sup>

Como podemos observar este autor no define con exactitud un concepto de expropiación, sino que lo generaliza en cuanto a las causas en que se puede llevar a cabo la expropiación, aportando las características principales de esta institución jurídica, en virtud de considerarla como una potestad del poder soberano ante la

---

<sup>23</sup>Ibid p. 325.

<sup>24</sup>Ibid p. 325.

<sup>25</sup>MARTINEZ VERA, Rogelio, "Nociones del Derecho Administrativo", Editorial Banca y Comercio, S.A., México 1967, p. 222.

**Imposibilidad de negativa del particular.**

En cuanto a la utilidad pública como una característica principal de la expropiación el autor citado señala que "La opinión generalmente aceptada a este respecto es la de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien ha dicho que por utilidad pública debe entenderse la satisfacción de necesidades colectivas, y que, en la expropiación además de satisfacerse esas necesidades, los bienes que se utilicen deben pertenecer en propiedad al Estado y no a los particulares".<sup>26</sup>

Otro de los juristas renombrados en materia de derecho administrativo es el Doctor Acosta Romero que nos dice que la expropiación es un acto de Derecho Público, que normalmente es uno de los modos de que el Estado puede valerse para adquirir bienes de propiedad privada.

El Doctor Acosta Romero nos da su concepto en sentido objetivo al decirnos que "La expropiación por causa de utilidad pública es un acto jurídico de Derecho Público, por medio del cual el Estado impone al particular la transferencia de propiedad de determinados bienes, cuando los mismos son necesarios para la realización de la actividad del Estado y existe una causa de utilidad pública que así lo requiera, siempre que se cubra al particular una indemnización por causa de esa transferencia".<sup>27</sup>

Haciendo más abundante el tema que tratamos citaremos al maestro Gabino Fraga que nos dice que "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

---

<sup>26</sup>Ibid p. 222.

<sup>27</sup>ACOSTA ROMERO, Miguel, "Teoría General del Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, S.A., México 1983, p. 570.



por la privación de esa propiedad".<sup>28</sup>

El mismo autor citado sigue diciendo que "En la expropiación el Estado hace recaer todo el gravamen sobre una persona y la priva de su propiedad sin que a los demás individuos, en situaciones semejantes, los afecte en la misma forma. En esas condiciones el principio de igualdad de los particulares ante las cargas públicas se contrariaría, si el expropiado fuera el único que tuviera que contribuir con su propiedad para un objeto que beneficia a toda la colectividad. Es equitativo que ésta reporte también la carga, y la forma en que la sufre es por medio del impuesto que sirve para el pago de la compensación que debe otorgarse".<sup>29</sup>

De los conceptos que se tienen de expropiación en nuestra Legislación Mexicana, encontramos que en otros países tienen el mismo concepto, en virtud que todos de alguna manera u otra han tomado sus principios de expropiación en las Legislaciones más antiguas del Derecho, como son Roma, Francia, Alemania, etc.

Por ultimo podemos decir que la expropiación es una potestad del poder soberano que impone al particular la transferencia de su derecho de propiedad por causa de interés público aplicando un beneficio a la colectividad y que por otra parte el propietario recibirá a cambio una indemnización.

Lo importante de la expropiación es que reúna los requisitos esenciales junto con su legalidad para poderse llevar a cabo.

## **II.2 ELEMENTOS DE LA EXPROPIACION**

Como principio general de toda expropiación debemos manifestar que todos los

---

<sup>28</sup>FRAGA, Gabino, "Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, S.A., México 1982, p. 375.

<sup>29</sup>Ibid p. 375.

bienes que se expropien deben ser de propiedad privada, porque no es posible expropiar bienes que pertenecen al dominio público.

Para ocuparnos de los elementos de la expropiación primero analizaremos que autoridades son competentes en la elaboración del procedimiento expropiatorio.

De acuerdo a nuestra Carta Magna vigente se vino a determinar por lo que respecta al tema que tratamos qué autoridades deberían intervenir en cada una de las diversas fases del procedimiento de expropiación.

El maestro Gabino Fraga nos dice al respecto que "Que en la fracción VI párrafo segundo del artículo 27, se indica: "Las Leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio 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 recaudadora, 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 objeto cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas."<sup>30</sup>

Sin embargo, la propia Constitución no hace alusión a que autoridad compete la ejecución de la expropiación, o sea, la desposesión de la propiedad del particular para que posteriormente se haga la atribución del bien expropiado en favor del Estado.

---

<sup>30</sup>FRAGA, Gabino, Ob. cit., p. 379.

El mismo autor citado sigue diciendo que a falta de declaración expresa, se han sostenido dos opiniones contrarias una, según la cual una vez que la autoridad administrativa ha declarado la procedencia de la expropiación, su ejecución debe realizarse por la autoridad judicial.

Para esto nos dice el maestro Gabino Fraga que "Para fundar esta opinión se recurre a la fracción VI párrafo tercera del referido artículo 27, según el cual

"...

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte Sentencia Ejecutoriada.

"31  
..."

Como se desprende de lo anterior la autoridad administrativa debe declarar por que causas de utilidad pública procede la expropiación y el Tribunal dictarán un plazo máximo de un mes en el que autoridad intervendrá para la administración, remate o venta de que se trate, y realizado en ningún caso precederá la revocación del acto.

La Ley de Expropiación siguiendo el segundo de los criterios expuestos, proviene que el Ejecutivo hará la declaratoria de expropiación (artículo 3º) y oportunamente procederá sin la intervención de otra autoridad, a la ocupación del bien afectado

---

<sup>31</sup>Ibid p. 379.

(artículos 7º y 8º)".<sup>32</sup>

En nuestra opinión creemos que la más acertada de las opiniones expuestas es la segunda, en virtud de que la autoridad judicial esta exclusivamente para mediar la controversia en el valor fijado como pago de indemnización.

Por otra parte, el pago de indemnización por los predios expropiados en octubre de 1985, se está realizando por la autoridad administrativa.

Por ultimo, veremos, cómo el maestro Serra Rojas, hace una clasificación de los elementos del acto administrativo expropiatorio como extinción de un dominio privado por causa de utilidad pública, siendo éstos los siguientes:

#### Elementos del Procedimiento de Expropiación

- a) "Calificación legislativa de las causas de utilidad pública;
- b) La intervención de la autoridad administrativa para llevar adelante el procedimiento de expropiación; esta acción, en su primera fase es unilateral y sin la audiencia del expropiado;
- c) La segunda fase del procedimiento se inicia con el Decreto de expropiación, que debe fundarse en una causa de utilidad pública. Este Decreto debe notificarse al expropiado, ya que el Derecho de Propiedad se subordina al Régimen de Legalidad, y
- d) Mediante ciertos requisitos legales, entre los cuales el más importante es la indemnización. La falta de este elemento convierte la expropiación en

---

<sup>32</sup>Ibid p. 380.

confiscación".<sup>33</sup>

### II.3 CONCEPTO DE UTILIDAD PUBLICA

Como sabemos Constitucionalmente la expropiación procede sólo cuando existe la causa de utilidad pública, que es uno de los requisitos legales para que se configure el acto administrativo de expropiación.

Se dice que cuando existe la causa de utilidad pública y se medie una indemnización se da la expropiación y por lo tanto, el interés privado no debe oponerse a las realizaciones del interés público.

A pesar que en la Constitución no se determina un concepto genérico y abstracto al respecto el maestro Serra Rojas nos da su concepto "La utilidad pública consiste en el derecho que tiene el Estado para satisfacer una necesidad colectiva y en general la conveniencia o el interés de la generalidad de los individuos del Estado".<sup>34</sup>

Como podemos observar el concepto a que nos referimos anteriormente es genérico, en virtud de que la Constitución deja a las Legislaturas la facultad de indicar en las Leyes secundarias su concepto. Por lo que las Legislaturas podrían señalar las mismas a otras causas de utilidad pública, de acuerdo a las jurisdicciones respectivas, pero siempre y cuando se ajusten a la competencia Constitucional.

Para tales efectos, el mismo autor nos sigue diciendo y alude "El artículo 27 fracción VI, párrafo segundo de la Constitución, establece que "Las Leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con

---

<sup>33</sup>SERRA ROJAS, Ob. cit., p. 325.

<sup>34</sup>Ibid p. 336.

dichas Leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente..."

El sistema legal para determinar las causas de utilidad pública se reduce a los siguientes grupos:

- a) Las causas que la Constitución señala como de utilidad pública, es decir, causas que corresponden al Estado satisfacer, y
- b) Las cuotas que las Leyes de Expropiación, tanto de la Federación como Locales, señalan las causas de utilidad pública. El legislador tiene una amplia facultad para señalar las causas de utilidad pública con las limitaciones Constitucionales."<sup>35</sup>

Por otra parte, el autor Rafael Bielsa, nos dice que "El principio de utilidad pública presupuesto Constitucional de la expropiación autoriza al Estado (Nación o provincia) a extender la afectación legal de lo expropiado, no solo a lo directo y materialmente afectado a la obra de utilidad pública cuando se trata de inmuebles, sino también a todo aquello que en virtud de la obra pública adquiere una plus valía. El fundamento de esto está en la utilidad financiera del Estado, y el expropiado nada puede argüir contra ello".<sup>36</sup>

De acuerdo al criterio del maestro Gabino Fraga manifiesta que sí se podría definir un concepto de utilidad pública en relación con las atribuciones del Estado, de tal modo que se puede considerar existente siempre y cuando la propiedad privada sea necesaria para satisfacer necesidades colectivas cuando dicha satisfacción se encuentra encomendada al Estado.

---

<sup>35</sup>Ibid p. 336.

<sup>36</sup>BIELSA, Ob. cit., p. 455.

Nos dice el mismo autor que "la utilidad pública, en sentido genérico, abarca tres causas específicas "la utilidad pública en sentido estricto, o sea, cuando el bien expropiado se destina directamente a un servicio público; la utilidad social que se caracteriza por la necesidad de satisfacer de una manera inmediata y directa a una clase social determinada y mediante ella a toda la colectividad, y la utilidad nacional, que exige se satisfaga la necesidad que tiene un país de adoptar medidas para hacer frente a situaciones que le afecten como entidad política o como entidad internacional."<sup>37</sup>

Sigue diciendo el mismo autor citado que "no puede marcarse una línea que separe radicalmente lo que debe entenderse por interés público, por interés social y por interés nacional, ya que las palabras "utilidad pública", encierran un concepto que no tiene como contrario más que el de utilidad privada concluye que lo que la Constitución prohíbe es que se hagan expropiaciones por utilidad privada, pero de ninguna manera por causas de interés social o nacional, pues en última instancia todo interés social es un interés nacional y todo interés nacional es un interés público".<sup>38</sup>

Por último para entender lo que es una causa de utilidad pública daremos nuestro propio concepto y mencionaremos las causas de utilidad pública establecidas en la Ley de expropiación de 1936 vigente.

La utilidad pública es la privación necesaria de la propiedad privada por parte del Estado atribución que tiene el Estado en virtud de la existencia de necesidades colectivos, las cuales deben de satisfacerse.

La Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de

---

<sup>37</sup>FRAGA, Ob. cit., p. 382.

<sup>38</sup>Ibid p. 382.

noviembre de 1936, y fue reformada el día 22 de diciembre de 1993, en sus artículos 3o., 4o., 5o., 9o., 10, 20 y 21 y que fueron publicados en el mismo órgano informativo, quedando el artículo 1o. sin modificación en el que se establece causas de utilidad pública, en los siguientes términos:

- 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 artes, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional;
- V La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, 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, y
- XII Los demás casos previstos por las leyes especiales."<sup>39</sup>

"Por nuestra parte pensemos que el de utilidad pública se puede definir en términos que reduzcan la discrecionalidad de los legisladores para fijarla. Consideramos que el concepto de utilidad pública, como todos los conceptos de derechos público debe definirse en relación con la nación de atribuciones del Estado, de tal modo de considerar que exista siempre que la privación de la propiedad de un particular sea necesario para la satisfacción de las necesidades colectivas cuando dicha satisfacción se encuentra encomendada al Estado."<sup>40</sup>

Se consigue cubrir con un criterio exclusivamente técnico todos los casos que la ejecutoria quiso amparar con una terminología imprecisa y discutible, pues casos de

---

<sup>39</sup>"Ley de Expropiación".

<sup>40</sup>Ibid p. 383.

necesidad privada cuya satisfacción no corresponde al Estado, y por la otra se comprende todos aquellos en que el bien sea por adquisición del Estado o de grupos sociales o de concesionados que no son más que agentes del Estado, se satisface una necesidad que el Estado esta obligado a atender.

Por ultimo, las autoridades judiciales si podrán examinar concretamente si el caso considerado es considerado de utilidad pública.

Sin embargo, el legislador si tiene una facultad discrecional para enumerar en la Ley los casos de utilidad pública que considera preferentemente en un momento determinado a reserva de incluir en la Ley otros que vayan teniendo importancia o de excluir aquellos que los hayan perdido.

#### **II.4 INDEMNIZACION O JUSTO PRECIO**

Como principio elemental hablaremos de uno de los requisitos legales para que se configure la expropiación, siendo éste el más importante en el acto administrativo invocado.

Por regla general daremos un concepto definido de lo que se entiende por indemnización, por lo que el maestro Acosta Romero nos dice que "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".<sup>41</sup>

Cuando se habla de un bien que no tiene señalado un valor fiscal, el valor a pagar por indemnización se fijará mediante peritos y en caso de controversia quedará a

---

<sup>41</sup>ACOSTA ROMERO, Ob. cit. pp. 576 y 577.

juicio de la autoridad judicial solicitando la intervención de un tercer perito en discordia para posteriormente determinar el valor a pagar por indemnización al expropiado.

Para tales efectos legales esta determinación se encuentra consagrado en el Art. 16 de la Ley de Expropiación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936, y reformado el día 22 de diciembre de 1993 en el mismo órgano de información.

"Ahora bien, el propio ordenamiento constitucional ha previsto una figura jurídica que se ha mantenido a través del tiempo en las constituciones nacionales: La expropiación, Instituto que, en forma excepcional, afecta el derecho de propiedad. Para justificar la expropiación hay que considerar que el Estado, como gestor de los intereses públicas. Suele necesitar para realizar los fines de su gestión, ciertos bienes de pertenencia particular; y, ante el conflicto de ambos intereses, lógicamente tiene que ceder el interés privado frente a la colectividad. Este es, dice la doctrina, el fundamento que justifica la expropiación y que determina la naturaleza de la compensación o indemnización que en todos los casos debe abordarse al expropiado".<sup>42</sup>

El mismo autor de la cita anterior nos dice que "la expropiación no configura una compraventa, ni la cantidad que percibe el expropiado es propiamente un precio, aunque así se denomine en la ley especial. Cuando la entidad estatal expropia, ejerce un poder jurídico que la constitución consagra; pero como el ejercicio de ese poder supone un sacrificio en el derecho del propietario, es preciso que se le compense o indemnice por la privación de su propiedad. Por tanto, la suma a pagar debe cubrir exactamente el daño que se irroga al expropiado, sin que este se empobrezca ni enriquezca, en la medida que tal resultado pueda razonablemente

---

<sup>42</sup>BREWER-CARIAS, Allan Randolph, "La Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Interés Social", Tomo II, Publicaciones de Derecho Público, Caracas, Venezuela 1967, p. 27.

alcanzarse. Sólo así quedará cumplido el mandato constitucional que ordena pagar una justa indemnización".<sup>43</sup>

Los criterios sostenidos por los juristas en cuanto a la indemnización que deba pagarse por expropiación, manifiestan que en virtud de no existir una determinación expresa en la Constitución, ni tampoco establecer la época de pago, pero si se puede tener el valor como pago de indemnización que se deba cubrir al expropiado, esto en base a lo establecido en el artículo 10 de la Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936 y reformada el día 22 de diciembre de 1993 publicado en el mismo órgano informativo, que a la letra dice "El precio que se fijará como indemnización por el bien expropiado será equivalente al valor comercial que se fije sin que pueda ser inferior, en caso de bienes inmuebles el valor fiscal que figure en las Oficinas Catastrales o recaudadoras."<sup>44</sup>

En caso de controversia se determinará de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 11 del mismo ordenamiento jurídico que dice "Cuando se controvierta el monto de la indemnización a que se refiere el artículo anterior, se hará la consignación al Juez que corresponda, quien fijara 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 en caso de discordia y si no lo nombraren, será designado por el Juez."<sup>45</sup>

Facultad concedida a esta Ley secundaria por la Constitución en virtud de no existir una determinación expresa en ella.

---

<sup>43</sup>Ibid p. 28.

<sup>44</sup>"Ley de Expropiación".

<sup>45</sup>Ibid.

Ahora bien, el problema no estriba en el modo, especie y época del pago, sino en qué momento se debe cubrir la indemnización, en virtud de no existir un entendimiento claro de los vocablos utilizados en las Constituciones de 1857 y 1917, utilizando en la primera la palabra "previa" y en la segunda "mediante". Para determinar que es lo que nos quiso dar a entender el legislador recurriremos al criterio del maestro Gabino Fraga que dice: "que existe una tesis que sostiene que" la Constitución de 1917 no ha variado la época de la indemnización tal como lo establecía la Constitución de 1857, y que por lo mismo debe ser previa a la privación de propiedad, se funda en las siguientes condiciones:

- a) No existiendo ninguna disposición expresa en el texto Constitucional, no hay motivo para considerar que la indemnización puede ser a posteriori.
- b) Como la expropiación es una venta forzada que se impone a un particular, y como la venta supone, a falta de cláusulas expresas la simultaneidad en el cumplimiento de las obligaciones del vendedor y del comprador, el propietario no puede ser desposeído mientras el comprador, que es el Estado, no cumpla con la obligación que tiene de pagar el precio.
- c) La palabra "mediante" usada por el texto Constitucional, de ninguna manera significa que la indemnización pueda ser a posteriori, pues dicho termino es empleado en otros artículos de la misma Constitución en el sentido de significar un acto previo para la realización de otro".<sup>46</sup>

El mismo autor nos dice que existe una tesis contraria a la que acabamos de señalar en la cual se manifiesta "que no puede pensarse que la Constitución exija la indemnización previa, aunque se trate de una venta forzada de bienes y aunque haya otros textos Constitucionales en que tenga un significado diferente la palabra

---

<sup>46</sup>FRAGA, Ob. cit., p. 387.

"mediante", porque el cambio que al emplear esta palabra hizo el término usado por la Constitución de 1857, revela claramente que hubo el propósito de variar el requisito que dicha Constitución establecía, no siendo por lo mismo necesario que la indemnización sea previa".<sup>47</sup>

En nuestra opinión, consideramos que la Constitución no es explícita en determinar la época del pago sino que exclusivamente se refiere a la indemnización, por lo que determinamos que dejó a las leyes secundarias establecer la época en que debe de efectuarse, pudiendo con ésto establecerla como previa o posterior, siempre y cuando exista una causa justificable e irrefutable en cuanto al presupuesto del Estado y que de alguna manera se garantice el cumplimiento del pago de indemnización.

Con esto podemos señalar que las formas y plazos en que se deba cubrir la cantidad de indemnización por expropiación correrá a cargo del Estado a través de la autoridad expropiante ya sea Secretaría o Jefe de Estado.

Para tales efectos jurídicos citaremos lo ordenado en los artículos 19 y 20 de la Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936, el artículo 20 se reformó el día 22 de diciembre de 1993, publicado en el mismo órgano informativo.

**"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, esta persona cubrirá el importe de la indemnización.**

---

<sup>47</sup>ibid p. 388.

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

"Artículo 20. La indemnización deberá pagarse dentro del término de un año, a partir de la declaratoria de expropiación en moneda nacional, sin perjuicio de que se convenga su pago en especie".<sup>48</sup>

La Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 20 de diciembre de 1996 y reformada el 17 de junio de 1997 publicada en el mismo órgano informativo, en el que señala lo siguiente:

"Artículo 40.- En la distintas operaciones inmobiliarias en las que el Distrito Federal o alguna de sus Entidades sea parte, corresponderá a la Oficialía lo siguiente:

I ...

II Fijar el monto de la indemnización por la expropiación de inmuebles que realice el Distrito Federal;

III a VII ...

El precio de los inmuebles que se vayan a adquirir, así como el monto de indemnizaciones, no podrá ser superior al señalado en el dictamen respectivo".

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal en las reformas publicadas el 29 de mayo de 1996, establece lo siguiente:

---

<sup>48</sup>"Ley de Expropiación".

**"Artículo 21.- A la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda corresponde primordialmente el despacho de las materias relativas a la reordenación y el Desarrollo Urbano, así como la promoción inmobiliaria. Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:**

**XIV.- Proponer las expropiaciones por causa de utilidad pública;**

**XV.- Estudiar, evaluar y proponer la adquisición de las reservas territoriales necesarias para el desarrollo urbano, en base a un programa de corto, mediano y largo plazo, así como dictaminar la desincorporación de inmuebles del patrimonio del Distrito Federal;**

**XVI.- Diseñar los mecanismos técnicos y administrativos de fomento para el desarrollo urbano en general, así como determinar y efectuar el pago de las afectaciones y expropiaciones que se realicen por interés público;"**

**XVII a XXIII...**

**El Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 15 de septiembre de 1995, establece lo siguiente:**

**"Artículo 22.- Corresponde a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos:**

**I a VI.- ...**

**VII. Substanciar las expropiaciones y desincorporaciones correspondientes al Distrito Federal, así como las reversiones en los términos de las disposiciones aplicables;**

**VIII. Substanciar y emitir el dictamen correspondiente en los expedientes de**



pago indemnizatorio por las expropiaciones efectuadas en favor del Distrito Federal, o la afectación en general;

IX. a XV. ..."

## II.5 CARACTERISTICAS GENERALES DE EXPROPIACION

El estudio de la doctrina jurídica que concluiremos con sus características generales que determinan la expropiación en donde el Estado impone a un particular la cesión de su propiedad por la existencia de una causa de utilidad pública y mediante la indemnización que al particular se le otorga por la privación de su propiedad.

En la expropiación el Estado hace recaer todo el gravamen sobre la persona privándola de su propiedad, sin que otras personas sufran los mismos efectos aún cuando éstas se encuentren en condiciones semejantes.

El maestro Gabino Fraga nos habla al respecto al decirnos que "La expropiación por causa de utilidad pública se distingue también de las modalidades que el Estado puede imponer a la propiedad privada por razones de interés público.

Esas modalidades, en efecto, constituyen restricciones impuestas al ejercicio de los atributos del derecho de propiedad, de tal manera que, a primera vista, parece que el Estado, al establecerlas, está privando al propietario de una parte de su derecho, lo cual podría considerarse como un caso de expropiación".<sup>49</sup>

El mismo autor citado sigue diciendo que "Sin embargo, en nuestro concepto existen diferencias de forma y de fondo entre la modalidad y la expropiación. La primera constituye una medida de carácter general y abstracto que viene a integrar

---

<sup>49</sup>FRAGA, Ob. cit., p. 375.

y a configurar, no a transformar, el régimen jurídico de la propiedad general de los bienes en un momento y en un lugar determinados. La expropiación, por el contrario, constituye una medida de carácter individual y concreto que determina sus efectos sobre un bien especial".<sup>50</sup>

Por lo que podemos decir que con la expropiación se privan los bienes del particular por las necesidades que tenga el Estado, mientras que la modalidad sólo afecta el régimen jurídico de la propiedad imponiéndole una limitación, en consecuencia el Estado es el encargado de salvaguardar los intereses sociales de la colectividad sin admitir algún perjuicio a dichos intereses.

La expropiación es una adquisición de bienes por el Estado por los medios jurídicos normales, por lo que el derecho administrativo entrega al Estado un medio eficaz, directo y unilateral que es la expropiación por causa de utilidad pública.

Por lo que toca al maestro Serra Rojas éste nos dice que la doctrina distingue entre características de fondo y características procesales, las cuales son las siguientes:

**Características de fondo.**

- a) "Se trata para el Estado de un modo administrativo de adquisición de la propiedad;
- b) La doctrina francesa se refiere a inmuebles, ya que la requisición comprende a los muebles o al simple goce temporal de un inmueble. La legislación mexicana se refiere tanto a inmuebles como a los muebles.
- c) Es un acto unilateral de soberanía que no requiere del consentimiento del

---

<sup>50</sup>ibid p. 375.

propietario. La declaración de expropiación no se realiza en su primera fase, con la concurrencia del propietario;

- d) La expropiación debe realizar fines o causas de utilidad pública. Ningún interés privado puede justificar la desposesión de un bien;
- e) La expropiación se efectúa mediante indemnización.

#### **Características procesales.**

La expropiación implica un procedimiento administrativo que se señala en pormenor en la ley, el cual debe cumplirse para que se pueda operar legalmente la transferencia de dominio del bien expropiado. Durante este procedimiento preparatorio es cuando debe determinarse con precisión la existencia de una causa de utilidad pública.

Es necesario diferenciar la expropiación de las ventas forzosas que legalmente imponen las leyes, como la venta de metales".<sup>51</sup>

A diferencia del criterio del maestro Serra Rojas, el autor Martínez Vera, menciona que las principales características de esta institución jurídica son las siguientes:

"Es una compraventa forzada que el Estado realiza sobre los bienes de los particulares; lo cual indica que esta facultad está fundada en el principio de la soberanía, y por lo tanto su voluntad jamás podrá quedar supeditada a la de los particulares, cuando está de por medio el interés de la colectividad, ya que si esto sucediera, el Estado se vería imposibilitado para realizar sus propios fines".<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup>SERRA ROJAS, Ob. cit., pp. 326 y 327.

<sup>52</sup>MARTINEZ VERA, Ob. cit., p. 222.

Concluiremos diciendo que la característica principal de la expropiación está, basada en el principio de soberanía que tiene el Estado para adquirir propiedades de las particulares, para satisfacer necesidades colectivas procurando llevar a cabo sus fines. Por lo que respecta a que si se trata de una compraventa forzada o no, aducimos que en Derecho Administrativo este acto jurídico es unilateral, en donde no se requiere el consentimiento del particular, toda vez que haciendo uso el Estado de su soberanía la realiza para adquirir las propiedades para satisfacer las necesidades de la colectividad.

Por ultimo, daremos algunas consideraciones personales respecto al capítulo relativo al marco conceptual y jurídico de la expropiación diciendo que la expropiación tiene su fundamento jurídico en el artículo 27 segundo párrafo de la Constitución en el que se consigna que la expropiación únicamente se puede efectuar por causa de utilidad pública y mediante indemnización. Este precepto Constitucional se encuentra reglamentado por la ley de expropiación del 25 de noviembre de 1936; primera ley de este género.

Por lo que se refiere a la utilidad pública aún no ha sido precisado un concepto determinado por considerarse en si mismo demasiado abstracto, por lo que la Constitución deja a las leyes secundarias determinarla, siendo ésta la Ley de Expropiación que simplemente en su artículo 1o. enumera las obras que deben considerarse de utilidad pública.

En cuanto a la indemnización el pago que debe hacer el Estado al particular que sufra la expropiación; ésta debe ser en efectivo sin perjuicio de que se convenga su pago en especie, el cual debe ser cubierto dentro del término de un año a partir de la Declaratoria de Expropiación, facultad determinada en la Ley de Expropiación en su artículo 20 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936 y reformado el 22 de diciembre de 1993.

En tanto a las autoridades que intervienen en el acto expropiatorio son: el Poder Legislativo quien mediante la expedición de la Ley determina los casos, términos y condiciones bajo las cuales debe efectuarse la expropiación, el Poder Ejecutivo quien es el encargado de señalar mediante Decreto, cuales serán los bienes que se deban expropiar procediendo a realizar todos los actos inherentes a la expropiación y el Poder Judicial que interviene cuando el particular afectado no está de acuerdo con el monto de la indemnización, por el que se recurrirá a lo establecido en el artículo 11 de la Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936.

**CAPITULO III  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA EL PAGO  
DE INDEMNIZACION**

**III.1 PROGRAMA DE PAGO DE INDEMNIZACION**

**III.2 PROBLEMATICA EN EL TRAMITE DE PAGO DE  
INDEMNIZACIÓN**

**III.3 AUTORIDADES COAYUVANTES EN LA  
INTEGRACION DE LA DOCUMENTACION  
TECNICA-JURIDICA DEL EXPEDIENTE DE  
EXPROPIACION**

**III.4 PROCEDIMIENTO PARA EL PAGO DE  
INDEMNIZACION**

**III.5 REGLAS PARA EL PAGO DE INDEMNIZACION**

### III.1 PROGRAMA DE PAGO DE INDEMNIZACION

Realizado el estudio previo y hecha la declaratoria del acto expropiatorio de los bienes inmuebles que deberán ser expropiados por existir la causa de utilidad pública, compete en este caso al Departamento del Distrito Federal que a partir de diciembre de 1997 será Gobierno del Distrito Federal con base en lo que establece en el artículo 5o. transitorio del Decreto que reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993, tramitar el expediente expropiatorio de acuerdo a lo establecido en el artículo 3º de la Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936 y reformado en 22 de diciembre de 1993 publicado en el mismo órgano informativo que manifiesta que:

"Artículo 3o.- La Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Distrito Federal según corresponda, tramitará el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio y, en su caso, el Ejecutivo Federal hará la declaratoria en el Decreto respectivo."<sup>53</sup>

Por otra parte, para que surta sus efectos de notificación al propietario o interesado de la declaratoria, la propia Ley nos señala en su artículo antes mencionada que a la letra dice:

"Artículo 4o.- La declaratoria a que se refiere el Artículo anterior, se hará mediante Decreto que se publicará en el Diario Oficial de la Federación y será notificado personalmente a los interesados. En caso de ignorarse el domicilio de éstos, surtirá efectos de notificación personal una segunda publicación del Decreto en el Diario Oficial de la Federación."<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup>-Ley de Expropiación".

<sup>54</sup>Ibid.

Una vez, habiéndose dado los requisitos de Ley, el Departamento del Distrito Federal que a partir de diciembre de 1997 será Gobierno del Distrito Federal con base en lo que establece en el artículo 5o. transitorio del Decreto que reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993, procederá a realizar los pagos de indemnización a las personas que se crean con derecho a ella.

Por lo que se crea el Departamento de Pago de Indemnización, quien se encarga de tramitar los expedientes de expropiación. Dicho trámite se empezó a realizar y llevarse a cabo en el propio Departamento con base en lo que establece en el artículo 5o. transitorio del Decreto que reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993, para que con posterioridad dadas las circunstancias para la atención del público le fue asignada a la Coordinación General Jurídica del Departamento del Distrito Federal la hoy Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, llevar a cabo la tramitación de los expedientes de expropiación a través de su Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos, a donde actualmente acuden los interesados a gestionar su pago indemnizatorio.

El cambio de lugar para la tramitación del pago de indemnización fue objeto de descontrol por parte de los interesados en virtud que parte de ellos se enteraron con posterioridad de la designación. Por lo que fue necesario publicar un aviso en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, el cual surtiría sus efectos de notificación a los interesados, en donde se determina el sitio al cual deben acudir.

Para tal efecto, el aviso de notificación a los interesados de fecha 29 de noviembre de 1985, publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 15 de diciembre de 1985, que dice lo siguiente:

**"Aviso a los propietarios de los predios que fueron expropiados mediante**



Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 1985, reformado por diverso del día 21 del mismo mes y año.

Este aviso tiene por objeto informar sobre las características del procedimiento para el pago de la indemnización por los predios expropiados, a las personas que tengan derecho a ella.

...<sup>55</sup>

### **III.2 PROBLEMATICA EN EL TRAMITE DE PAGO DE INDEMNIZACION.**

Para dar inicio a las problemáticas que se suscitaron en la tramitación de los expedientes de expropiación para el pago de indemnización, comentaremos algunos de los problemas de mayor importancia que se dieron en el Departamento de Pago de Indemnización; como ya mencionamos anteriormente, es el responsable de la tramitación de los expedientes expropiatorios.

Una de las principales causas que dieron origen a las problemáticas en el trámite de pago de indemnización fue por falta de organización; queremos decir con esto, que la designación hecha por el Jefe del Departamento del Distrito Federal con base en lo que establece en el artículo 5o. transitorio del Decreto que reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993, para que a través de la Coordinación General Jurídica del Departamento del Distrito Federal hoy Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, se ventilen la tramitación de los expedientes de expropiación, fue una determinación inesperada por la que se crea el Departamento de Pago de Indemnización sin ninguna estructura, lo que ocasiona un desequilibrio en el control de los expedientes que se estaban tramitando su pago indemnizatorio, así como aquellos que se iniciaban lo que provocó un retraso en el trámite. Mientras que el Departamento de Pago de Indemnización enmendaba esta deficiencia,

---

<sup>55</sup>-"Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal", de fecha 15 de diciembre de 1985.

empezaban a surgir otros problemas.

Uno de los problemas posteriores se originó a raíz de la determinación que se había tomado en el Departamento de Pago de Indemnización, de que el interesado antes de complementar su expediente con la documentación respectiva, debería llenar un volante junto con la solicitud en la cual se le asignaba el número de expediente que le correspondía. Cabe mencionar, que el interesado no devolvía la solicitud sino hasta el momento de cumplir con todos los requisitos y únicamente el Departamento de Indemnizaciones anotaba en su control los datos del solicitante.

Esta decisión fue tomada a consecuencia de la gran afluencia de interesados que acudían al Departamento de Indemnizaciones a realizar su trámite respectivo, provocando con éste proceder la duplicidad de expedientes de expropiación.

Cuando hablamos de duplicidad de expedientes nos referimos al hecho de que el interesado al haber recibido su volante y la solicitud se le había asignado un número de expediente, esto implicaba que en la mayoría de los casos los interesados no llegaron a complementar la documentación requisitada en la solicitud, por lo que nuevamente solicitaba otro formato lo que creaba tener nuevo número de expediente. En otras ocasiones por el extravío de su volante o negligencia del interesado.

Otras de las causas motivo de duplicidad de expedientes eran los casos de sucesiones, donde los familiares del titular del inmueble no habían radicado la sucesión ante las autoridades competentes, en la cual se determinaría quienes serían los que tendrían derecho a heredar y en consecuencia a la participación del pago indemnizatorio, fue la causa indicadora de que los interesados en el cobro de la indemnización realizaran su trámite de un expediente de expropiación por separado, por creerse con derecho a ella, provocando con esto la duplicidad de expedientes de un mismo predio.

Uno más de los problemas acontecidos fue la falta de avalúos de algunos de los inmuebles expropiados, los cuales no fueron levantados por diferentes causas como:

- I Por encontrarse en Recurso de Revocación;
- II No se encontró el número oficial;
- III No se permitió el acceso al inmueble, y
- IV Por encontrarse Amparado.

Este problema dio origen a que los interesados que habían interpuesto su Recurso de Revocación y se les había notificado la negativa de la misma, deseaban que de inmediato se le diera curso a su trámite de pago de indemnización, lo que no era posible en virtud de no contar con los elementos suficientes.

En cuanto aquellos predios en que no fueron levantados los avalúos por no permitirse el acceso al inmueble o por no haber encontrado el número oficial, los interesados corrían la misma suerte toda vez que tenía que esperar a que fuesen levantados los avalúos para proceder a la tramitación de su expediente de expropiación.

Este tipo de deficiencias dejan exentos de toda responsabilidad a los Servidores Públicos.

Estos problemas así como otros más, fueron corregidos con eficiencia, por lo que en la actualidad se lleva un trámite de pago de indemnización satisfactorio.

En conclusión, podemos decir que todas estas problemáticas se suscitaron en el momento que designaron a la Coordinación General Jurídica del Departamento del

Distrito Federal la hoy Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, para que a través de la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos se llevaran a cabo la tramitación de los expedientes de expropiación, en el cual en el inicio de dicho trámite era ventilado por una administración diferente a la existente en la actualidad en la Coordinación General Jurídica del Departamento del Distrito Federal la hoy Subsecretaría de Asuntos Jurídicos.

Por otra parte, consideramos que la falta de organización en un trámite administrativo de esta índole, se debe a que ninguna Secretaría de Estado o Jefe de Estado tiene un Departamento destinado para desarrollar este tipo de situaciones, en virtud de no realizarse con frecuencia, por lo que se improvisan en el momento de requerirlos.

### **III.3 AUTORIDADES COYUVANTES EN LA INTEGRACION DE LA DOCUMENTACION TECNICA-JURIDICA DEL EXPEDIENTE DE EXPROPIACION**

El propósito de mencionar a las autoridades que intervienen para la integración y complementación de información del expediente expropiatorio, tiene como finalidad de dar a conocer un por menor del procedimiento que se lleva a cabo en el trámite administrativo de los expedientes de expropiación en virtud de no tratarse de un simple trámite, toda vez que debe de tener una acreditación plena el promovente con referencia al inmueble expropiado.

Una vez acreditándose plenamente la personalidad del ocurrente con la documentación requerida se procede de inmediato a solicitar información del predio de referencia.

Como principal autoridad a la cual se le solicita información es el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, cuya finalidad es el determinar si los datos registrales proporcionados por el solicitante coinciden con los que se encuentran

asentados en los libros del propio Registro Público de la Propiedad.

El procedimiento para solicitar la información consiste en proporcionar los datos registrales del predio de referencia, que son tomados de las escrituras de propiedad del promovente y mediante un oficio girado a esta dependencia de gobierno, se recibe con posterioridad la contestación de dicho oficio con la ratificación o modificación de los datos mencionados.

El fundamento legal para la solicitud de información de los asientos registrales lo tenemos regulado en el título del Registro Público en su artículo 3001 que a la letra dice:

**"Artículo 3001.- El Registro será público. Los encargados del mismo tienen la obligación de permitir a las personas que lo soliciten, que se enteren de los asientos que obren en los folios del Registro Público y de los documentos relacionados con las inscripciones que estén archivados. También tienen la obligación de expedir copias certificadas de las inscripciones o constancias que figuren en los folios del Registro Público, así como certificaciones de existir o no asientos relativos a los bienes que se señalen".<sup>56</sup>**

De acuerdo a la ratificación de los datos registrales contenidos en escritura de propiedad se dice que:

**"Artículo 3010.- El derecho registrado se presume que existe y que pertenece a su titular en la forma expresada por el asiento respectivo. Se presume también que el titular de una inscripción de dominio o de posesión, tienen la posesión del inmueble inscrito.**

---

<sup>56</sup>- "Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal", Editorial Porrúa, S.A., México 1997, p. 520.

... <sup>57</sup>

Por otra parte la finalidad consiste también en determinar si el predio expropiado está libre de todo gravamen o que tipo de gravamen lo tiene afectado .

En cuanto a los gravámenes existentes en los predios expropiados podemos decir que, decretada la expropiación no implica que al expropiado se le halla extinguido toda responsabilidad en relación con las obligaciones contraídas contra terceros, a menos que dicha obligación se encuadre a una de las formas de extinción de asientos registrales que se encuentran regulados en materia civil en su Título Del Registro Público.

Otra de las autoridades que intervienen en la complementación del expediente de expropiación es la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, que conforme al Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal de fecha 15 de septiembre de 1995, artículo 11 hoy Tesorería del Distrito Federal cuya finalidad de su intervención es la de determinar la cantidad que como valor fiscal del inmueble expropiado figure en las oficinas rentísticas.

El procedimiento que se lleva a cabo para solicitar información de los predios es similar al que se utiliza para el de Registro Público, a diferencia de éste es que únicamente se requiere del nombre del propietario o poseedor, número de cuenta catastral y la superficie del predio, una vez girado el oficio con éstos datos la propia Tesorería contesta dicho oficio manifestando la ratificación o modificación de los datos precisados, así como el valor fiscal que figura a la fecha de expropiación.

Esta información se recaba con el objeto de determinar el monto de la indemnización que deba de cubrirse al expropiado por su predio, esto en base al fundamento legal

---

<sup>57</sup>ibld p. 522.

contenido en el artículo 10 de la Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936 y que fue reformada el 22 de diciembre de 1993 publicado en el mismo órgano de información que a la letra dice:

**"Artículo 10.- El precio que se fijará como indemnización por el bien expropiado será equivalente al valor comercial que se fije sin que pueda ser inferior, en el caso de bienes inmuebles, al valor fiscal que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras."<sup>58</sup>**

De acuerdo a lo manifestado por este artículo se dice que el monto de indemnización es la cantidad que arroje el valor fiscal del predio que figura en Tesorería del Distrito Federal.

Por otra parte, en el trámite de pago de indemnización se toma en cuenta además del valor fiscal otro valor que es el asignado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, que es determinado mediante un levantamiento de avalúo e investigación de campo, por lo que se consideró en el Departamento de pago de Indemnizaciones pagar el monto más alto en beneficio del expropiado.

Como se hizo alusión en el párrafo que antecede otra de las autoridades que intervienen en la integración del expediente expropiatorio es la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, que tiene por objeto realizar los levantamientos de los avalúos de los predios expropiados.

Esta disposición tiene su fundamento en su artículo 2º del Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 1981, que a la letra dice:

---

<sup>58</sup>"Ley de Expropiación".

**"Artículo 2.- La Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales tendrá por objeto practicar los avalúos de bienes inmuebles que lo sean por naturaleza o por disposición de Ley, siempre y cuando en la operación sean parte las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal, y determinar el monto de la renta que estas últimas deben cobrar o pagar por los inmuebles que den o tomen en arrendamiento.**

**Los avalúos y justipreciaciones de rentas de bienes inmuebles a que se refiere el artículo 9o de este Reglamento, que practiquen instituciones o peritos valuadores independientes de la Comisión, no podrán acreditarse para efectos de trámite y formalización notarial de las operaciones en que sean parte las dependencias o las entidades paraestatales de la administración pública federal."** <sup>59</sup>

**De tal manera, que para dar cumplimiento al objeto de la Comisión se deberá ajustar a las atribuciones consignadas. Para tales efectos lo encontramos regulados por el mismo ordenamiento mencionado en su artículo 9º fracciones I y VI que dice:**

**Artículo 9o.- Para el cumplimiento de su objeto, la Comisión tendrá las siguientes atribuciones:**

**I.- Pactar el avalúo de los inmuebles que adquieran, graven o enajenen las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal;**

**II a V.- ...**

**VI.- En los casos de expropiación, determinar el monto de la indemnización que deba cubrirse a los afectados, de conformidad con el artículo 10**

---

<sup>59</sup>-Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales", Ediciones Dolma 1997.



de la Ley de Expropiación;

VII al XII.- ... <sup>60</sup>

Esta información proporcionada por esta autoridad es de gran importancia en la integración del expediente expropiatorio, en virtud de contar con datos fehacientes para la determinación del monto de la indemnización, toda vez que el monto que se fija para el pago de indemnizaciones en base a las investigaciones de campo y avalúos practicados a los predios expropiados.

Por último citaremos a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal de fecha de publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 30 de diciembre de 1994 y reformada en ese mismo órgano informativo el 27 de mayo de 1996, en la que establece las siguientes atribuciones:

"Artículo 21.- A la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda corresponde primordialmente el despacho de las materias relativas a la reordenación y el Desarrollo Urbano, así como la promoción inmobiliaria. Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

I a la XIII.- ...

XIV.- Proponer las expropiaciones por causa de utilidad pública;

XV.- Estudiar, evaluar y proponer la adquisición de las reservas territoriales necesarias para el desarrollo urbano, en base a un programa de corto, mediano y largo plazo, así como dictaminar la desincorporación de

---

<sup>60</sup>ibid.

**inmuebles del patrimonio del Distrito Federal:**

**XVI.-** Diseñar los mecanismos técnicos y administrativos de fomento para el desarrollo urbano en general, así como determinar y efectuar el pago de las afectaciones y expropiaciones que se realicen por interés público;"

**XVII a XXIII...**

**El Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 15 de septiembre de 1995, establece:**

**"Artículo 22.-** Corresponde a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos:

**I a VI.-** ...

**VII.-** Substanciar las expropiaciones y desincorporaciones correspondientes al Distrito Federal, así como las reversiones en los términos de las disposiciones aplicables;

**VIII.-** Substanciar y emitir el dictamen correspondiente en los expedientes de pago indemnizatorio por las expropiaciones efectuadas en favor del Distrito Federal, o de afectaciones en general;

**IX a XIV.-** ...

**XV.-** Supervisar la elaboración, trámite y seguimiento de las solicitudes de expropiación de bienes ejidales o comunales en favor del Distrito Federal.

**Artículo 25.-Corresponde a la Dirección General de Administración Urbana:**

**I...**

**II.- Apoyar técnicamente las propuestas de expropiación de bienes inmuebles y promover su pago;**

**III.- ...**

**IV.- Proponer y participar en la desincorporación de inmuebles del patrimonio inmobiliario del Distrito Federal;**

**V a VIII.- ...**

**IX.- Proponer y ejecutar la revocación de las autorizaciones de explotación de yacimientos de arena, cantera, tepetate, piedra y arcilla;**

**X a XIII.- ...**

**XIV.- Coadyuvar e informar a la Oficialía Mayor de las donaciones a favor del Distrito Federal, que deriven de la aplicación de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal;**

**XV.- Proponer el pago de las afectaciones, así como prestar el apoyo técnico correspondiente;**

**XVI y XVII.- ..."**

**La intervención de esta autoridad es excepcional toda vez que no todos los inmuebles corren con el mismo problema, por lo que enumeraremos algunos de los**

casos en las cuales se solicita la aclaración de ésta Dirección.

Se suele solicitar información a ésta Secretaría cuando la superficie manifestada en escritura de propiedad no coincide con la considerada por la Comisión de Avalúos y en sus casos con la registrada en la Tesorería del Distrito Federal.

Otra causa, es cuando en escritura de propiedad la ubicación del predio asentado no coincide con la ubicación física, en virtud de tratarse de documentación antigua y no haberse actualizado en su tiempo.

Una más de las causas, son los casos de cambio de los números oficiales o de nomenclatura.

De tal manera que podemos decir para concluir con este inciso, que la intervención de ésta Secretaría no es tan solicitada como las autoridades aludidas que anteceden en la complementación del expediente de expropiación, en virtud de no requerirse información para todos los predios expropiados, sino de tipo aclaratorio en casos determinados.

## **INTEGRACION DEL EXPEDIENTE TECNICO DE EXPROPIACION**

**I.- INTRODUCCION.**- Objetivo del documento y tipo de expropiación, por lote o por poligonal.

### **II.- CARACTERISTICAS GENERALES.**

- Localización (se requiere la descripción de la ubicación señalando vías de acceso como referente) (Croquis).
  
- Antecedentes históricos y evolución de la irregularidad, referidos al asentamiento exclusivamente.

- **Origen del asentamiento.**
- **Formas de transmisión, tracto de propiedad.**
- **Caracterización del asentamiento.**

### **III.-JUSTIFICACION**

#### **- SOCIAL**

- **Caracterización socioeconómica de la población, incluir cuadros y gráficas.**
- **Concertación social, y**
- **Demanda de la regularización, incluir el convenio y en su caso las cartas de aceptación.**

#### **- JURIDICA**

- **Fundamento de la expropiación, descripción de porqué esta es la vía adecuada para regularizar, exponiendo los antecedentes registrales.**
- **Causa de utilidad pública, demostrar que existe la irregularidad y la razón social que justifican la intervención del ejecutivo para la regularización.**
- **Autorización del Comité del Patrimonio Inmobiliario, oficio de acuerdo.**
- **Especificar si fue solicitado el avalúo a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.**

**- TECNICA**

- Descripción de la poligonal o cuadro de memoria por lote.
- Informe técnico, libretas de campo y planillas de cálculo.
- Usos del suelo, destinos y reservas .
- Regionales y valores catastrales.

**- ADMINISTRATIVA**

- Oficios de opinión, los procedentes únicamente.

**- ANEXOS**

- Padrones de investigación registral.
- Plano de poligonal o mosaico de propietarios .
- Cartas de aceptación.

**III.4 PROCEDIMIENTO PARA EL PAGO DE IDEMNIZACION**

El Departamento del Distrito Federal que a partir de diciembre de 1997 será Gobierno del Distrito Federal con base en lo que establece en el artículo 5o. transitorio del Decreto que reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993, es el responsable de realizar los pagos de indemnización por expropiación, es menester que el propio Departamento establezca el procedimiento

que se debe llevar a cabo en el trámite, para el pago de la indemnización a los expropiados.

De tal manera que podemos considerar que el procedimiento para el pago de indemnización, son los pasos que se siguen en el trámite administrativo de los expedientes de expropiación.

El trámite se inicia en el momento en que las personas que se crean con derecho a la indemnización, acreditarles ante el Departamento del Distrito Federal a través de la Coordinación General Jurídica del Departamento del Distrito Federal en su Departamento de Pago de Indemnización, con la documentación correspondiente, su derecho al pago de indemnización por los predios expropiados.

Una vez, acreditado su derecho al pago de indemnización con la documentación requisitada da comienzo al procedimiento y al trámite correspondiente administrativo.

El procedimiento da inicio con el estudio previo de la documentación presentada por el interesado, este estudio consiste en determinar si los datos registrales manifestados en escritura de propiedad con referencia al predio expropiado concuerdan con los contenidos en el Decreto de Expropiación, en cuanto a su ubicación, número oficial, superficie y número de cuenta catastral.

Una vez, cerciorados estos datos, se solicita a las autoridades que intervienen en la complementación del expediente de expropiación la información de la que hicimos alusión en el inciso anterior. Tal información también se requiere de su estudio en relación a los datos del inmueble, con el objeto de determinar si se trata del mismo predio del cual se solicita información.

De tal manera, que de no existir inconveniente y confirmarse los datos registrales

del inmueble así como la personalidad del promovente, el Departamento del Distrito Federal que a partir de diciembre de 1997 será Gobierno del Distrito Federal con base en lo que establece en el artículo 5o. transitorio del Decreto que reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993, dará a conocer a los interesados el monto de la indemnización a que tengan derecho.

La fijación del monto de la indemnización se hará conforme a los dictámenes y avalúos correspondientes, realizados por la autoridad competente.

Una vez, cumplido este trámite y fijado el monto de la indemnización, el Departamento del Distrito Federal, a través y por conducto de la Coordinación General Jurídica del Departamento del Distrito Federal ahora Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, expedirá una orden de pago a favor de cada uno de los actos expropiatorios.

En conclusión, podemos decir, que la forma en que es llevado el procedimiento para el pago de indemnización por expropiación, se debe a que no existe un ordenamiento jurídico en el cual se normen las formalidades de ley de un procedimiento de esta naturaleza.

### **III.5 REGLAS PARA EL PAGO DE INDEMNIZACION**

Habiéndose cumplido los requisitos en el procedimiento, el propio Departamento del Distrito Federal, mediante el Acuerdo número 0048 publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 15 de diciembre de 1985, establecen las Reglas para el Pago de la Indemnización, en el cual se determina la forma y plazo en que se debe efectuar el pago, así como las características de la emisión y Bonos de Renovación Urbana del Distrito Federal (BORES D.F) de conformidad a lo establecido por la Ley de Expropiación publicado en el Diario Oficial de la Federación



el 25 de noviembre de 1936 en sus artículos 19 y reforma al 20 publicada en el mismo órgano de información de fecha 22 de diciembre de 1993, en virtud de haberse expropiado a favor del Departamento del Distrito Federal, por causa de utilidad pública diversos predios por Decreto Presidencial.

**"ARTICULO 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.

**ARTICULO 20.-** La indemnización deberá pagarse dentro del término de un año a partir de la declaratoria de expropiación en moneda nacional, sin perjuicio de que se convenga su pago en especie."<sup>61</sup>

De tal manera que en su segundo y cuarto párrafo de consideraciones del Acuerdo mencionado se establece:

**Párrafo Segundo:** Que para otorgar el pago de las indemnizaciones en cumplimiento a lo establecido en el Decreto antes mencionado, se considera indispensable establecer las Reglas que permitan al Departamento del Distrito Federal, fijar el monto de las indemnizaciones de que se trata, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 27, fracción VI segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10 de la Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de

---

<sup>61</sup>"Ley de Expropiación".

noviembre de 1936 y reformada el 22 de diciembre de 1993.

**Párrafo Cuarto:** Que el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha autorizado la emisión de Bonos de Renovación Urbana del Distrito Federal, para el pago de la indemnización total de los predios que fueron expropiados por el Decreto antes mencionado.<sup>62</sup>

Por lo que el Departamento del Distrito Federal que a partir de diciembre de 1997 será Gobierno del Distrito Federal con base en lo que establece en el artículo 5o. transitorio del Decreto que reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993, tuvo a bien expedir dicho Acuerdo en el cual en sus puntos primero y cuarto determinan la objetividad de establecer las reglas de pago, así como la forma, plazos y características para el pago de indemnización por expropiación.

En cuanto a su objetivo se establece que:

**"PRIMERO** El presente Acuerdo tiene por objeto establecer las Reglas para el Pago de la Indemnización por la Expropiación de los predios ordenada mediante el Decreto mencionado en el primer párrafo de consideraciones de este Ordenamiento, así como las características de la emisión de los Bonos de Renovación Urbana del Distrito Federal (BORES D.F) y procedimiento para efectuar dicho pago.

En cuanto a su forma, plazos y características se establece que:

**CUARTO** El Departamento del Distrito Federal que a partir de diciembre de

---

<sup>62</sup>"Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal", Número 34, Cuarta Epoca de fecha 15 de diciembre de 1985, p. 3.

**1997 será Gobierno del Distrito Federal con base en lo que establece en el artículo 5o. transitorio del Decreto que reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993, emitirá los Bonos de Renovación Urbana del Distrito Federal, para el pago de la indemnización de los inmuebles expropiados a que se refiere este Acuerdo.**

**CAPITULO IV**

**RECURSO Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE  
EXPROPIACION**

**IV.1 REVOCACION**

**IV.2 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL  
RECURSO DE REVOCACION**

#### **IV. RECURSO Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE EXPROPIACION.**

El jurista Héctor Escola nos señala el concepto general de los recursos y nos dice que: "Recurrir es, en sentido general, acudir ante un juez u otra autoridad, con alguna demanda o petición, para que sea resuelta; es también acogerse a favor de alguien o emplear medios no comunes para el logro de una finalidad.

El significado de la expresión "recurso", derivada del latín *recursus*, la acción y efecto de recurrer, o más precisamente la acción por medio de la cual se reclama de las resoluciones dictadas por la autoridad".<sup>63</sup>

Este autor considera que el recurso debe dirigirse ante la autoridad correspondiente para que se haga valer una resolución dictada por la autoridad.

Se considera que el recurso es un medio de reacción, de impugnación o de defensa.

En conclusión, puede afirmarse que el recurso es el medio por el cual las partes pueden promover el control de la legalidad de la sentencia de un juez o de la resolución de una autoridad cualquiera, siendo esa acción un elemento integrante del derecho de defensa que constitucionalmente le corresponde.

Para finalizar diremos que los recursos son:

Todos los remedios o medios de protección al alcance del administrado para impugnar los actos o hechos administrativos que los afectan, en general para defender sus derechos respecto de la Administración Pública.

---

<sup>63</sup>ESCOLA, Jorge, "Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos", Ediciones Delpana, Buenos Aires, p. 209.

Comentamos también en este punto de los recursos administrativos que consideramos son de importancia para el tema que tratamos como es lo siguiente: el maestro Andrés Serra Rojas nos define "El recurso administrativo constituye la defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad pública para que lo revoque, lo anule o lo reforme".<sup>64</sup>

Este autor considera el recurso administrativo como un medio de defensa que tiene la persona afectada referente a un acto Administrativo para que la autoridad lo modifique o revoque.

El maestro Gabino Fraga nos dice que "El recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en términos legales de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo".<sup>65</sup>

Por último el jurista Arturo Cruz Alatorre, nos dice que "Es un derecho consagrado por la ley a favor de una persona que ha sido lesionada por una resolución de la autoridad administrativa, y que se hace valer ante ésta dentro de un plazo determinado, con el fin de revocar el acto lesivo".<sup>66</sup>

Para finalizar los autores antes mencionados coinciden en lo que es el recurso administrativo constituye una impugnación dentro de la esfera administrativa, a través de la cual el particular afectado puede oponerse a un acto o a una resolución

---

<sup>64</sup>SERRA ROJAS, Ob. cit., p. 445.

<sup>65</sup>FRAGA, Ob. cit., p. 447.

<sup>66</sup>CRUZ ALATORRE, Arturo, "Recursos Administrativos", en Revista del ITAT, No. 15, México, sep. 1981, p. 121.

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

79

de carácter administrativo, por conducto de un procedimiento en que la misma autoridad u otra jerárquicamente superior decide de manera auto compositiva o por medio de la auto defensa la controversia respectiva, a través de lo que también se ha calificado como auto tutela de la administración.

En conclusión el recurso administrativo es un medio de defensa ante un derecho o un interés legítimo.

### **EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE EXPROPIACION**

El procedimiento de expropiación se encuentra contemplado en la Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936 y sus reformas publicadas el 22 de diciembre de 1993, establecen lo siguiente:

El Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que corresponda, formulará un estudio de que si el bien que se pretende expropiar u ocupar temporalmente en cuanto a su dominio, efectivamente es útil para satisfacer una necesidad pública existente.

En caso de que la utilidad se constate el Ejecutivo Federal, a través de la autoridad administrativa que sea competente, se hará mediante Decreto la declaratoria de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio respecto de un determinado bien y se publicará en el Diario Oficial de la Federación; y será notificado personalmente a los afectados, en caso de ignorarse el domicilio de estos surtirá efectos de notificación una segunda publicación en este órgano informativo.

Una vez publicada la declaratoria de expropiación, se concede un plazo determinado para que los propietarios afectados entreguen voluntariamente el bien con el apercibimiento de que si no lo desocupan, la autoridad tomara posesión del bien con

el auxilio de la fuerza pública.

Si el propietario afectado no esta conforme con la emisión del decreto expropiatorio, tiene el derecho de interponer dentro del término de quince días hábiles siguientes a la notificación, el Recurso Administrativo de Revocación contra dicha declaratoria, ante la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo, que haya tramitado el expediente de expropiación.

Si los bienes que han originado una declaración de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio no fueren destinados al fin que dio causa a la declaración en un término de cinco años, el propietario afectado podrá reclamar la Reversión del bien de que se trate o la inexistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación de dominio.

En el procedimiento expropiatorio, no se requiere respetar la garantía de audiencia, existiendo la necesidad de integrar el expediente en la oficina administrativa que lo efectúa considerada por la autoridad judicial como una obligación.

La doctrina adopta esta postura, toda vez que tratándose de la expropiación, el particular no puede exigir que se siga un procedimiento en el que se satisfagan los requisitos y formalidades del procedimiento judicial; la autoridad para determinar en que caso es necesario permitir el ejercicio de ese poder de expropiación que es exclusivo del Estado y las partes interesadas no tienen ningún derecho Constitucional, a ser oídas sobre esta cuestión, a menos que la Constitución, clara y expresamente reconozca ese derecho.

#### **IV.1 REVOCACION**

En nuestro capítulo referente al recurso administrativo y su procedimiento, podemos decir que a pesar de existir otros tipos de recursos que se pueden hacer valer por



parte de los administrados frente a la Administración Pública, el único medio de impugnación que reconoce la Ley en materia de expropiación es el recurso administrativo de revocación. Para tal efecto, daremos una visión general de la defensa jurídica de los particulares, derecho que tiene ante el órgano administrativo público y que ejercitan en contra de ellos por los actos emitidos que de alguna manera afectan los intereses del propietario del inmueble expropiado, así como su concepto, características y elementos del recurso de revocación.

Al hacer el estudio de los derechos de orden administrativo que disfrutaban los particulares, afirmamos que es un poder del administrado exigir a la Administración que se sujete a las disposiciones legales con la finalidad de verificar, modificar, anular o ratificar por las autoridades competentes los actos emitidos por la propia Administración, de acuerdo con las formalidades legales y en cumplimiento de la Ley.

El Doctor Bartolome A. Fioreni nos dice al respecto que "Los particulares tienen el derecho a que los órganos administrativos se sujeten a lo dispuesto por la Ley y que se cumpla con cada uno de los elementos propios del acto administrativo, como son la competencia, motivo, objeto, finalidades y forma".<sup>67</sup>

Este derecho que tienen los particulares afectados en materia de Derecho Administrativo es un principio de legalidad que la doctrina moderna, considera como la piedra angular del Estado de Derecho, que abarca todos los aspectos de la acción de los órganos públicos.

El mismo autor citado manifiesta que dentro de la Administración Pública debe existir un control administrativo, el cual se desarrolla dentro el ámbito de la administración, cuya finalidad se encuentra en los actos que dicte o ejecute. Al

---

<sup>67</sup> FIORENI, Bartolome A., "Teoría de la Justicia Administrativa", Editorial Alfa, Buenos Aires, 1944, p. 164.

respecto nos menciona que "El ejercicio por parte de la administración es una función de autocontrol, realizada por sus mismos órganos, según sean de coordinación o jerárquicamente dependientes, se debe al imperativo de cumplir la Ley con la máxima satisfacción del interés público. Este supuesto que identifica los dos controles administrativos del ajuste jurídico llena su misión, en el cumplimiento exacto de la Ley, sin tener en cuenta el interés particular que sólo en forma directa puede beneficiarse".<sup>68</sup>

Para lo cual, el citado autor nos dice que "La reclamación administrativa es el más elemental de los llamados recursos administrativos. Es el simple pedido a la autoridad administrativa para que haga uso de sus facultades de revocar o modificar los actos de la administración. No surge de un derecho o de un interés legítimo lesionado; puede reclamarse aún cuando no exista lesión y el acto sea ajustado a derecho y eficiente".<sup>69</sup>

Por otra parte, el autor Fix-Zamudio nos comenta que no existe una verdadera responsabilidad patrimonial de la administración, por lo que es motivo de enmarcar que "uno de los aspectos esenciales de una Ley de procedimiento administrativo radica en la regulación uniforme y precisa de los medios de impugnación interna de los actos y resoluciones administrativos, que se establecen no sólo en interés de los particulares afectados, sino también en beneficio de la propia administración, ya que la misma debe procurar la depuración jurídica de su actividad, pues de esta manera facilita su funcionamiento y evita su posterior responsabilidad deducida en el proceso administrativo en sentido estricto y ante los tribunales respectivos".<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup>Ibid p. 164.

<sup>69</sup>Ibid p. 166.

<sup>70</sup>FIX-ZAMUDIO, "Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano, Editorial Colegio Nacional, México 1983, p. 39.

De manera que los particulares en función de ese derecho otorgado, tienen el pleno goce de ejercitar ese medio de impugnación en contra de los actos emitidos por los órganos administrativos, que de alguna manera han lesionado sus intereses.

Estos derechos de los administrados deben tener la protección de la Ley, ya que son los medios legales por los cuales se hace valer su inconformidad de un supuesto acto ilegal, para obtener una reparación y en consecuencia dicho medio surta sus efectos con la finalidad de una modificación o anulación en la resolución dictada del acto lesivo.

En materia de expropiación encontramos ese derecho administrativo que tanto hablamos, que es el Recurso de Revocación medio de impugnación legal que se hace valer en contra de los actos administrativo, el cual se encuentra consagrado en su artículo 5o. de la Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936 reformado el 22 de diciembre de 1993, y que a la letra establece:

"Artículo 5o.- Los propietarios afectados podrán interponer, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del Decreto recurso administrativo de revocación contra la declaratoria correspondiente".<sup>71</sup>

Dicho recurso se impondrá ante la autoridad que haya dictado el acto, que en este caso, es ante el Departamento del Distrito Federal que a partir de diciembre de 1997 será Gobierno del Distrito Federal con base en lo que establece en el artículo 5o. transitorio del Decreto que reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993, de acuerdo a lo establecido en su artículo 6o. de la Ley mencionada con antelación.

---

<sup>71</sup>-Ley de Expropiación".

"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".<sup>72</sup>

Ahora bien, en el caso de que el administrado no haya hecho valer su derecho otorgado, la autoridad que ha emitido la declaratoria del acto invocado procederá a cuya expropiación se trate, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 7o. de la Ley de expropiación antes mencionada.

"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 resuelto en contra de las pretensiones del recurrente, la autoridad administrativa que corresponda procederá desde luego a la ocupación del bien o de cuya expropiación u ocupación temporal se trate, o impondrá la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio que procedan".<sup>73</sup>

Una vez, visto un panorama general de lo que es un recurso administrativo de revocación en materia de expropiación, concluiremos en decir que se trata de un medio de impugnación de defensa jurídica que tiene el administrado por actos de la Administración Pública, los cuales utiliza en protección de sus intereses lesionados. Por lo que daremos paso a conocer los diferentes criterios y conceptos del recurso administrativo de revocación que nos proporcionan los grandes juristas del Derecho Administrativo.

Para el destacado tratadista Gabino Fraga, "El recurso administrativo constituye un

---

<sup>72</sup>Ibid.

<sup>73</sup>Ibid.

medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad a la inoportunidad del mismo".<sup>74</sup>

El concepto del Doctor Serra Rojas, del Recurso Administrativo lo considera que "Es una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que lo dictó: el superior jerárquico u otro órgano administrativo para que lo revoque, anule o lo reforme, una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto".<sup>75</sup>

A diferencia de los conceptos aportados por los tratadistas mexicanos, en los cuales nos hacen alusión a un criterio generalizado en lo que consiste el recurso administrativo, los juristas Delpiazzo y Carlos Guarielia nos dan su concepto de recurso de revocación diciendonos que "Es aquel que se plantea ante el mismo órgano que dictó el acto, con el objeto de obtener su revocación, reforma o sustitución, en mérito a razones de juridicidad o de conveniencia".<sup>76</sup>

Para el jurista Jorge Escola, el recurso administrativo "Es el medio por el cual las partes pueden promover el control de la legalidad de la sentencia de un juez o de la resolución de una autoridad cualquiera, siendo esa acción un elemento integrante del derecho de defensa que constitucionalmente les corresponde".<sup>77</sup>

---

<sup>74</sup>FRAGA, Ob. cit., p. 435.

<sup>75</sup>SERRA ROJAS, Ob. cit., p. 683.

<sup>76</sup>DELPIAZZO, Carlos y GUARIELIA Carlos, "Los Recursos Administrativos y el Acto Constitucional" Número 8", Editorial Fundación de Cultura Univercitaria Montevideo, Uruguay 1979, p. 13.

<sup>77</sup>ESCOLA, Ob. cit. p. 210.

El criterio del Doctor Bartolomé A. Fioreni, respecto al medio de impugnación aplicable en materia de Derecho Administrativo nos dice que "la reclamación administrativa es el más elemental de los llamados recursos administrativos. El simple pedido a la autoridad administrativa para que haga uso de sus facultades de revocar o modificar los actos de la administración. No surge de un derecho o de un interés legítimo lesionado; puede reclamarse aún cuando no exista lesión y el acto sea ajustado a derecho y eficiente".<sup>78</sup>

Como podemos observar en todos estos conceptos la finalidad que tiene éste medio de impugnación es la resolución del acto administrativo a pesar de encontrarnos con diferentes términos, por lo que concluiremos diciendo que se trata de un mismo concepto generalizado para todo recurso administrativo, toda vez, que la distinción entre uno y otro estriba ante que autoridad se interpone, según la forma y modo que la Ley fije.

En cuanto a sus características del recurso administrativo se dice que la misma autoridad administrativa dentro del mismo ámbito de la administración sea quien examine el acto nuevamente y de una resolución, de manera que la controversia existente entre la administración y el particular afectado se solucione. Pero podemos decir que la resolución dada proviene de la misma autoridad que emitió el acto, por lo que diremos que es una imposición de la propia administración.

Al tutelarse el derecho del particular frente a la administración, el Doctor Bartolomé A. Fioreni nos dice que "El interés que la administración tiene, como parte del orden jurídico, de que su actividad no sea ilegítima o injusta, es superior al que beneficia al particular. Coincidencia de intereses en la legalidad, pero con la deficiencia que se hace con miras a uno superior y general y el otro es una circunstancial situación

---

<sup>78</sup> FIORENI, Ob. cit., p. 166.

particular".<sup>79</sup>

**Al existir diferentes tipos de recursos administrativos reconocidas por la doctrina, tomando en cuenta su distinto valor y significado jurídico, el jurista Jorge Escola nos dice que es posible precisar los elementos que los caracterizan y estos son:**

- A) "Los recursos administrativos constituyen siempre una actividad de control. En efecto, cualquiera que sea la forma que ellos adopten, estos recursos no son sino un juicio lógico-jurídico sobre la actividad administrativa impugnada, es decir, una apreciación sobre si esa actividad está o no conforme al derecho, sobre si es legítima, juicio que se expresa en la resolución que pone fin al recurso, dictada por el órgano competente.**
- B) Los recursos administrativos constituyen una actividad de control administrativo, o sea, que se lleva a cabo por los órganos de la misma administración, ya se trate de órganos especializados o comunes, pero siempre integrantes de la llamada administración activa.**
- C) Los recursos administrativos constituyen una actividad de control de tipo represivo, o como nosotros la hemos denominado correctivo.**
- D) Los recursos administrativos sólo se originan por la instancia de una parte interesada, que es quien los articula y promueve, determinado, asimismo, el objeto y dirección de la impugnación que a tal fin efectúa.**
- E) Los recursos administrativos constituyen formas de control de tipo jurisdiccional.**

---

<sup>79</sup>Ibid p. 164.

- F) Los recursos administrativos se plantean y deducen contra actos administrativos y en procura de otro acto administrativo que sustituya, modifique o revoque el que ha sido objetado, totalmente o al menos en la parte motivo de la impugnación.
- G) Los recursos administrativos tienen por finalidad el mantenimiento de la juridicidad de la actividad administrativa, garantizando, subsidiariamente, los derechos e intereses de los administrados.<sup>80</sup>

De manera, que vistos los elementos que caracterizan a los recursos administrativos podemos definir a éstos recursos, según el jurista Escola como: "una actividad de control administrativo correctivo, de tipo jurisdiccional, que se promueve a instancia de parte interesada contra un acto administrativo, con el objeto de mantener la juridicidad de la actividad de la administración, concurriendo, al mismo tiempo, a garantizar los derechos e intereses de los administrados".<sup>81</sup>

De lo expuesto se deduce, que los recursos administrativos son una forma del control administrativo y la propia administración de integrar las garantías jurídicas que los administrados deben tener frente a ésta y de las que no pueden ser privados.

Ahora bien, en cuanto a los elementos necesarios o constitutivos del recurso administrativo, los cuales se deben de ajustar a lo dispuesto por la Ley, diremos que los juristas Doctor Serra Rojas y el tratadista Gabino Fraga, coinciden con los mismos elementos, para ello citaremos los considerados por el primero, que son las siguientes:

---

<sup>80</sup>ESCOLA, Ob. cit., pp. 214, 215 y 216.

<sup>81</sup>Ibid p. 217.



## **ELEMENTOS DEL RECURSO ADMINISTRATIVO**

1. "Una resolución administrativa base para la impugnación por medio del recurso que puede o no agotar la vía administrativa;
2. Ella debe afectar o lesionar un interés o un derecho del particular; con el recurso éste colabora con la Administración Pública en mantener la legitimidad;
3. La propia autoridad administrativa o el superior jerárquico ante el cual se interpone el recurso;
4. Un plazo para la interposición del recurso;
5. Determinados requisitos de forma para proteger principalmente el interés general; la expresión de agravios no se precisa, salvo que lo ordene la Ley;
6. Un procedimiento adecuado con señalamiento de pruebas para substanciarlo como garantía lógica necesaria para estimar la legitimidad del acto, y
7. La obligación que tiene la autoridad administrativa de dictar una nueva resolución en cuanto al fondo. Esta resolución puede comprender la revocación o modificación del acto impugnado, así como su ratificación o confirmación, o la eliminación del recurso intentado".<sup>82</sup>

El mismo autor citado sigue diciendo que a falta de elementos suficientes es necesario complementarlos con otros más, con la finalidad de proteger el interés general, social o del Estado.

---

<sup>82</sup>SERRA ROJAS, Ob. cit., p. 584.

Así mismo, se dice que en nuestra legislación mexicana no siempre se ajustan a estos elementos mencionados, pero si podemos decir que por regla general son los considerados necesarios en los recursos administrativos.

Por los antecedentes expuestos, podemos decir que el recurso administrativo es aquel que se desenvuelve en el ámbito de la propia Administración Pública, que tiene el deber de mantener el orden de la legalidad. Esto es cuando a ella llega a su conocimiento la queja de un acto ilícito, A solicitud del agraviado y aún por cualquier otro medio, en la cual la administración debe procurar que no se quebranten los principios de legalidad.

En conclusión, la Ley administrativa utiliza la palabra recurso en sentido general para todo tipo de recurso administrativo. Desde el punto de vista general en recurso jurisdiccional el de revocación, tema que abordamos en esta capítulo.

#### **IV.2. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL RECURSO DE REVOCACION**

El recurso administrativo de revocación debe interponerse ante el mismo órgano que dicto el acto, con el objeto de obtener su revocación, reforma o sustitución, en mérito a razones de juridicidad o de conveniencia.

El fundamento legal se encuentra en los artículos 5o. y 6o. de la Ley de Expropiación de fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936 y reformada el 22 de diciembre de 1993 publicada en el mismo órgano informativo y que a la letra dicen:

**Artículo 5o.** Los propietarios afectados podrán interponer, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del Decreto recurso administrativo de revocación contra la declaración 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.

En este punto explicaremos el procedimiento administrativo de revocación y que es el siguiente:

**I.** La persona o personas después de enterarse que su predio fue expropiado, tiene el derecho de interponer el Recurso Administrativo de Revocación siempre y cuando este en tiempo que establece la Ley respectiva, para interponer su inconformidad, el cual debe dirigirse a la Autoridad que emitió el Decreto expropiatorio.

**II.** Recibido el Recurso de Revocación el C. Jefe del Departamento del Distrito Federal o Gobierno del Distrito Federal con base en lo que establece en el artículo 5o. transitorio del Decreto que reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993, con fundamento en el artículo 4o. del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal de fecha 26 de agosto de 1985, ahora Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal de fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación y Gaceta Oficial del Distrito Federal el 15 de septiembre de 1995, que establece que lo siguiente:

**"Artículo 4o.-** La representación del Distrito Federal, así como el trámite y resolución de los asuntos de su competencia corresponden al propio Jefe del Distrito Federal, quien para la mejor distribución y desarrollo de su trabajo podrá conferir sus facultades delegables a servidores públicos subalternos, expidiendo los acuerdos relativos que deberán ser publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en el Diario Oficial de la Federación, sin perder por ello la facultad del ejercicio directo cuando lo juzgue necesario.

..."

Por lo anteriormente expuesto remite la solicitud para su tramitación a la Dirección General de Servicios Legales, esto con fundamento en el artículo 39 fracción II del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal derogado por el 20 fracción II del Reglamento de la Administración Pública del Distrito Federal de fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 15 de septiembre de 1995 en el que establece lo siguiente:

**Artículo 20.- Corresponde a la Dirección General de Servicios Legales:**

**I.- ...**

**II.- Substanciar, en los casos que no se confieran a otras Unidades Administrativas, los procedimientos y recursos administrativos que tiendan a modificar o a extinguir derechos creados por resoluciones emanadas de las autoridades del Distrito Federal, proponiendo la determinación procedente;**

**III a V.- ...**

**III. El recurrente deberá presentar formato de solicitud acompañado de los requisitos siguientes:**

- a) **Acredite la personalidad con que se ostenta.**
- b) **Escritura Pública, contrato privado de compraventa, etc., con el cual acredite la propiedad o posesión.**
- c) **Copia del Decreto expropiatorio.**
- d) **Planos de localización del predio, así como fotografías del mismo.**

e) **Boleta Predial (ultimo recibo).**

**IV. Reunidos los requisitos antes referidos los que servirán para integrar el expediente del Recurso Administrativo de Revocación, la Dirección General de Servicios Legales procede a solicitar el alineamiento y número oficial de la Oficina de Planificación de la Dirección General de Planeación y Programa, para la verificación la ubicación del predio expropiado.**

**V. El Registro Público de la Propiedad y del Comercio remite antecedentes registrales del predio expropiado**

**VI. Reunidos los antecedentes y pruebas requeridas el C. Jefe del Departamento del Distrito Federal a través de la Dirección General de Servicios Legales, procede a resolver si procede o no el Recurso Administrativo interpuesto por la recurrente.**

**VII. Con la Resolución que se emita se procede a Notificar personalmente a los interesados, con fundamento en los artículos siguientes:**

a) **Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936, y fue reformada el día 22 de diciembre de 1993:**

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

**Artículo 5o.- Los propietarios afectados podrán interponer, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del Decreto recurso administrativo 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 resuelto en contra de las pretensiones del recurrente, la autoridad administrativa que corresponda procederá desde luego a la ocupación del bien o de cuya expropiación u ocupación temporal se trate, o impondrá la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio que procedan.

**Artículo 21.-** Esta Ley es de carácter federal en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización compete a la Federación conforme a sus facultades constitucionales, y de carácter local para el Distrito Federal. La aplicación de esta Ley se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte y, en su caso, en los acuerdos arbitrales que se celebren.

**CAPITULO V**

**COMENTARIOS JURIDICOS A LOS DECRETOS**

- V.1        EXPOSICION DE MOTIVOS**
- V.2        FUNDAMENTO LEGAL**
- V.3        CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA**
- V.4        INDEMNIZACION**
- V.5        LA REVERSION**
- V.6        DERECHOS DE LOS AFECTADOS**

## **CAPITULO V**

### **COMENTARIOS JURIDICOS A LOS DECRETOS**

#### **V.1 EXPOSICION DE MOTIVOS**

Que en el mes de septiembre de 1985 ocurrieron en nuestro país movimientos sísmicos de tal magnitud que afectaron a un gran número de familias del Distrito Federal los que destruyeron viviendas, comercios así como otros daños que afectaron nuestra urbe. Esto propicio que tanto las dependencias Gubernamentales como la sociedad misma acudieran en su auxilio por lo que se tuvo que emitir el Decreto Expropiatorio publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de octubre de 1985 y se reformo el 21 del mismo mes y año así como otras disposiciones administrativas y hacendarias para apoyar a los que resultaron afectados por estos fenómenos telúrico.

Con el objeto de reducir las graves deficiencias que presentaba la Ciudad de México en cuanto a la infraestructura básica, servicios, vivienda digna y adecuada como se señala en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se declaró de utilidad pública, de orden público e interés social, la satisfacción de la necesidad colectiva originada por los movimientos sísmicos.

Que uno de los efectos de los sismos mencionados, es el daño que sufrieron las viviendas en el Distrito Federal ocupadas por familias de escasos recursos, que tienen sus empleos o modestas fuentes de vida por tal motivo las viviendas dañadas deberán ser sustituidas por edificaciones que garanticen la seguridad de sus habitantes, y solucionar al mismo tiempo problemas sociales en las condiciones de vida de las personas que resultaron afectadas.



Que por causa de los movimientos telúricos la autoridad Gubernamental esta facultada para ocupar la propiedad deteriorada así como destruirla, para prevenir o remediar una calamidad pública y para evitar riesgos eminentes a la población o para ejecutar obras de evidente beneficio colectivo.

Para concluir se desprende que para combatir los trastornos interiores y calamidades se procedió a la realización de acciones conducentes a conseguir el rápido restablecimiento de los centros de población afectados por los sismos ocurridos en el Area Metropolitana, por lo que se declaro de utilidad pública, orden público e interés social la satisfacción de necesidades colectivas, mediante la realización de las acciones de vivienda necesaria para las personas afectadas por dichos trastornos, así como el mejoramiento de los centros de población y conservación de los servicios públicos necesarios y la adopción de medidas para evitar daños que la propiedad podía sufrir en perjuicio de la colectividad.

## **V. 2 FUNDAMENTO LEGAL**

El Poder Ejecutivo Federal, con motivo de los siniestros ocurridos los días 19 y 20 de septiembre de 1985, y atento a los trastornos y mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 1985 y su reforma en el referido órgano informativo el 21 del mismo mes y año, expropió por causa de utilidad pública, orden público e interés social diversos inmuebles que fueron afectados por los fenómenos ocurridos, con el propósito de realizar acciones de vivienda así como la creación o mejoramiento de centros de población para la complementación de los servicios para la comunidad, por lo que se vió en la urgente necesidad de prevenir nuevos perjuicios a la comunidad, decretando en favor del Departamento del Distrito Federal la expropiación, la cual fue fundamentada en las siguientes disposiciones:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos:

**Artículo 4o.- ...**

**Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios al fin de alcanzar tal objetivo.**

**Artículo 27.- ...**

**Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.**

...

**VI.- ...**

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

...

**Artículo 73.- ...**

**VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:**

**1a. El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.**

...

**Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:**

**I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;**

...

**La Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936, y que fue reformada el día 22 de diciembre de 1993, en sus artículos 3o., 4o., 5o., 9o., 10, 20 y 21 y que fueron publicados en el mismo órgano informativo señala:**

**Artículo 1o.- Se consideran de utilidad pública:**

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

**II ...**

**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 ...**

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

**VI a IX ...**

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

**XI La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida, y**

**XII Los demás casos previstos por las leyes especiales.**

**Artículo 2o.- En los casos comprendidos en la numeración del artículo 1o., previa declaración del Ejecutivo Federal, procederá la expropiación, la ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio para los fines del Estado o intereses 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 acuerdo que se publicará en el Diario Oficial de la Federación y será notificado personalmente a los interesados. En caso de ignorarse el domicilio de estos, surtirá efectos de notificación personal en una segunda publicación del acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

**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 declaración 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 limitación de dominio, sin que la interposición del recurso administrativo de revocación suspenda la ocupación del bien o bienes de que se trate o la ejecución de las disposiciones de limitación de dominio.

**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 que este 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 del 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 este fijado en las oficinas rentísticas.

**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, esta 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 lo que no abarcarán nunca un período 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 compete a la Federación conforme a sus facultades constitucionales, así como cuando se trate de imponer limitaciones de dominio; y de carácter local para el Distrito y Territorios Federal.

**El Código Civil para el Distrito Federal en materia Común y para la República en materia Federal:**

**Artículo 836.-** La autoridad puede, mediante indemnización, ocupar la propiedad particular, deteriorarla y aún destruirla, si eso es indispensable para prevenir o remediar una calamidad pública, para salvar de un riesgo inminente una población o para ejecutar obras de evidente beneficio colectivo.

**La Ley Federal de Vivienda, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984:**

**Artículo 1o.-** La presente Ley es reglamentaria del artículo 4o., párrafo cuarto, de la Constitución General de la República. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer y regular los instrumentos y apoyos para toda la familia puede disfrutar de vivienda digna y decorosa.

**El Conjunto de instrumentos y apoyos que señala este ordenamiento, conducirán al desarrollo y promoción de las actividades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de vivienda, su coordinación con los gobiernos de los estados y municipios y la concertación con las organizaciones de los sectores social y privado, conforme a los lineamientos de la política general de vivienda.**

**Artículo 2o.- Los lineamientos generales de la política nacional de vivienda, son los siguientes:**

**I. La ampliación de las posibilidades de acceso a la vivienda que permita beneficiar el mayor número de personas, atendiendo preferentemente a la población urbana y rural de bajos ingresos;**

**II. La constitución de reservas territoriales y el establecimiento de oferta pública de suelo para viviendas de interés social, para evitar la especulación sobre el suelo urbano, prever sus requerimientos y promover los medios y formas de adquisición del mismo;**

**III. La ampliación de la cobertura social de los mecanismos de financiamiento para la vida, a fin de que se canalice un mayor volumen de recursos a los trabajadores no asalariados, los marginados de las zonas urbanas, los campesinos y la población de ingresos medios;**

**IV. La articulación y congruencia de las acciones de las dependencias y entidades de la administración Pública Federal, con las de los gobiernos estatales y municipales y con las de los sectores social y privado, tendientes a la integración de un Sistema Nacional de Vivienda para la satisfacción de las necesidades habitacionales del país;**

**V. La coordinación de los sectores público, social y privado para estimar la construcción de vivienda en renta, dando preferencia a la vivienda de interés social;**

**VI. El mejoramiento del inventario habitacional y la organización y estímulo a la producción, mejoramiento y conservación de la vivienda urbana y rural y de sus materiales básicos para el bienestar de la familia mexicana;**

**VII. El mejoramiento de los procesos de producción de la vivienda y la promoción de sistemas constructivos socialmente apropiados;**

**VIII. El impulso a la función de la vivienda como un factor de ordenación territorial y estructuración interna de los centros de población y de arraigo y mejoría de la población rural en su medio;**

**IX. El apoyo a la construcción de la infraestructura de servicios para la vivienda, a través de la participación organizada de la comunidad;**

**X. La promoción y el apoyo a la producción y distribución de materiales básicos para la construcción de vivienda a efecto de reducir sus costos;**

**XI. La integración de la vivienda a su entorno ecológico y la preservación de los recursos y características del medio ambiente;**

**XII. La promoción de actitudes solidarias de la población para el desarrollo habitacional y el impulso a la autoconstrucción organizada y al movimiento social cooperativista de vivienda, y**

**XIII. La información y difusión de los programas públicos Habitacionales, con el objeto de que la población beneficiaria tenga un mejor conocimiento y**



participación en los mismos.

**Artículo 5o.-** Las dependencias, entidades y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal que formulen programas de vivienda o lleven a cabo acciones Habitacionales, quedan sujetos a las disposiciones de esta Ley.

Las entidades públicas y organismos descentralizados encargados de ejecutar o financiar programas de vivienda para los trabajadores, conforme a la obligación prevista en el artículo 123 de la Constitución General de la República, se regirán en los términos de las leyes que regulan su propia organización y funcionamiento y coordinará sus lineamientos de política general y objetivos a los que marca esta Ley y el Plan Nacional de Desarrollo en los términos de esta Ley de Planeación.

Los representantes gubernamentales en los órganos de gobierno, administración y vigilancia de dichos organismos, cuidarán que sus actividades se ajusten a lo dispuesto en esta Ley.

**Artículo 6o.-** Corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología:

I. Formular, conducir y evaluar la política general de vivienda, de conformidad con las disposiciones de esta Ley y con las que dicte al respecto el Ejecutivo Federal, así como coordinar los programas y acciones que tiendan a satisfacer necesidades habitacionales que realicen las entidades de la Administración Pública Federal y las funciones y programas afines que en su caso se determinen;

II. Promover, coordinar o realizar los programas Habitacionales que determine el Ejecutivo Federal, en los que se estimule la construcción de vivienda de

interés social destinadas al arrendamiento;

III. Intervenir en la formulación y presentar a la Secretaría de Programación y Presupuesto los proyectos de presupuestos anuales de las entidades de la Administración Pública Federal en las que funja como coordinador de sector y que realicen programas de vivienda;

IV: Coordinar el sistema nacional de vivienda, en la forma en que se convenga con los gobiernos de los Estados y los Municipios, de acuerdo con los lineamientos, normas y mecanismos que al efecto se establezcan, y

V. Vigilar, en el ámbito de su competencia, que las entidades del sector que coordina conduzca sus actividades conforme a las disposiciones de esta Ley y al programa sectorial de vivienda.

Artículo 19.- Se considera de utilidad pública la adquisición de tierra para la construcción de viviendas de interés social o para la constitución de reservas territoriales destinadas a fines Habitacionales.

**Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976:**

Artículo 1o.- La presente Ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, integrarán la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las

**instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguro y de finanzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.**

**Artículo 5o.- El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica correspondiente.**

**El Procurador General de Justicia del Distrito Federal dependerá directamente del Presidente de la República, y ejercerá las funciones que le asigne la Ley.**

**Artículo 32.- A la Secretaría de Programación y Presupuesto corresponde el despacho de los siguientes asuntos:**

**I. Proyectar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;**

**II. Proyectar y coordinar con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales, la planeación regional, así como la ejecución de los programas especiales que le señale el Presidente de la República;**

**III. Coordinar las actividades de planeación nacional del desarrollo, así como procurar la congruencia entre las acciones de la Administración Pública Federal y los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo;**

**IV. Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo integral de las diversas regiones del país:**

**V. Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la Administración Pública Paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional;**

**VI. Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos, junto con el Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República;**

**VII. Autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;**

**VIII. Llevar a cabo la tramitación y registros que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos;**

**IX. Verificar que se efectuó en los términos establecidos, la inversión de los subsidios que otorgue la Federación, así como la transmisión de la transferencias de fondos en favor del Estado, Municipios, Instituciones o particulares;**

**X. Establecer normas, lineamientos y políticas en materia de administración, remuneraciones, capacitación y desarrollo de personal, así como coordinar y vigilar la operación del Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal;**

**XI. Fijar los lineamientos que deben seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del Informe Presidencial e integral dicha documentación;**

**XII. Regular la planeación, programación, presupuestación, ejecución y evaluación de las obras públicas que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;**

**XIII. Emitir o autorizar, en consulta con la Secretaria de la Contraloría General de la Federación los catálogos de cuentas para la contabilidad del gasto público federal; consolidar los estados financieros que emanen de las contabilidades de las entidades comprendidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal;**

**XIV. Establecer la política y las directrices que apruebe el Presidente de la República para la modernización administrativa de carácter global, sectorial e institucional, que orienten a los Secretarios de Estado y Jefe del Departamento Administrativo en la determinación y ejecución de las acciones que autoricen en el ámbito de su competencia;**

**XV. Someter a la consideración del Presidente de la República los cambios a la organización que determinen los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que impliquen modificaciones a su estructura orgánica básica y que deban reflejarse en su reglamento interior;**

**XVI. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación;**

**XVII. Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadísticas y de información geográfica; establecer las normas y procedimientos para la organización, funcionamiento y coordinación de los sistemas nacionales**

estadísticos y de información geográfica, así como normar y coordinar los servicios de informática de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

**XVIII.** Dictar las normas para las adquisiciones de toda clase que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal, escuchando la opinión de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, así como las normas y procedimientos para el manejo de almacenes, inventarios, avalúos y baja de maquinaria y equipo, instalaciones industriales y de los demás bienes muebles que formen parte del patrimonio de la Administración Pública Federal, y

**XIX.** Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

**Artículo 37.-** A la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

**I.** Formular y conducir las políticas generales de asentamientos humanos, urbanismos, vivienda y ecología;

**II.** Proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, conjuntamente con las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal que corresponda, así como coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los ejecutivos locales para la realización de acciones coincidentes en esta materia, con la participación de los sectores social y privado;

**III.** Promover el desarrollo urbano de la comunidad y fomentar la organización de sociedades cooperativas de vivienda y materiales de construcción;

**IV. Promover el desarrollo de programas de vivienda y urbanismo; y apoyar a las autoridades estatales y municipales en su ejecución;**

**V. Fomentar el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje y alcantarillado en los centros de población; y apoyar técnicamente a las autoridades locales en su proyección, construcción, administración operación y conservación, a partir de los sitios determinados con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;**

**VI. Determinar y conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal; dictar normas técnicas, autorizar y, en su caso, realizar la construcción, reconstrucción y conservación de los edificios públicos, monumentos, obras de ornato y las demás que realice la Federación por si o en cooperación con otros países, con los estados y municipios o con los particulares, excepto las encomendadas expresamente por la Ley a otras dependencias;**

**VII. Poseer, vigilar, conservar o administrar los inmuebles de propiedad Federal destinados o no a un servicio público, o a fines de interés social o general cuando no estén encomendados a las dependencias usufructuarias, los propios que de hecho utilicen para dicho fin y los equiparados a estos, conforme a la Ley y las plazas paseos y parques públicos cuya construcción o conservación este a cargo del Gobierno Federal;**

**VIII. Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para vivienda y para el desarrollo urbano, y regular en coordinación con los Gobiernos de los Estados y Municipios el sistema tendente a satisfacer dichas necesidades;**

**IX. Organizar y administrar los parques nacionales;**

**X. Proyectar las normas y, en su caso celebrar los contratos relativos al mejor uso, explotación y aprovechamiento de los bienes federales, especialmente para fines de beneficio social;**

**XI. Ejercer la posesión de la nación en la playas y zona marítimo terrestre y administraras en los términos de Ley;**

**XII. Regular y en su caso, representar al Interés de la Federación en la adquisición, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal; así como determinar normas y procedimientos para la formulación de inventarios y la realización de avalúos de dichos bienes;**

**XIII. Mantener al corriente el avalúo de los bienes inmuebles nacionales y reunir, revisar y determinar las normas y procedimientos para realizarlo;**

**XIV. Tener a su cargo el registro federal, y elaborar y manejar el inventario general de los bienes de la Nación;**

**XV. Formular y conducir la política de saneamiento ambiental en coordinación con la Secretaría de Salubridad y Asistencia;**

**XVI. Establecer los criterios ecológicos para el uso y destino de los recursos naturales y para preservar la calidad del medio ambiente;**

**XVII. Determinar las normas que aseguren la conservación de los ecosistemas fundamentales para el desarrollo de la comunidad;**

**XVIII. Vigilar en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales la aplicación de las normas y programas que establezca la**



protección o restitución de los sistemas ecológicos del país;

**XIX. Normar el aprovechamiento nacional de la flora y la fauna silvestres, con el propósito de conservarlos y desarrollarlos;**

**XX. Decretar las vedas forestales y de caza; otorgar contratos, concesiones y permisos de caza o de explotación cinegética; y organizar y manejar la vigilancia forestal y de caza;**

**XXI. Organizar y administrar reservas de flora y fauna terrestres, parque zoológicos, jardines botánicos y colecciones forestales;**

**XXII. Hacer exploraciones y recolecciones científicas de la flora y de la fauna terrestres;**

**XXIII. Fomentar y distribuir colecciones de los elementos de la flora y la fauna terrestres;**

**XXIV. Cuidar de las arboledas y demás vegetación, con la cooperación de las autoridades federales y locales competentes, así como llevar el registro y cuidar la conservación de los árboles históricos y notables del país;**

**XXV. Regular el alejamiento, la explotación uso o aprovechamiento de aguas residuales y las condiciones que deban satisfacer antes de descargarse en las redes colectoras, cuencas, causes, vasos y demás depósitos y corrientes de agua; así como su infiltración en el subsuelo, para evitar la contaminación que ponga en peligro la salud pública o degrade los sistemas ecológicos, en coordinación con las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Salubridad y Asistencia;**

**XXVI. Organizar y fomentar las investigaciones realizadas con la vivienda, desarrollo urbano y ecología;**

**XXVII. Conservar y fomentar el desarrollo de la flora y fauna marítimas, fluviales y lacustres;**

**XXVIII. Establecer viveros, criaderos y reservas de especies acuáticas, y**

**XXIX. Las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.**

**Artículo 44.- Al Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:**

**I.- Atender lo relacionado con el Gobierno de dicha entidad en los términos de su Ley Orgánica, y**

**II.- Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.**

**La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1978:**

**Artículo 1o.- El Presidente de la República de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73, fracción VI, Base 1a. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene a su cargo el Gobierno del Distrito Federal y lo ejercerá de conformidad con las normas establecidas por la presente Ley, por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, a quien nombrará y removerá libremente.**

**Artículo 18.- El Departamento del Distrito Federal corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia jurídica y administrativa:**

**I a XI ...**

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

**XIII a XIV ...**

**Artículo 20.- Al Departamento del Distrito Federal corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia de Obras y Servicios:**

**I a VI ...**

**VII. Establecer las políticas del Departamento del Distrito Federal en materia de planificación cuidando de la aplicación de la Ley del Desarrollo Urbano del propio Distrito Federal y sus Reglamentos, intentando las acciones judiciales o administrativas procedentes en caso de ocupación legal de predios; promover la regeneración de las colonias populares; elaborar y ejecutar programas de habitación y de fraccionamiento de acuerdo a su presupuesto o en colaboración con las instituciones del sector público y privado y la regularización y rehabilitación de las colonias y zonas urbanas;**

**VIII a XIII ...**

**XIV. Fomentar la construcción y, particularmente la autoconstrucción de vivienda para ampliar la cobertura habitacional, planificando las acciones necesarias al efecto, formulando programas conexos en materia de trabajo y recreación, y**

**XV ...**

**La Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de enero de 1976:**

**Artículo 1o.-** La presente Ley tiene por objeto ordenar el desarrollo urbano del Distrito Federal, la conservación y mejoramiento de su territorio, establecer las normas conforme a las que el Departamento del Distrito Federal ejercerá sus atribuciones para determinar los usos, destinos y reservas de tierras, aguas y bosques, y las demás que le confiera este ordenamiento.

**Artículo 2o.-** Se consideran de utilidad pública e interés social:

- I. Las acciones de Planear y ordenar los usos, destinos y reservas de su territorio y el desarrollo urbano del Distrito Federal, y**
- II. La regularización de la tenencia de la tierra.**

**Artículo 3o.-** La ordenación y regulación del desarrollo urbano en el Distrito Federal, tenderá a:

- I. Preservar y utilizar adecuadamente el medio ambiente;**
- II. Lograr la distribución equilibrada de la población en el territorio;**
- III. Mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana;**
- IV. Incrementar la función social de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para ser una distribución equitativa de la riqueza;**

**V. Promover el desarrollo económico de las zonas agrícolas y forestales, con el fin principal de mantener el equilibrio ecológico del Distrito Federal;**

**VI. Comentar la adecuada interrelación socioeconómica del Distrito Federal dentro del sistema nacional;**

**VII. Distribuir equitativamente los beneficios y cargas del proceso del desarrollo urbano;**

**VIII. Procurar que la vida en común se realice con un mayor grado de humanismo;**

**IX. Promover y orientar una mayor participación ciudadana en la solución de los problemas que se generen en el Distrito Federal;**

**X. Evitar la especulación excesiva de los terrenos y de los inmuebles dedicados a la vivienda popular, y**

**XI. Procurar que todos los habitantes del Distrito Federal puedan contar con una habitación digna.**

**Artículo 5o.- El Departamento del Distrito Federal será la autoridad competente para planear y ordenar los destinos, usos y reservas de los elementos de su territorio y el desarrollo urbano del mismo.**

**Realizará estudios y ordenará las acciones necesarias para promover la edificación de vivienda de interés social en arrendamiento ofreciendo, igualmente, los estímulos necesarios para que los sectores privado y social edifiquen y arrienden tales viviendas.**

**Artículo 6o.- El Departamento del Distrito Federal, para realizar las funciones asignadas en el artículo anterior, podrá:**

- I. Integrar el Plan Director para el Desarrollo Urbano;**
- II. Determinar los destinos, usos y reservas de tierras y sus construcciones;**
- III. Aplicar las modalidades a la propiedad que imponga esta Ley y demás disposiciones legales relativas;**
- IV. Ejecutar las obras para el desarrollo urbano;**
- V. Celebrar convenios necesarios para el desarrollo urbano con el Gobierno Federal, Entidades Federativas, organismos descentralizados, empresas de participación estatal o con particulares;**
- VI. Dictar y tomar las medidas necesarias para evitar la especulación excesiva de los terrenos;**
- VII. Determinar las medidas económicas y administrativas que considere necesarias en los términos de esta Ley y de las demás disposiciones aplicables;**
- VIII. Participar en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y los regionales correspondientes;**
- IX. Participar en la ordenación de los procesos de conurbación en el Distrito Federal y otras entidades federativas;**
- X. Participar con los Gobiernos Estatales vecinos y los Ayuntamientos de los**

mismos en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Urbano de las zonas Conurbadas en los términos que establezcan las Leyes correspondientes;

XI. Promover acciones tendientes a la integración social de los habitantes;

XII. Celebrar convenios en materia de acciones de inversiones de desarrollo urbano con el Gobierno Federal;

XIII. Aplicar y hacer cumplir la presente Ley y las demás disposiciones que regulen la materia;

XIV. Inscribir en el Registro del Plan Director y enviar para su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y Comercio todas aquellas resoluciones que de acuerdo a esta Ley así lo amerite, y

XV. Las demás que le otorguen las disposiciones aplicables.

**Artículo 79.-** Las zonas deterioradas física o funcionalmente, en forma total o parcial, podrán ser declaradas por el Departamento del Distrito Federal espacios dedicados al mejoramiento; con el fin de reordenarlos, renovarlos o protegerlos, y el mejor aprovechamiento de su ubicación, infraestructura, suelo y elementos de acondicionamiento del espacio, integrándolas al adecuado desarrollo urbano, particularmente en beneficio de los habitantes de dichas zonas.

De lo antes señalado se desprende que en cuanto a la legalidad de la expropiación; materia de análisis en la elaboración de este trabajo, cabe destacar, que la expropiación esta jurídicamente fundamentada, en virtud, de que reúne los requisitos y características esenciales del acto administrativo invocado.

### **V. 3 CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA**

Se considera como causa de utilidad pública, la satisfacción de necesidades colectivas en caso de trastornos interiores y calamidades y la creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida así como la complementación de los servicios necesarios para la comunidad.

De acuerdo con los preceptos constitucionales señalados, corresponde tanto al Poder Legislativo Estatal como Federal, a través de una Ley, señalar las causas de utilidad pública que darán fundamento y motivo a la expropiación y al Poder Ejecutivo. A la Administración Pública corresponde una vez que se presentan causas de utilidad pública, señalar y expropiar determinados bienes.

Consideremos como importantes para que sea causa de utilidad pública y que esta sea impuesta por una necesidad pública y que por consecuencia, la expropiación que con fundamento en ella se haga en provecho común, en beneficio de la comunidad; esto a su vez pasa a ser propiedad del Estado o Nación y no de simples individuos.

En efecto la causa de utilidad pública es un límite que se impone al Estado en defensa de la propiedad privada, o sea que si no hay causa de utilidad pública el Estado no puede expropiar.

Nuestra Carta Magna nos dice al respecto en su artículo 27, segundo párrafo:

"Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

El Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal nos dice al respecto:



**ARTICULO 831.-** La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

**ARTICULO 832.-** Se declara de utilidad pública la adquisición que haga el gobierno de terrenos apropiados a fin de venderlos para la constitución del patrimonio de la familia o para que se construyan casas habitaciones que se alquilen a las familias pobres, mediante el pago de una renta módica.

La Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936, fue reformada el día 22 de diciembre de 1993, en sus artículos 3o., 4o., 5o., 9o., 10, 20 y 21 y que fueron publicados en el mismo órgano informativo señalado:

**ARTICULO 1o.** Se considera de utilidad pública:

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

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

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

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

**cultura nacional;**

**V. La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, 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, y**

**XII. Los demás casos previstos por las leyes especiales."<sup>83</sup>**

Para concluir podemos decir de la causa de utilidad pública que es la satisfacción de necesidades colectivas, la creación o el mejoramiento de centros de población, así como la complementación de los servicios necesarios para la comunidad.

**V. 4 INDEMNIZACION**

El maestro Miguel Acosta Romero, nos dice que "La indemnización es la cantidad de dinero que el particular recibe del Estado, a cambio de la transferencia de su propiedad y que se fijará conforme al valor fiscal del bien expropiado, o bien mediante peritos cuando se trate de un bien que no tiene señalado valor fiscal."<sup>84</sup>

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice en su artículo 27, fracción VI, segundo párrafo: "El precio que se fijara 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 el de un modo tácito de haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso del 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 la resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no este fijado en las oficinas rentísticas".

La Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936, reformada el día 22 de diciembre de 1993, en sus artículos 3o., 4o., 5o., 9o., 10, 20 y 21 y que fueron publicados en el mismo órgano informativo

---

<sup>83</sup> "Ley de Expropiación".

<sup>84</sup> ACOSTA ROMERO, Ob. cit., p. 576.

en sus artículos 10 que a la letra dice "El precio que se fijará como indemnización por el bien expropiado será equivalente al valor comercial que se fije sin que pueda ser inferior, en caso de bienes inmuebles al valor fiscal que figure en las Oficinas Catastrales o recaudadoras. En caso de controversia se determinará de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 11 del mismo ordenamiento jurídico que dice "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 en caso de discordia y si no lo nombraren, será designado por el Juez", así como el artículo 16 que dice: "Si los peritos estuvieren de acuerdo en la fijación del valor de las mejoras o del demérito, el juez de plano fijará el monto de la indemnización; en caso de inconformidad, llamará al tercero para que dentro del plazo que le fije, que no excederá de treinta días, rinda su dictámen. Con vista de los dictámenes de los peritos, el juez resolverá dentro del término de diez días lo que estime procedente" y en el artículo 20 establece que "La indemnización deberá pagarse dentro del término de un año, a partir de la declaratoria de expropiación en moneda nacional, sin perjuicio de que se convenga su pago en especie".

El Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República e materia federal nos dice al respecto: artículo 836 "La autoridad puede, mediante indemnización, ocupar la propiedad particular, deteriorarla y aún destruirla, si eso es indispensable para prevenir o remediar una calamidad pública, para salvar de un riesgo inminente una población o para ejecutar obras de evidente beneficio colectivo".

Para concluir la indemnización es el resarcimiento de los daños causados, que se cubren principalmente en dinero.

La indemnización en materia de expropiación es la suma en dinero que el Estado cubre a la persona afectada con un procedimiento de expropiación.

#### V. 5 REVERSION

La reversión es la restitución de una cosa al estado que anteriormente tenía o sea la devolución de bienes determinados a su anterior dueño.

El concepto del Licenciado Antonio de J. Lozano, nos dice: "La reversión es la restitución de alguna cosa al estado que tenía, o la devolución de ella a la persona que la poseía primero".<sup>85</sup>

El autor Rogelio Martínez Vera, respecto de la reversión nos dice lo siguiente: "Cuando el Estado no ha llevado a cabo el fin señalado en el acuerdo correspondiente en un plazo de cinco años el propietario podrá reclamar la reversión."<sup>86</sup>

La Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936, y que fue reformada el día 22 de diciembre de 1993, en sus artículos 3o., 4o., 5o., 9o., 10, 20 y 21 y que fueron publicados en el mismo órgano informativo: Artículo 9o. Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, ocupación temporal o limitación de dominio no fueren destinados total o parcialmente al fin que dio causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá solicitar a la autoridad que haya tramitado el expediente, la reversión total o parcial del bien de que se trate, o la insubsistencia de la ocupación temporal o limitación de dominio, o el pago de los

---

<sup>85</sup>DE J. LOZANO, Antonio, "Diccionario Rosendo de Legislación y Jurisprudencia Mexicana", Tomo II, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal Mexicano, 1991, p. 1063.

<sup>86</sup>MARTINEZ VERA, Ob. cit., p. 239.

daños causados.

Dicha autoridad dictará resolución dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud. En caso de que se resuelva la reversión total o parcial del bien, el propietario deberá devolver únicamente la totalidad o la parte correspondiente de la indemnización que le hubiere sido cubierta.

El derecho que se confiere al propietario en este Artículo, deberá ejercerlo dentro del plazo de dos años, contado a partir de la fecha en que sea exigible.

La Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982 establece en su artículo 33 último párrafo: Los propietarios que tengan derecho a demandar la reversión de los bienes expropiados, tendrán un plazo de dos años para ejercer sus derechos contados a partir de la fecha en que aquélla sea exigible.

En el caso de que el bien no fuera destinado al fin para el cual fue expropiado el particular tiene el derecho de la reversión, es decir, que se le devuelva su bien o se deje insubsistente la ocupación temporal o la limitación de dominio; el término que debe transcurrir es de cinco años, y la reversión del bien puede ser total o parcial, y tendrá un plazo de dos años para hacer exigible su derecho.

## **V.6 DERECHOS DE LOS AFECTADOS**

Que con motivo de los fenómenos ocurridos, resultaron afectados múltiples inmuebles de carácter público y privado, por lo que se tomaron diversas medidas para establecer las condiciones y el funcionamiento así como llevar a cabo las tareas de reconstrucción y renovación en beneficio de las clases populares de escasos recursos económicos.

El Departamento del Distrito Federal esta facultado para elaborar y ejecutar programas de habitación y fomentar la construcción y la autoconstrucción de vivienda, así como dictar las políticas relativas a los programas de remodelación urbana que garanticen la seguridad de sus habitantes y soluciones también las condiciones de vida de las familias que resultaron afectadas así como satisfacer las necesidades colectivas de vivienda y de regeneración y mejoramiento urbano.

Con fecha 12 de octubre de 1985 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 del mismo mes y año, el Ejecutivo Federal aprobó el Programa Especial denominado Programa Emergente de Renovación Habitacional Popular del Distrito Federal, como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto:

- a) De reconstruir y reorganizar las zonas marginadas que fueron afectadas por los sismos.
- b) Establecer una política de desarrollo social que considere la vecindad, el arraigo y tienda a garantizar la propiedad y el disfrute de una vivienda digna y decorosa, ordenar el uso anárquico del suelo, dotar los servicios de equipamiento urbano complementario, tales como de salud, de educación, de recreación, de agua potable y otros básicos.
- c) Combatir la especulación del suelo urbano y promover el adecuado uso y destino del suelo,
- d) Dar congruencia a las acciones, financiamientos e inversiones que para el cumplimiento de las metas prioritarias del programa realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Posteriormente el Jefe del Departamento del Distrito Federal, expidió otras

disposiciones entre las que se encuentran las siguientes:

- **Acuerdo por el que se creo el Comité de Reconstrucción del Distrito Federal, es el órgano de consulta y participación de los sectores del Distrito Federal encargado de integrar un programa de reconstrucción de la ciudad que conjugue las acciones públicas y privadas, para beneficio de todos los núcleos de población afectados por los fenómenos telúricos.**
- **Normas de Emergencia en Materia de Construcción para el Distrito Federal, y que son de orden público e interés social y se aplicarán al diseño y ejecución de trabajos de recurso o reparación que se llevan a cabo en construcciones e instalaciones ubicadas en el propio Distrito Federal.**
- **Acuerdo por el que delega en diversos funcionarios del organismos público descentralizado del Departamento del Distrito Federal, Renovación Habitacional Popular, la representación legal de este departamento el otorgamiento y firma de escrituras públicas, convenios y contratos que se requieran en relación con los inmuebles que fueron expropiados por Decreto Presidencial de fechas 11 y 21 de octubre de 1985.**
- **Acuerdo por el que se establecen las disposiciones que deberán observarse, en las construcciones, reparaciones, remodelaciones y demoliciones de las obras que comprende el Programa Emergente de Renovación Habitacional del Distrito Federal para las delegaciones Gustavo A. Madero, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza, les compete la expedición de las licencias de construcción, demolición, remodelación o reparación.**
- **Acuerdo por el que se exime por una sola vez, el pago del impuesto sobre adquisición de inmuebles, así como de los derechos por inscripción de las escrituras correspondientes ante el Registro Público de la Propiedad y del**



Comercio del Distrito Federal, a las personas que perdieron su vivienda a raíz de los fenómenos sísmicos de septiembre de 1985, y que por este motivo adquirieran otra, así como aquellas que resulten beneficiadas con el Programa Emergente de Renovación Habitacional Popular del Distrito Federal.

- Segunda Fase del Programa Emergente de Vivienda, destinada a asesorar y promover la constitución de grupos legalmente organizados.
  - Acuerdo por el que se extienden los efectos del Acuerdo por el que se establecen las Normas de Construcción y Uso del Suelo a que se someterán las obras que se lleven a cabo conforme al Programa Emergente de Renovación Habitacional Popular del Distrito Federal al Programa Emergente de Vivienda (Fase II), el cual será aplicable al conjunto de las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal.
  - Acuerdo por el que se crea una Comisión que tendrá por objeto recibir del liquidador del organismo público descentralizado Renovación Habitacional Popular, los bienes y los asuntos pendientes de conclusión de dicho organismo.
- Con posterioridad este Acuerdo se disuelve, al cumplir su finalidad.
- Acuerdo por el que se exime de una sola vez el pago del impuesto sobre adquisición de inmuebles así como los derechos de inscripción de las escrituras correspondientes a las personas que perdieron su vivienda a raíz de los fenómenos sísmicos en septiembre de 1985.

En cuanto a los derechos de los particulares de los inmuebles dañados hubo varios dueños que no estuvieron de acuerdo con el Decreto Expropiatorio e interpusieron el recurso de revocación y otros por la vía de amparo.

Por lo tanto varios particulares eran dueños de vecindades muy antiguas que tenían rentas congeladas y bajas, es por tal motivo que era imposible que se le dieran mantenimiento a los inmuebles, es por eso que cuando ocurrieron los sismos varios de estos inmuebles se vinieron a bajo por el movimiento telúrico ocurridos en septiembre de 1985.

Por otra parte varios propietarios tuvieron que aceptar la indemnización ya no querían ya saber de problemas con inquilinos .

Hubo propietarios que no tenían registrados los metros que en realidad su inmueble tenía ante la Tesorería y al venir el sismo fue muy poco lo que se le dio por la indemnización .

Otras propietarios al ver que su recurso de revocación se les había otorgado negativamente tuvieron que aceptar la indemnización .

Para finalizar este punto los más beneficiados por los sismos fueron las personas que venían ocupando los inmuebles dañados, lo que el Departamento del Distrito Federal al expropiar lo tomo para hacer casas dignas y decorosas ya que en las viviendas había familias que tenían un sólo sanitario para varios de ellos, y aunque con los beneficios que obtuvieron varias familias pudieron hacerse de una casa propia.

De lo anterior se desprende que el Gobierno del Distrito Federal, desde que ocurrió el mencionado fenómeno telúrico ha venido apoyando a los que resultaron afectados, con diferentes medidas encaminadas a facilitarles la adquisición de una vivienda digna y decorosa.

## CONCLUSIONES

1. La expropiación se considera 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 indemnización que el particular se le otorga por la privación de esa propiedad.
2. Expropiación por causa de utilidad Pública conforme a nuestra Carta Magna nos dice, que para su cumplimiento o existencia que exista una necesidad pública y que el bien que se expropia sea susceptible de producir la satisfacción de esa necesidad.
3. La expropiación constitucionalmente sólo procede por causa de utilidad pública y por lo cual las legislaturas de los Estados son los que se integran para que se fijen las leyes secundarias en los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada.
4. La naturaleza Jurídica de la Expropiación, es la transferencia de la propiedad con todos sus Derechos al Estado por, lo que el Estado en virtud de las necesidades imperantes se ve obligado de alguna manera en afectar la propiedad privada llevando consigo los fundamentos legales para decretar la expropiación.
5. Elementos del Procedimiento de Expropiación
  - a) Calificación legislativa de las causas de utilidad pública.
  - b) La intervención de la autoridad administrativa; esta acción en su primera fase es unilateral y sin la audiencia del expropiado.

- c) La segunda fase del procedimiento se inicia con el Decreto de Expropiación, que debe fundarse en una causa de utilidad pública. Este Decreto debe notificarse al expropiado, ya que el Decreto de Propiedad se subordina al Régimen de Legalidad.
- d) Mediante ciertos requisitos legales, entre los cuales el más importante es la indemnización. La falta de este elemento convierte la expropiación en confiscación.

**6. Autoridades que intervienen en el acto expropiado son:**

- a) El Poder Legislativo quien mediante la expedición de la Ley determina los casos, términos y condiciones bajo las cuales debe afectar la expropiación.
- b) El Poder Ejecutivo quien es el encargado de señalar mediante Decreto, cuales serán los bienes que se deban expropiar procediendo a realizar todo los actos inherentes a la expropiación.
- c) El Poder Judicial que interviene cuando el particular afectado no está de acuerdo con el monto de la indemnización, por lo que se recurrirá a lo establecido en el artículo 11 de la Ley de Expropiación que dice:

**ARTICULO 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 designe 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 nombraren, será designado por el juez.

**7. En materia de expropiación se encuentra el Derecho de Revocación**

administrativa se considera el medio de impugnación legal que se hace valer en contra derecho los actos administrativos, el cual se encuentra consagrado en su artículos 5° de la Ley de Expropiación .

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

8. En cuanto al fundamento legal de la expropiación diremos lo siguiente:

El Poder Ejecutivo, con motivo de los siniestros ocurridos los días 19 y 20 de septiembre de 1985 se vio en la necesidad de expropiar varios predios que fueron afectados por los fenómenos ocurridos, con el propósito de realizar acciones de vivienda así con la creación o mejoramiento de centros de población para la complementación de lo servicios para la comunidad, decretando en favor del Departamento del Distrito Federal la expropiación, la cual fue fundamentada conforme a Derecho.

9. En cuanto a las causas de utilidad pública y que esta sea impuesta por una necesidad pública y que por consecuencia, la expropiación que con fundamento en ella se haga en provecho común, en beneficio de la comunidad; esto a su vez pasa a ser propiedad del Estado o Nación y no de simple individuos.

En efecto la causa de utilidad pública es un límite que se impone al Estado en defensa de la propiedad privada, o sea que si no hay causa de utilidad pública el Estado no puede expropiar.

10. Para concluir hablaremos de la indemnización en materia de expropiación y empezaremos por el concepto que es la suma en dinero que el Estado cubre

**a las personas afectadas con un procedimiento administrativo de expropiación.**

## **PROPUESTA**

Se propone la creación de un Reglamento a la Ley de Expropiación en donde se establezca el procedimiento a seguir, y para tal efecto se tendría que adicionar el artículo 3o. de la Ley de Expropiación para quedar como sigue:

**Artículo 3o.-** La Secretaria de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Distrito Federal según corresponda, tramitará el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio y, en su caso, el Ejecutivo Federal hará la declaratoria en el Decreto respectivo.

Deberá ajustarse a los procedimientos y formalidades que establece esta Ley, el Reglamento que al efecto se expida y a las demás disposiciones aplicables.

## **REGLAMENTO A LA LEY DE EXPROPIACION**

**ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON**, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3o. de la Ley de Expropiación, he tenido a bien expedir el siguiente:

## **REGLAMENTO DE LA LEY DE EXPROPIACION**

### **TITULO PRIMERO**

### **DISPOSICIONES GENERALES**

### **CAPITULO UNICO**

**ARTICULO 1o.-** Las disposiciones del presente Reglamento son de orden público interés social y tiene por objeto regular los actos y procedimientos del trámite de expropiación.

**ARTICULO 2o.-** Para los efectos del presente Reglamento se entenderá por:

- I. **Ley:** La Ley de Expropiación;
- II. **Reglamento:** El presente Reglamento de la Ley de Expropiación;
- III. **Utilidad Pública:** Es el derecho que tiene el Estado para satisfacer una necesidad colectiva y en general la conveniencia o el interés de la generalidad de los individuos del Estado.
- IV. **Administración Pública:** La Secretaria de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Distrito Federal;
- V. **Autoridad Competente:** La Secretaria de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Distrito Federal, facultado por los ordenamientos jurídicos, para dictar, ordenar o ejecutar un acto administrativo;
- VI. **Acto administrativo:** Declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y ejecutiva emanada de la autoridad en el ejercicio de las facultades que son conferidas por los ordenamientos jurídicos, que tienen por objeto, crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta, cuya finalidad es la satisfacción del interés general, y
- VII. **Interesado:** Particular que tiene un interés legítimo respecto de un acto o procedimiento administrativo, por ostentar un derecho legalmente tutelado.

**ARTICULO 3o.-** El procedimiento administrativo que establece el presente Reglamento, se regirá por los principios de simplificación, agilidad, información, precisión, legalidad, transparencia, imparcialidad y buena fe.



**TITULO SEGUNDO**  
**DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**  
**CAPITULO PRIMERO**  
**DISPOSICIONES GENERALES**

**ARTICULO 4o.-** El procedimiento administrativo servirá para asegurar el mejor cumplimiento de los fines de la expropiación.

**ARTICULO 5o.-** Las disposiciones de este Título se aplicaran a los actos que desarrollo la autoridad ante los particulares, cuando los actos jurídicos que inicie, integre o concluya el procedimiento produzca efectos en su esfera jurídica.

**ARTICULO 6o.-** El incumplimiento de las disposiciones previstas en este ordenamiento darán lugar a la responsabilidad del servidor público, en los términos de la Ley de Responsabilidades.

**ARTICULO 7o.-** El procedimiento administrativo se inicia a petición del interesado.

**ARTICULO 8o.-** Toda promoción deberá ir firmada por el interesado, requisito sin el cual se tendrá por no realizada, cuando el promovente no sepa o no pueda firmar, firmara otra persona en su nombre y el interesado estampara su huella digital, haciendo notar esta situación en el propio escrito.

**ARTICULO 9o.-** Quien promueva a nombre de otra deberá acreditar su personalidad mediante instrumento público.

**ARTICULO 10.-** La autoridad, en su resolución con los particulares, tendrá las siguientes obligaciones:

- I. Proporcionar y orientar a cerca de los requisitos jurídicos o técnicos del

procedimiento;

- II. Hacer constar en las copia de los documentos que se presenten juntos con los originales el ingreso de los mismos;
- III. Hacer del conocimiento a los interesados el estado que guarda el expediente;
- IV. Admitir las pruebas permitidas cuando sea necesario para acreditar los hechos y la naturaleza del asunto, y
- V. Dictará resolución expresa en los términos fijado por la Ley.

**ARTICULO 11.-** En el procedimiento los interesados podrán actuar por si mismo, por medio de su apoderado o representante legal.

**ARTICULO 12.-** Los representantes de las personas morales ante la autoridad, deberá acreditar su personalidad mediante instrumento público, en caso de persona física dicha representación podrá acreditarse también mediante carta poder firmada ante dos testigos y ratificada ante fedatario público, o bien, por declaración en comparecencia personal ante la autoridad competente.

**ARTICULO 13.-** El interesado o su representante legal podrá autorizar a la persona o personas que estime convenientes para oír y recibir toda clase de notificaciones y documentos, así como para realizar trámites y gestiones necesarias para la substanciación de su procedimiento.

**ARTICULO 14.-** Cuando en el procedimiento existan varios interesados, las actuaciones se entenderán con el representante común que al efecto haya sido nombrado; y en su defecto con el que figure en primer término.

**CAPITULO SEGUNDO  
DEL PROCEDIMIENTO**

**ARTICULO 15.-** Las promociones deberán hacerse por escrito y deberán contener:

- I. Dependencia o entidad a que se dirige;
- II. El nombre, denominación o razón social del o de los interesados y en su caso del representante legal, agregando la documentación que acredite su personalidad, así como la designación de la persona o personas autorizadas para oír y recibir notificaciones y documentos;
- III. Domicilio para oír notificaciones;
- IV. Petición que se formula;
- V. Los requisitos que señalen los ordenamientos jurídicos aplicables, ofreciendo en su caso las pruebas cuando sea necesario para acreditar los hechos y la naturaleza del asunto;
- VI. Croquis de localización del predio, y
- VII. El lugar, fecha, firma del interesado o en su caso de su representante legal.

**ARTICULO 16.-** Las promociones deberán presentarse ante la autoridad correspondiente cuando un escrito sea presentado ante un órgano competente, adicho órgano deberá rechazar la promoción de plano, indicándole al promovente a donde debe presentarlo.

**ARTICULO 17.-** La autoridad competente en ningún caso deberá rechazar los

escritos que se presenten en su unidad. Cuando la autoridad considere que el escrito no reúne todos los requisitos previstos en este Reglamento prevendrá al interesado para que subsane la omisión.

**ARTICULO 18.-** En el despacho de los expedientes se deberá observar el orden riguroso de tramitación de los asuntos de la misma naturaleza, dicho orden únicamente podrá modificarse cuando exista causa de orden público debidamente fundada y motivada de la que quede constancia en el expediente.

**ARTICULO 19.-** En las promociones podrán utilizarse formas impresas autorizadas previamente, las cuales podrán ser distribuidas gratuitamente por la autoridad competente.

**ARTICULO 20.-** Cuando la autoridad que conozca del procedimiento administrativo podrá solicitar a las dependencias o entidades respectivas los informes necesarios para resolver el asunto citando el precepto normativo y motivando en su caso la conveniencia de su caso.

### **CAPITULO TERCERO DE LAS NOTIFICACIONES**

**ARTICULO 21.-** Las actuaciones previstas en este Reglamento se practicarán en días y horas hábiles en los plazos establecidos por períodos se computarán todos los días cuando se fijen por mes o por año se entenderá que el plazo concluye el mismo número de día del mes o año de calendario que corresponda.

Los términos se contarán por días hábiles salvo en disposición en contrario empezarán a correr a partir del día hábil siguiente al en que surtan sus efectos las notificaciones respectivas y serán improrrogables.

**ARTICULO 22.-** Las notificaciones que ser realicen en el procedimiento

administrativo surtirán sus efectos con forme a las siguientes disposiciones:

- I. Las notificaciones personales a partir del día hábil siguiente al en que se hubiesen realizado, y
- II. En caso de las notificaciones realizadas en el Diario Oficial de la Federación, a partir del día hábil siguiente de la fecha de la última publicación en el mismo órgano informativo.

#### **CAPITULO CUARTO DE LA CONCLUSION DEL PROCEDIMIENTO**

**ARTICULO 23.-** Pone fin al procedimiento:

- I. La resolución definitiva;
- II. El pago de indemnización, y
- III. La reversión.

#### **TITULO TERCERO DE LOS RECURSOS CAPITULO PRIMERO DEL PAGO DE INDEMNIZACION**

**ARTICULO 24.-** El particular al aceptar la declaratoria de expropiación podrá solicitar a la autoridad competente el pago de indemnización. El pago de indemnización tiene por objeto pagar en dinero o en especie al particular a cambio de la transferencia de su propiedad y que se fijará conforme al valor fiscal del bien expropiado.

**ARTICULO 25.-** Una vez, acreditado su derecho al pago de indemnización con la documentación requisitada la autoridad competente da comienzo al procedimiento y al trámite correspondiente.

**ARTICULO 26.-** La fijación del monto de la indemnización se hará conforme a los dictámenes y avalúos correspondientes, realizados por la autoridad competente.

**ARTICULO 27.-** Una vez, cumplido este trámite y fijado el monto de la indemnización, la autoridad competente, expedirá una orden de pago a favor del interesado.

**ARTICULO 28.-** La indemnización deberá pagarse dentro del término de un año a partir de la declaratoria de expropiación en moneda nacional, sin perjuicio de que se convenga su pago en especie.

## **CAPITULO SEGUNDO DEL RECURSO DE REVOCACION**

**ARTICULO 29.-** Los interesados afectados por el acto de la autoridad administrativa podrán a su elección interponer el recurso revocación previsto por la Ley. El recurso tendrá por objeto que la autoridad emisora, confirme, modifique o revocar el acto administrativo recurrido.

**ARTICULO 30.-** El término para interponer el recurso será el señalado en la Ley.

## **CAPITULO SEGUNDO DEL DERECHO DE REVERSION**

**ARTICULO 31.-** El derecho de reversión previsto en la Ley tendrá por objeto que la autoridad emisora, al no destinar total o parcialmente los bienes expropiados al fin que dio causa a la declaratoria respectiva, el propietario afectado podrá solicitar

a la autoridad competente la reversión total o parcial del bien de que se trate.

**ARTICULO 32.-** El término que el interesado tiene para interponer la reversión es de cinco años.

**ARTICULO 33.-** La autoridad competente dictará resolución en el término de cuarenta y cinco días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud.

#### **TRANSITORIOS**

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

**SEGUNDO.-** Los recursos administrativos interpuestos por los particulares que estén en trámite a la entrada en vigor de este Reglamento, el interesado podrá optar por su continuación conforme al procedimiento vigente o por la aplicación del presente Reglamento.

## BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO, Miguel** "Teoría General de Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, S.A. México 1983
- ALESSI, Renato** "Instituciones de Derecho Administrativo", Bosch Editorial Urgel, Tomo II, Barcelona 1970
- ALVAREZ GENDIN, Sabino** "Expropiación forzosa su concepto Jurídica" Editorial Reus, Madrid 1928
- ALLAN RANDOLPH, Brewer-Carias** "La Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Interés Social", Tomo II, Publicaciones en Derecho Público, Caracas Venezuela, 1967
- BARRIOS DE ANGELIS, Dante** "El Juicio de Expropiación", Editorial Uruguay, Montevideo 1951
- BIELSA, Rafael** "Derecho Administrativo", Tomo IV, S.A., Editorial e Impulsora Buenos Aires, 1965
- BOTELLA ASENSI, Juan** "La Expropiación Moderna", México. 1941
- CANASI, José** "Derecho Administrativo", Editorial Delpa, Volumen IV parte especial, Buenos Aires 1977
- CRUZ ALATORRE, Arturo** Recursos Administrativos en revista No. 15, México, D.F. 1961
- DE PINA, Rafael** Diccionario de Derecho, Décima Edición, Editorial Porrúa.



- DELPIAZZO, Carlos y GUARELIA, Carlos** "Los Recursos Administrativos y el Acto Institucional", No. 8 Ed. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo Uruguay 1979
- DIE, Manuel María** "Manual de Derecho Administrativo", Editorial Pluz Ultra, Tomo II, México 1979
- ESCOLA, Jorge** "Tratado Teórico Practico de los Recursos Administrativos", Edición Delpana, Buenos Aires
- FERNANDEZ Y CUEVAS, José Mauricio** "Expropiación", Dofiscal Editores, S.A., México 1986
- FIORENI, Bartolomé A.** "Teoría de la Justicia Administrativo", Editorial Alfa Buenos Aires 1944
- FIX, Zamudio** "Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano", Ed. Colegio Nacional, México 1983
- FRAGA, Gabino** "Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, Edición Vigésima Segunda
- FRITZ, Fleiner** "Instituciones de Derecho Administrativo", Editorial Labor, S.A., Barcelona, 1933
- GARCIA TREVIJANO FOS, José Antonio** "Los Convenios Expropiatorios", Editores de Derecho Reunidos , S.A.
- LOZANO ANTONIO, De J. José** Diccionario Rando de Legislación y Jurisprudencia Mexicano, Tomo II, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 1991

<b>MARTINEZ VERA, Rogelio</b>	<b>"Nociones de Derecho Administrativo", Editorial Banco y Comercio, S.A. México 1967</b>
<b>OURLIAC PAUL y J de Mala Josse</b>	<b>"Derecho Romano y Francés Histórico", Los bienes Tomo II, Editorial Bosch, Barcelona 1963</b>
<b>PETIT, Eugene</b>	<b>"Tratado Elemental de Derecho Romano", Editorial Saturnino Calleja, S.A. de México</b>
<b>PLANIOL, Marcel</b>	<b>"Tratado Elemental de Derecho Civil", Tomo III, Editorial Cajica, S.A., México 1983</b>
<b>RABASA O. CABALLERO, G.</b>	<b>"Mexicano esta es tu Constitución", Editorial por la Cámara de Diputados</b>
<b>SERRA ROJAS, Andrés</b>	<b>"Derecho Administrativo", Tomo II Editorial Porrúa S.A. México, 1985</b>

#### **LEGISLACIONES**

<b>Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal</b>	<b>1996, 65a. Edición, Porrúa</b>
<b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>1996, 116a. Edición, Porrúa</b>
<b>Diario Oficial de la Federación</b>	<b>11 y 21 de octubre de 1985</b>

<b>Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal</b>	<b>No. 31, 1o. de noviembre de 1985, No. 33, 1o. de diciembre de 1985, 15 de abril de 1986, 15 de mayo de 1986, 1o. de junio de 1987, 23 de noviembre de 1987</b>
<b>Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal</b>	<b>Marco Jurídico Básico del Departamento del Distrito Federal, septiembre de 1995</b>
<b>Ley del Régimen Patrimonial</b>	<b>Reforma: 27-V-96, No. 365, Tomo I Gaceta Oficial del Distrito Federal del 20 de diciembre de 1996, No. 36</b>
<b>Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal</b>	<b>Reforma: 17-VI-97, No. 43 Tomo III, No. 348, 29 de enero de 1996, Gaceta Oficial del Distrito Federal</b>
<b>Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal</b>	<b>1991, 10a. actualización, Compilación Jurídica del Departamento del Distrito Federal</b>
<b>Ley de Expropiación</b>	<b>Diario Oficial de la Federación 25 de noviembre de 1936 y reformado el 22 de diciembre de 1993 publicado en el mismo órgano informativo</b>
<b>Ley Federal de la Vivienda</b>	<b>Diario Oficial del 7 de febrero de 1984</b>
<b>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal</b>	<b>16a. Edición, Editorial Delma</b>
<b>Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal</b>	<b>Marco Jurídico Básico del Departamento del Distrito Federal, septiembre de 1995</b>

**Reglamento de la Comisión de  
Avalúos de Bienes Nacionales**

**16a. Edición, Editorial Delma**

**Reglamento Interior del  
Departamento del Distrito Federal**

**1991, 10a. actualización, Compilación  
Jurídica del Departamento del Distrito  
Federal**