



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**“ESTUDIO JURIDICO SOBRE LA
EXPROPIACION EN MEXICO”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JORGE CARENZO GONZALEZ

ASESOR: LIC. PEDRO NOGUERON CONSUEGRA



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D. F.

JUNIO - 2004



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.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Ciudad Universitaria, D. F., a 27 de mayo de 2004



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
P R E S E N T E

El pasante de esta Facultad, Jorge Careno González, con número de cuenta 9654392-0 ha elaborado la tesis denominada "ESTUDIO JURÍDICO SOBRE LA EXPROPIACIÓN EN MÉXICO", bajo mi dirección Lic. Pedro Noguerón Consuegra, y la cual a mi juicio cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicho pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Transcribo acuerdo del Consejo de Directores de Seminarios, según circular SG/003/98, de la Secretaría General:

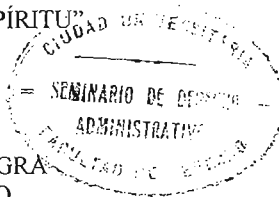
"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"

El Director del Seminario

PEDRO NOGUERÓN CONSUEGRA
LICENCIADO EN DERECHO



c.c.p.- Dr. Fernando Serrano Migallón.-Director de la Facultad de Derecho.- presente

A MI PADRE

Por hacer de mí lo que soy
y apoyarme en todo momento.
Sin duda alguna, mi modelo a seguir.
Gracias Pa'

A MI MADRE

Por darme vida.

A MI TALIS Y A ELSA

Por ser lo que son
y estar conmigo.
Las quiero muchísimo.
Juntos por siempre.

A TODA MI FAMILIA

Que aunque no nos vemos seguido,
son parte de mí.

A MIS HERMANOS y sus (mis) familias.

Chiva, Adalberto,
Arochi, Conejo, Piraña.
Por que sigamos juntos sin importar el
paso del tiempo.

**A MI MAESTRO, ASESOR, AMIGO
Y HERMANO PUMA
LIC. PEDRO NOGUERON CONSUEGRA**

Por su ayuda y apoyo incondicional
en las aulas, en este trabajo
y en el futbol americano.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**
Por dejarme ser parte de su historia.

AL FUTBOL AMERICANO
Por hacerme un ganador.

**A LA ORGANIZACIÓN CONDORES Y
A LOS PUMAS DORADOS DE UNIVERSIDAD.**

Por tatuarme en la piel y el corazón
su orgullo, su tradición, su fuerza,
su espíritu, su coraje
y enseñarme una forma de vida:
Con la cabeza siempre en alto y
Luchando hasta el final.

A TODOS MIS COACHES Y MAESTROS
Que en algún momento de su vida
me dedicaron su tiempo y atención,
y me enseñaron mucho de lo que sé.
Gracias coach Rentería por los recordatorios
para terminar con este trabajo.

**A TODOS MIS COMPAÑEROS
Y HERMANOS PUMA**
Por luchar por una misma meta.

A MIS AMIGOS Y BROTHERS
Tania, Popeye, Pavel, Rocha, Hidalgo,
Adalberto papá, Miriam, Karyna, Marian,
Rocio, Carmeluza, Cristina M., Macarena,
Chango y todos los que siguen conmigo
cerca o lejos pero que sé que puedo
contar con ellos, aunque
desgraciadamente no caben en este
breve espacio.

A MISA
Por lo que viví y aprendí con ella.

A TODAS LAS PUMAS
Por dejarme ser parte de su vida.

A 32
Por su amor y por ayudarme y presionarme
para terminar mis materias y este proyecto.
Gracias por todo. 74 4ever

¡OH UNIVERSIDAD!
ESCUCHA CON QUE ARDOR
ENTONAN HOY TUS HIJOS
ESTE HIMNO EN TU HONOR
Bom bom bom bom

AL DARTE LA VICTORIA
HONRAMOS TUS LAURELES
CONSERVANDO TÚ HISTORIA
QUE ES TODA TRADICIÓN.
Bom bom bom bom

UNIDOS VENCEREMOS
Y EL TRIUNFO ALCANZAREMOS
LUCHANDO CON TESÓN
POR TI UNIVERSIDAD
Bom bom bom bom

UNIVERSITARIOS
ICEMOS SIEMPRE AIROSOS
EL PENDÓN VICTORIOSO
DE LA UNIVERSIDAD

POR SU AZUL Y ORO
LUCHEMOS SIN CESAR
CUBRIENDO ASÍ DE GLORIA
SU NOMBRE INMORTAL

¡MÉXICO, PUMAS, UNIVERSIDAD!
1, 2, 3

**GOOYA, GOOYA, CACHUN CACHUN
RA RA CACHUN CACHUN RA RA
GOOYA**

iiiiiiUNIVERSIDAD!!!!

UM 42

“ESTUDIO JURÍDICO SOBRE LA EXPROPIACIÓN EN MÉXICO”

INTRODUCCION.-----09

CAPITULO I.- EL REGIMEN DE PROPIEDAD VIGENTE.-----11

1. Bienes Muebles e Inmuebles.-----11

2. Concepto de Propiedad.-----17

2.1 Propiedad Originaria.-----20

2.2 Propiedad Privada.-----23

2.3 Propiedad Pública.-----26

3. Concepto de Patrimonio.-----27

4. Patrimonio del Estado.-----28

4.1 Bienes de dominio público de la federación.-----32

4.2 Bienes de dominio privado de la federación.-----38

4.3 Bienes de uso común.-----42

CAPITULO II.- REGIMEN CONSTITUCIONAL DE LA
EXPROPIACIÓN Y ANÁLISIS DE ALGUNAS LEYES RELATIVAS EN
EL DERECHO MEXICANO.-----47

1. Concepto de expropiación.-----47

2. Antecedentes de la expropiación en el derecho mexicano.-49

3. Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos.-----53

4. Ley de Expropiación.-----57

5. Ley General de Bienes Nacionales.	61
6. Código Civil Federal.	65

CAPITULO III.- EL PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO.-----67

1. Autoridad facultada para realizar la expropiación.	67
2. Elementos.	73
3. Utilidad Pública.	75
4. El expediente expropiatorio.	81
5. El decreto expropiatorio.	82
6. La indemnización.	85
6.1 Criterios de valuación para determinar la Indemnización.	87
6.1.1 En la Constitución.	87
6.1.2 En la Ley de Expropiación.	88
6.1.3 En las leyes locales.	89
7. Procedimiento expropiatorio.	91

CAPITULO IV.- FIGURAS AFINES A LA EXPROPIACIÓN.-----96

1. Nacionalización.	98
2. Requisición.	100
3. Decomiso.	103
4. Confiscación.	106

5. Servidumbres legales.	109
6. Esquilmos.	110
7. Accesión.	111
CONCLUSIONES.	112
BIBLIOGRAFIA.	118

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es un estudio sobre lo que es la figura de la expropiación en los Estados Unidos Mexicanos; figura jurídica que sin duda alguna, se reviste de una gran importancia por su contexto histórico y por los distintos conceptos también jurídicos que implica y que toca esta forma de adquisición de bienes por parte del Estado.

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en primer término que es a la propia Nación a la que le corresponde la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional y es la titular originaria de ese derecho; pero a la vez, establece la propiedad privada de las tierras y aguas mediante el uso del mismo derecho que tiene, para transmitir el dominio de ellas a los particulares.

No obstante lo anterior la misma Nación tendrá en todo momento la facultad de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público, así como regular el mejor aprovechamiento y hacer una distribución equitativa de las mismas tierras y aguas.

En el primer capítulo, analizaré el régimen de propiedad vigente, en donde mencionaré el tema de los bienes, al ser la obtención de éstos una de las finalidades de la expropiación; también señalaré el

tema de la propiedad para determinar a quién o a quienes corresponden esos bienes.

En el segundo capítulo, me referiré al régimen constitucional federal de la expropiación, así como a algunas de las distintas leyes que la regulan; al ser de suma importancia la expropiación en la Constitución Federal y la ley reglamentaria que deriva de ésta.

En el capítulo tercero, tocaré el punto relativo al procedimiento expropiatorio, para determinar la forma en que éste se lleva a cabo bajo los términos que establecen la Constitución Federal y las leyes relativas, en los distintos casos de expropiación.

Finalmente en el capítulo cuarto, se estudiarán algunas de las figuras jurídicas que por sus elementos y características, son afines a la expropiación.

Al término de este trabajo, espero crear en todo aquel que lo lea, una idea concreta y concisa sobre lo que es la expropiación y a la vez una idea general sobre los diversos conceptos que implica ésta figura; esto por medio de una exposición ágil y concreta sobre el tema, en relación a la doctrina, la legislación y la jurisprudencia.

CAPITULO I.- EL REGIMEN DE PROPIEDAD VIGENTE.

1. Bienes muebles e inmuebles.

En sentido jurídico, se entiende por bien: “todo aquello que puede ser objeto de una apropiación” y por lo tanto, esto significa que no es equivalente al concepto económico; que dice: “bien es todo aquello que puede ser útil al hombre”¹.

En el derecho, son objeto de apropiación todos los bienes que no se excluyen del comercio. Están excluidos cierta clase de bienes por su naturaleza; por que no pueden ser poseídos particularmente o por determinación de la ley, en virtud de que se declaran ciertas cosas irreductibles a propiedad particular. La distinción entre bienes muebles e inmuebles parte de la naturaleza de las cosas, es decir, se consideran bienes muebles aquellos que pueden trasladarse de un lugar a otro. En cambio, los inmuebles son aquellos que no pueden trasladarse de un lugar a otro; la fijeza es lo que les da el carácter de bienes inmuebles. Este es el concepto que se deriva de la naturaleza misma de las cosas, pero no ha sido el punto fundamental para la clasificación ya que además de esta distinción, se establecen categorías de muebles e inmuebles por consideraciones ajenas y aún contrarias a la misma naturaleza de las cosas, ya sea por disposición de la ley o tomando en cuenta el destino o afectación de las mismas.

¹ Rojina Villegas Rafael. *Compendio de Derecho civil II*. Editorial Porrúa, Decimatercera Edición, México, 1981, Pág., 67.

La importancia de la clasificación de los bienes en muebles e inmuebles, en base a lo que dice el maestro Rafael Rojina Villegas, se deriva de los siguientes puntos de vista.

- I. El régimen de los bienes inmuebles, es un régimen jurídico especial tomando en cuenta las ventajas de la inmovilización o fijeza para la posibilidad de establecer un registro, un sistema de publicidad, de requisitos, de garantías, que no es posible tratándose de bienes muebles. Para los bienes inmuebles se establece el Registro Público de la Propiedad, institución que puede dar a conocer a terceros las variaciones en los derechos reales sobre dichos bienes.
- II. La naturaleza inmueble permite también establecer reglas para fijar competencia de acuerdo con el fuero de ubicación de la cosa, que permite considerar como Juez competente para ejercitar acciones reales sobre bienes inmuebles, al Juez del lugar en que el inmueble se encuentra.
- III. Facilita la aplicación de la ley del lugar del bien, en los conflictos de competencia.
- IV. En lo referente a la capacidad, se establece una capacidad especial para la enajenación de los bienes inmuebles distinta de la que se requiere para los bienes muebles.

Siguiendo el pensamiento de este mismo jurista, en el derecho moderno, los bienes son inmuebles no sólo por su naturaleza, sino también lo son por su destino o por el objeto al cual se aplican; esto quiere decir que no basta y no se toma exclusivamente como criterio

la fijeza o imposibilidad de traslación de la cosa de un lugar a otro. De esta manera, el maestro establece: "el carácter de inmueble se fija, bien sea por la naturaleza de las cosas, por el destino de las mismas o por el objeto al cual se apliquen, distinguiéndose tres categorías de bienes inmuebles:

- I. Inmuebles por su naturaleza;
- II. Inmuebles por su destino, e
- III. Inmuebles por el objeto al cual se aplican.

I. Inmuebles por su naturaleza.

Son aquellos bienes que por su fijeza imposibilitan la traslación del bien de un lugar a otro. Esta división se aplica exclusivamente a los bienes corporales, es decir, a las cosas; se incluyen la tierra, los edificios, toda clase de construcciones, toda clase de obras tanto en el suelo como en el subsuelo que implican la fijeza de materiales con permanencia y que imposibilitan su traslación; los árboles que están adheridos a la tierra y las cosechas o frutos pendientes que no sean separados por cortes regulares; Se comprenden también las diferentes partes que vienen a completar un inmueble, todo ese conjunto de partes integrantes del inmueble, de tal suerte que no pueden separarse sin destrucción ni desintegración del bien.

II. Inmuebles por su destino.

Son aquellos bienes muebles por su naturaleza, que por ser accesorios de un inmueble y necesarios para el uso y explotación del mismo, la ley los ha considerado bienes inmuebles. Este es uno de los grupos más importantes, que obedece, ya no a la naturaleza del bien, pues tomando en cuenta sólo su carácter accesorio y necesario para la explotación del bien, la ley lo ha considerado, contrariando la naturaleza del mismo, un bien inmueble. En esta clase de inmuebles, se establece que se trata de una ficción, es decir, por disposición de la ley se le da fijeza a cierta clase de bienes muebles que real y positivamente no la tienen.

III. Inmuebles por el objeto al cual se aplican.

Esta clasificación se refiere a los derechos reales constituidos sobre bienes inmuebles. En este caso cuando el derecho real se constituye sobre un bien inmueble, se considerará inmueble y cuando se constituye sobre un mueble, se considerará como mueble."²

Son considerados bienes inmuebles por el Código Civil Federal en su artículo 750:

I. El suelo y las construcciones adheridas a él;

² Idem, págs. 70-73.

- II. Las plantas y árboles, mientras estuvieren unidos a la tierra, y los frutos pendientes de los mismos árboles y plantas mientras no sean separados de ellos por cosechas o cortes regulares;
- III. Todo o que esté unido a un inmueble de una manera fija, de modo que no pueda separarse sin deterioro del mismo inmueble o del objeto a él adherido;
- IV. Las estatuas, relieves, pinturas u otros objetos de ornamentación, colocados en edificios o heredades por el dueño del inmueble, en tal forma que revele el propósito de unirlos de un modo permanente al fundo;
- V. Los palomares, colmenas, estanques de peces o criaderos análogos, cuando el propietario los conserve con el propósito de mantenerlos unidos a la finca y formando parte de ella de una forma permanente;
- VI. Las máquinas, vasos, instrumentos, o utensilios destinados por el propietario de la finca directa y exclusivamente a la industria o explotación de la misma;
- VII. Los abonos destinados al cultivo de una heredad que estén en las tierras donde hayan de utilizarse y las semillas necesarias para el cultivo de la finca;
- VIII. Los aparatos eléctricos y accesorios adheridos al suelo o a los edificios por el dueño de estos, salvo convenio en contrario;
- IX. Los manantiales, estanques, aljibes y corrientes de agua, así como los acueductos y las cañerías de cualquier especie que sirvan para conducir los líquidos o gases a una finca, o para extraerlos de ella;

- X. Los animales que formen el pie de cría en los predios rústicos destinados total o parcialmente a la rama de ganadería; así como las bestias de trabajo indispensables para el cultivo de la finca, mientras están destinados a ese objeto;
- XI. Los diques y construcciones que, aún cuando sean flotantes, estén destinados por su objeto y condiciones a permanecer en un punto fijo de un río, lago o costa;
- XII. Los derechos reales sobre inmuebles;
- XIII. El material rodante de los ferrocarriles, las líneas telefónicas y telegráficas y las estaciones radiotelegráficas fijas.

Los bienes son muebles según lo dispuesto por el artículo 752 del Código Civil Federal; por su naturaleza o por disposición de la ley.

El artículo 753 establece a la letra:

“Son muebles por su naturaleza, los cuerpos que pueden trasladarse de un lugar a otro, ya se muevan por sí mismos, ya por efecto de una fuerza exterior.”³

El artículo 754 establece:

“Son bienes muebles por determinación de la ley, las obligaciones y los derechos o acciones que tienen por objeto cosas muebles o cantidades exigibles en virtud de acción personal.”⁴

³ Código Civil Federal. 2004

⁴ Ibidem

2. Concepto de Propiedad.

Propiedad.- (Lat. Proprietatem.) f. Derecho o facultad de gozar y disponer de una cosa con exclusión de ajeno arbitrio y de reclamar la devolución de ella si está en poder de otro.⁵

Como antecedente histórico, el derecho romano definía a la propiedad como "un derecho real absoluto, exclusivo y perpetuo para usar, disfrutar y disponer de una cosa"⁶.

Estas tres formas se refieren a los tres elementos que implica el derecho de propiedad: **el derecho de usar, el derecho de disfrutar y el derecho de disponer de la cosa**: jus utendi, fruendi et abutendi.

El derecho de propiedad, se consideraba absoluto en virtud de que el propietario no sufría ninguna limitación en su ejercicio para usar, disfrutar y disponer de la cosa; se consideraba exclusivo en virtud de que una cosa no puede ser disfrutada por dos personas a título de dominio: el dominio excluye la posibilidad de que dos o más personas ejecuten, en concepto de dueños, actos de disfrute o posesión. Puede existir el condominio, la copropiedad, más esto no es una excepción al principio de exclusividad. Finalmente, el derecho de propiedad se consideraba perpetuo, en virtud de que no se extingue por el no uso de este derecho. El propietario no pierde la cosa a pesar de que no la use o disfrute.

⁵ Enciclopedia Salvat. Tomo 10, Salvat editores, España, 1976, pág. 2740.

⁶ Rojina Villegas. Ob. Cit., pág. 80.

Ahora bien, "no puede concebirse la propiedad sino teniendo en cuenta su doble aspecto: uno es el del contenido del derecho de propiedad y el otro es el de los límites de ese derecho; el primero es una facultad amplia de disposición del propietario sobre la cosa y el otro, la serie de actos que el propietario no puede ejecutar, ya sea por que la ley se los prohíba o ya sea porque le marque un modo especial para disponer de la cosa, lo que implica la prohibición de disponer de ella de otro modo, es decir, el propietario tiene un derecho positivo de disponer y una obligación negativa que consiste en no hacer algo"⁷.

"No sólo el derecho podrá decir que el propietario no debe abusar de la propiedad causando perjuicios a tercero sin utilidad para él, sino que también podrá, según las necesidades de la interdependencia social, indicar la forma como el propietario deba usar la cosa y no mantenerla improductiva. Lo anterior permitió al legislador de 1928 disponer en el artículo 16 del Código Civil que los habitantes del Distrito Federal y territorios federales tienen la obligación de ejercer sus actividades y de usar y disponer de sus bienes, en forma que no perjudique a la colectividad, bajo las sanciones establecidas en este código y en las leyes relativas"⁸.

"La propiedad se caracteriza por tener un amplio derecho de disposición, circunscrito dentro de ciertos límites variables según las circunstancias; y esas limitaciones a su vez están motivadas por la conciliación necesaria entre la propiedad, que tiene su doble aspecto

⁷ Fernández del Castillo Germán, *La propiedad y la expropiación en el derecho Mexicano Actual*. Escuela Libre de Derecho, México, 1987, pág., 20.

⁸ Rojina Villegas. Ob. Cit., pág., 86.

de individual y social, con otros intereses también individuales y sociales”.⁹

En términos generales es pertinente afirmar que el derecho de propiedad es el derecho real¹⁰ más amplio que una persona puede tener sobre una cosa y la disponibilidad física de la misma es la nota más característica de ese derecho.

El propietario puede poseer el bien para usarlo, para consumirlo, para extraer de él ventajas económicas, intelectuales, estéticas, o de cualquier otro tipo, según la naturaleza del bien de que se trate. Toda falta de disponibilidad material sobre la cosa, toda mediatización entre el sujeto de derecho y el objeto del mismo hará al dominio limitado en su contenido, de ahí que “jurídicamente la propiedad no sea más que un punto de concentración de muy complejas facultades: el propietario puede separarlas y enajenarlas una a una.”¹¹

La teoría actual lo ha definido como: “El poder jurídico¹² que una persona tiene en forma directa e inmediata sobre una cosa para

⁹ Fernández del Castillo, Ob.Cit., pag., 20.

¹⁰ Derecho real es el poder jurídico que se ejerce en forma directa e inmediata sobre un bien para su aprovechamiento total o parcial, siendo este poder jurídico oponible a terceros. Rojina Villegas. Ob. Cit., pág., 21. García Máynez lo define como “la facultad – correlativa de un deber general de respeto– que una persona tiene de obtener directamente de una cosa todas o parte de las ventajas que ésta es susceptible de producir.” García Máynez Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*. Trigésima edición, Editorial Porrúa. México, 1979, pág., 214.

¹¹ De Ibarrola Antonio, *Cosas y Sucesiones*. Editorial Porrúa, Cuarta Edición, México, 1997

¹² “A los derechos absolutos de carácter privado suele dárseles el nombre de reales; a los relativos se les conoce como personales. Pero a lado de éstos, que en todo caso son correlativos de ciertos deberes de determinadas personas, existe –dice Chiovenda– la categoría de los potestativos, cuya característica esencial estriba en que, frente a ellos, no encontramos un deber correspondiente de otra persona. Tales derechos constituyen un mero *poder jurídico*, es decir, se resuelven en la facultad de producir un efecto de derecho,

aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto"¹³.

2.1 Propiedad Originaria.

El primer párrafo del artículo 27 constitucional federal, establece la facultad que tiene el Estado de transmitir la propiedad del territorio nacional¹⁴ que le pertenece originariamente, a efecto de constituir la propiedad privada.

El párrafo mencionado, dice a la letra:

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

De este primer párrafo del artículo 27 constitucional, se desprende el término de propiedad originaria. Actualmente no existe un criterio homogéneo sobre el contenido del concepto de propiedad originaria, por lo que considero pertinente exponer en forma breve las principales teorías que se han elaborado en torno del mismo, en la

sin que la persona que sufre éste se halle obligada para con el titular. García Máynez. Ob. Cit. págs., 242-243.

¹³ Rojina Villegas Rafael, Ob. Cit. págs. 78, 79.

¹⁴ Es el conjunto de elementos físicos geográficos del planeta sobre los que el Estado ejerce su soberanía, sirve de asiento a su población y está delimitado por las fronteras naturales y artificiales. Acosta Romero Miguel, *Segundo Curso de Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, 1993.

inteligencia de que dicha exposición consistirá en delimitar el ámbito que establece sobre la propiedad el mismo artículo constitucional.

a) Teoría Patrimonialista del Estado¹⁵.

Esta teoría hace reminiscencia del régimen de propiedad colonial y sustenta que dichos antecedentes fueron consagrados en la actual redacción del artículo 27 constitucional federal. Considera que el texto constitucional es una declaración de que la propiedad pertenece al Estado Mexicano, delimitando así la autonomía del nuevo Estado con relación a los bienes que hasta antes de la independencia pertenecían a la Corona Española. "En realidad, el México independiente viene a recuperar los derechos que sus pueblos aborígenes habían perdido frente al hecho de fuerza que fue la conquista"¹⁶. Lo anterior se sustenta en que al independizarse el Estado Mexicano, éste se subrogó en los derechos de propiedad absoluta que tuvo dicha Corona sobre tierras, aguas y accesiones de la Colonia.

b) Teoría de la integración del elemento físico al Estado.

Esta teoría ha sido sostenida principalmente por los juristas Ignacio Burgoa Orihuela y Miguel Acosta Romero; El Doctor Burgoa considera que el concepto equívoco de propiedad originaria sólo se

¹⁵ Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Editorial Porrúa y UNAM, México, 2000 págs., 2607 y 2608.

¹⁶ Chávez Padrón de Velásquez Martha, *El Derecho Agrario en México*. Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, 1997, pág., 198.

refiere a la circunscripción territorial sobre la cual el Estado ejerce su soberanía con exclusión de otras.

"El concepto de propiedad originaria equivale en realidad a la idea de dominio eminente, o sea, a la de imperio, soberanía o autoridad que el Estado como persona política y jurídica ejerce sobre la parte física integrante de su ser: el territorio....la propiedad de origen a que alude el precepto constitucional citado, no es sino la atribución al Estado mexicano de todo el territorio que integra su elemento físico como ingrediente substancial de su ser y sobre el que desarrolla su poder de imperio."¹⁷

Miguel Acosta Romero define a la propiedad originaria como "la determinación de la soberanía del Estado mexicano sobre todas las tierras y aguas comprendidas en el territorio nacional."¹⁸

c) Teoría que en la propiedad originaria reconoce un derecho nuevo y singular.

Esta teoría esta principalmente sustentada por Felipe Tena Ramírez¹⁹, para quién el concepto de propiedad originaria consagra a favor del Estado un dominio concreto y real sobre el territorio nacional, en virtud del cual, mediante un acto gracioso, el Estado confiere a los particulares el derecho de usar, gozar y disfrutar ciertos bienes que le son conferidos mediante la propiedad privada. En éste

¹⁷ Burgoa Orihuela Ignacio, *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa, Decimoquinta edición, México, 1981, págs., 457, 459.

¹⁸ Acosta Romero Miguel, *Segundo curso de Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, México, 1993, Pág. 194

¹⁹ Tena Ramírez Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa, Décima edición, México, 1981.

tenor de ideas, al expropiar, el Estado sólo recupera en virtud de tal acto, los derechos sobre ciertos bienes, que de origen, le son propios.

Opino que el contenido de cada una de las teorías antes expuestas, no se contraponen entre sí, ya que en tanto la primera hace notar el gran contenido histórico del concepto, la segunda precisa que el término propiedad originaria se refiere a la circunscripción territorial sobre la cual el Estado ejerce su soberanía con exclusión de otras y la tercera reconoce que el Estado es el único facultado para constituir la propiedad privada derivada en virtud de tener la propiedad original.

Es de señalarse que independientemente de la postura que se desee adoptar como propia sobre el tema de la propiedad originaria, lo cierto es que el primer párrafo del artículo 27 constitucional, legitima al Estado para transmitir el dominio de las tierras y aguas a los particulares creando así la propiedad privada.

2.2 Propiedad Privada.

Encontramos los primeros antecedentes y características de la propiedad privada en la antigua Roma, donde se estableció que la misma consistía en “el derecho absoluto, exclusivo y perpetuo para usar (*ius utendi o usus*), disfrutar (*ius fruendi o fructus*) y disponer (*ius abutendi*) de una cosa”.²⁰

²⁰ Rojina Villegas Rafael. Ob. Cit. Pág., 80.

Este concepto de propiedad y su alcance, ha sufrido algunas variantes desde el derecho romano, según explica el maestro Rojina Villegas,²¹ pudiendo sintetizarse en: Roma, la suspensión de diferencias entre ciudadanos romanos y extranjeros; Europa, en la época feudal, el propietario tenía dominio y gobierno sobre sus vasallos en virtud de que el derecho de propiedad implicaba el imperio y dominio sobre sus propiedades y de las personas que hacían uso de ellas; Durante la Revolución Francesa de 1789, en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, se reconoce a la propiedad como un derecho natural, innato y anterior a la sociedad, por lo que el Estado y el derecho positivo tendrán la obligación de reconocer, amparar y proteger.

Esta concepción individualista de la propiedad ocasionó inconformidad social debido a que sólo unas pocas personas eran propietarias de grandes extensiones de tierras, mismas que en la mayoría de los casos no aprovechaban ni las utilizaban más que para acentuar su riqueza económica, creándose así grandes latifundios que ponían en desventaja a los pequeños propietarios de tierras que si trabajaban y explotaban para su subsistencia. Esta situación motivo a grandes juristas como León Duguit a analizar nuevamente la noción de propiedad creando así un nuevo concepto en la teoría moderna.

Este nuevo concepto reconoce los intereses sociales o generales frente a los individuales del propietario que consisten en el "conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades

²¹ Rojina Villegas. Ob. Cit. págs. 80-82

colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado.²²

En ésta nueva concepción de propiedad, el Estado protege mayormente el interés público sobre el interés privado; en efecto esto es hecho mediante disposiciones legislativas, así como a través de un gran número de medidas de carácter administrativo que integran una actividad permanente de los poderes públicos que van dirigidos a satisfacer las necesidades colectivas y a proteger los intereses particulares. A esta nueva concepción de la propiedad se le ha denominado teoría de la función social.

Siguiendo el pensamiento del jurista Rojina Villegas como base, en cuanto a la forma de adquirir la propiedad privada, de acuerdo con la legislación vigente, se puede resumir que la propiedad privada se puede adquirir, atendiendo a la causa, de dos formas: Inter vivos o mortis causa.

La adquisición Inter vivos puede ser a título oneroso o a título gratuito y llevarse a cabo por compraventa, por prescripción positiva y por ley (dentro de este apartado se encuentran la adquisición de un tesoro, la captación de aguas, la accesión y la adjudicación). La adquisición mortis causa, puede derivar de un acto unilateral de la voluntad, constituyendo la vía testamentaria a título universal o particular, o bien sin intervención de la voluntad individual, como cuando en términos de la ley se constituye la vía legítima.

²²Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Editorial Porrúa y UNAM, México, 1988, pág., 1779.

En cuanto a la forma en que la propiedad se puede perder con arreglo a la ley, es mediante la voluntad del titular de dicho derecho (por medio del contrato o de la manifestación unilateral de la voluntad), o bien por un acto soberano de la autoridad, ya sea a petición de otro gobernado (como en las resoluciones judiciales y administrativas) o por un acto de imperio del Estado, dentro de éste último apartado, la legislación prevé distintas instituciones, encontrándose de entre las mismas la de la expropiación.

2.3 Propiedad Pública.

Así como el artículo 27 constitucional establece la creación del régimen de la propiedad privada, también constituye la existencia de la propiedad pública de la Federación; de las entidades federativas y de los municipios.

La propiedad pública es un derecho real que tienen las entidades públicas sobre bienes de dominio público o de dominio privado. El Estado goza, al igual que los particulares, de derecho de propiedad, cuyas características le son otorgadas en atención a la naturaleza del titular, de la relación entre el titular y el bien y del bien en sí mismo.

La propiedad pública es un derecho real en tanto que se manifiesta a través de una potestad sobre un conjunto de bienes; su carácter de pública radica en primer término, en que es ejercida por el Estado o sus organismos públicos con personalidad jurídica propia.

En segundo lugar, en la relación guardada entre el titular y el bien, distinguiéndose en sus características distintas a las de la propiedad privada, ya que tales bienes están, en principio, fuera del comercio, son inalienables, imprescriptibles, inembargables y existe una imposibilidad legal para deducir acciones reivindicatorias por parte de particulares. Sin embargo, tales bienes podrán reingresar al comercio si así lo determina el Estado mediante decreto y algunos de ellos son susceptibles de ser concesionados a favor de particulares para explotar bienes del Estado, sin que los mismos generen a favor de éstos derechos reales.

3. Concepto de Patrimonio.

"Patrimonio. Del latín *patrimonium*, Desde el punto de vista jurídico, patrimonio es el conjunto de poderes y deberes, apreciables en dinero, que tiene una persona. Se utiliza la expresión poderes y deberes en razón de que no sólo los derechos subjetivos y las obligaciones pueden ser estimadas en dinero, sino que también lo podrían ser las facultades, las cargas y, en algunos casos, el ejercicio de la potestad, que se pueden traducir en un valor pecuniario."²³

El patrimonio se ha definido como "un conjunto de obligaciones y derechos susceptibles de una valorización pecuniaria, que constituyen una universalidad de derecho."²⁴ Es decir, el patrimonio de una persona está siempre integrado por un conjunto de bienes, de

²³ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano Editorial Porrúa y UNAM, México, 2000, pág. 2353.

²⁴ Rojina Villegas Rafael. Ob. Cit. Pág. 7.

derechos y además de una serie de obligaciones y cargas; pero es requisito indispensable que estos derechos y obligaciones que constituyen el patrimonio sean siempre apreciables en dinero, es decir, que puedan ser objeto de una valorización pecuniaria.

4. Patrimonio del Estado.

El patrimonio del Estado es “el conjunto de bienes materiales que de modo directo o indirecto sirven al Estado para realizar sus atribuciones”.²⁵ Entendiéndolas como las obligaciones y facultades que el Estado debe o no ejecutar para la consecución de sus fines dentro de las limitaciones y términos que el ordenamiento legal le confiere. Es pertinente recordar que el principio dominante en nuestra organización constitucional es el de que los poderes públicos sólo pueden obrar en virtud de las facultades expresas y limitadas que la Constitución Federal por sí misma y a través de leyes que de ella emanan, establece, y será en atención a tal principio que el Estado es considerado como el propietario original de los bienes a que se refiere el artículo 27 de la Constitución Federal, el cual constituye la propiedad privada.

De Ibarrola en su libro de Cosas y Sucesiones pág. 78, define al patrimonio del Estado como el que se halla constituido por la universalidad de los derechos y acciones de que es titular, los cuales pueden valorarse pecuniariamente, sumados a las obligaciones que los gravan, encaminados a la realización de sus fines.

²⁵ Fraga Gabino, *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, México, 1994, pág., 343.

Gutiérrez y González lo define como:

“Patrimonio del Estado es su conjunto de bienes, pecuniarios y morales, obligaciones y derechos, que constituyen una universalidad de Derecho”.²⁶

El patrimonio del Estado está formado por el conjunto de bienes y derechos de los que el propio Estado es titular, y cuyo sustento es la propia Constitución Federal y sus respectivas leyes reglamentarias, estableciendo, con base en tales ordenamientos, la siguiente clasificación: Bienes de la Federación; Bienes de las Entidades federativas; Bienes de los Municipios; Bienes de las Instituciones Paraestatales y Bienes del Estado en las Empresas Privadas de interés público y privado.

Por otro lado, la fracción VI del artículo 27 constitucional, expresamente establece que las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, tienen plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para prestar los servicios públicos.

Por cuanto hace a los bienes de la Federación, la Ley General de Bienes nacionales en el artículo primero, los clasifica en bienes de dominio público de la Federación y en bienes de dominio privado de la Federación. Esta clasificación aparentemente arbitraria, obedece a la forma en que son incorporados a dicho patrimonio, ya sea de

²⁶ Gutiérrez y González Ernesto, *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1993, pág. 686.

acuerdo con su naturaleza (ríos, arrecifes, plataforma continental, etc.), o de forma artificial en cuyo caso son bienes del patrimonio federal en virtud de un decreto.

Los bienes de dominio público son el conjunto de bienes propiedad del Estado, destinados a satisfacer las necesidades colectivas que el pueblo le demanda y que constituye uno de los fines del mismo; se caracterizan por ser directamente su titular la Federación; por ser inalienables en principio e inembargables, así como por ser concesionables. Otra característica radica en que en caso de existir controversia sobre derechos de los bienes, sólo son competentes los Tribunales de la Federación cualquiera que sea su materia. Los bienes de dominio público, estarán sometidos a las disposiciones de la ley aludida, de su reglamento, así como los decretos o acuerdos y la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

Los bienes de dominio privado, establecidos en el artículo tercero de la Ley General de Bienes nacionales, se caracterizan por ser inembargables e imprescriptibles; pueden ser enajenados de forma gratuita si se destinan a los servicios públicos de los estados de la Federación y/o municipios, así como a sociedades civiles que no tengan fines de lucro, o de forma onerosa por medio de subasta. Estos bienes pueden ser incorporados a los de dominio público siempre que sean destinados al uso común, a un servicio público, o a alguna actividad equiparada a éstos, o de hecho se utilicen con esos fines.

El Gobierno Federal también puede adquirir bienes que sean necesarios para el cumplimiento de sus fines, ya sea por medio de cualquiera de las figuras jurídicas prescritas por el derecho privado (Art. 13 LGBN) o bien, mediante las establecidas en el derecho público, siempre y cuando cumplan con los requisitos que establece la Constitución (Art.22, 25, 26, 27 segundo párrafo y 28), así como los que determina la Ley General de Bienes Nacionales; Si la adquisición se deriva de la expropiación, la Ley General de Bienes Nacionales establece el trámite interno en virtud del cual se llevará a cabo la misma; así su artículo 14 determina que "la autoridad del ramo respectivo determinará la causa de utilidad pública; la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, determinará el procedimiento encaminado a la ocupación administrativa de la cosa; la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, fijará el monto de la indemnización, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determinará el régimen de pago, cuando sea a cargo de la Federación".

No obstante que la Ley General de Bienes Nacionales es la aplicable para reglamentar en materia del patrimonio de la Federación, indica que el Estado Federal podrá utilizar las figuras del derecho privado para allegarse de bienes siempre y cuando dadas sus características, no sea indispensable utilizar figuras de derecho público para hacerse de los mismos.

Tanto la Constitución como la Jurisprudencia y la doctrina, han delimitado instituciones de derecho público por virtud de las cuales el Estado adquiere bienes, ya sea en su naturaleza de sanción para el

gobernado, como el decomiso, ya sea en virtud de una necesidad colectiva y pública, superior a los intereses particulares, como lo son la nacionalización, la requisa y la expropiación.

4.1 Bienes de dominio público de la Federación.

Los bienes de dominio público de la Federación son, según lo dispuesto por el artículo segundo de la Ley General de Bienes nacionales:

- I. Los de uso común;
- II. Los señalados en el artículo 27 párrafos cuarto, quinto y octavo, y 42 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- III. Los enumerados en la fracción II del artículo 27 Constitucional, con excepción de los comprendidos en la fracción II, del artículo 3° de esta ley;
- IV. El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores;
- V. Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la ley;
- VI. Los monumentos históricos o artísticos, muebles e inmuebles, de propiedad federal;
- VII. Los monumentos arqueológico muebles e inmuebles;
- VIII. Los terrenos baldíos y demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles;

- IX. Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;
- X. Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;
- XI. Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas; los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas; los archivos, las fono grabaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonidos, y las piezas artísticas o históricas de los museos;
- XII. Las pinturas murales, las esculturas y cualquier otra obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles de la Federación o del patrimonio de los organismos descentralizados, cuya conservación sea de interés nacional, y
- XIII. Los meteoritos o aerolitos y todos los objetos minerales, metálicos, pétreos, o de naturaleza mixta, procedentes del espacio exterior y caídos y recuperados en el territorio mexicano, en los términos del reglamento respectivo.

El artículo 4° de la Ley General de Bienes Nacionales con respecto a los bienes de dominio privado, establece:

“Los bienes a que se refiere el artículo anterior pasarán a formar parte del dominio público cuando sean destinados al uso común, a un servicio público o a alguna de las actividades que se equiparan a los servicios públicos, o de hecho se utilicen en esos fines.”

Los bienes que forman parte del patrimonio de la Nación y que a su vez se dividen en bienes federales, estatales y municipales, se distribuyen en los tres grandes grupos debido a la doble actividad del Estado, ya sea como autoridad en ejercicio de la soberanía o ya sea como particular y titular del derecho de propiedad de los bienes que le son propios.

Según lo dispuesto por la legislación civil, en el libro segundo, rubro “De los bienes”, señalo lo siguiente: de los bienes de uso común, se sirve directamente la colectividad; los destinados a un servicio público son destinados por el poder público para que éste cumpla con las funciones que le competen; los bienes propios, son aquellos que no se clasifican dentro de los dos grupos anteriores, aunque no por ello dejan de formar parte del patrimonio del Estado.

Ahondando en las características de los bienes de dominio público de la Federación, éstos forman parte del patrimonio nacional y su destino y aprovechamiento es de utilidad pública; son inalienables,

imprescriptibles, inembargables, por lo que no pueden ser aprovechados libremente por todos y no son susceptibles de propiedad privada, Por otra parte el régimen jurídico que los regula es de derecho público y de interés social y podrán ser enajenados, previo decreto de desincorporación, cuando dejen de ser útiles para la prestación de un servicio público, cumpliendo previamente con las condiciones y el procedimiento establecido en la Ley General de Bienes Nacionales y en sus disposiciones reglamentarias.

De acuerdo con la tesis de Hariou, "el dominio público está constituido por el conjunto de propiedades administrativas afectadas actualmente a la utilidad pública, sea por el uso directo del público, sea por decisiones administrativas y que, a consecuencia de esta afectación, son inalienables, imprescriptibles y protegidas por las reglas de inspección."²⁷

Respecto al contenido de la Ley General de Bienes Nacionales, sobre los bienes de dominio público, encontramos las formas de aprovechamiento de esta clase de bienes, pudiendo mencionar los artículos 16 y 17.

Artículo 16.-"Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles y no están sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional. Los particulares y las instituciones públicas sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos

²⁷ Serra Rojas Andrés, *Derecho Administrativo*. Décima primera Edición, Segundo Tomo Editorial Porrúa, México, 1982, pág., 167.

regulados en esta ley y en las demás que dicte el Congreso de la Unión.

Se regirán sin embargo, por el derecho común, los aprovechamientos accidentales o accesorios compatibles con la naturaleza de estos bienes, como la venta de frutos, materiales o desperdicios, o la autorización de los usos a que alude el artículo 42 (que a la letra establece: "No pierden su carácter de bienes de dominio público los que , estando destinados a un servicio público de hecho o por derecho fueren aprovechados temporalmente, en todo o en parte en otro objeto que no pueda considerarse como servicio público, hasta en tanto la autoridad competente resuelva lo procedente."²⁸).

Ninguna servidumbre pasiva puede imponerse, en los términos del derecho común, sobre los bienes de dominio público. Los derechos de tránsito, de vista, de luz, de derrames y otros semejantes sobre dichos bienes se rigen exclusivamente por las leyes y reglamentos administrativos."

Artículo 17.-"Corresponde al Ejecutivo Federal:

- I. Declarar, cuando ello sea preciso, que un bien determinado forma parte del dominio público, por estar comprendido en alguna de las disposiciones de esta ley

²⁸ Artículo 42 de la Ley General de Bienes Nacionales,

- o por haber estado bajo el control y administración del Gobierno federal;
- II. Incorporar al dominio público, mediante decreto, un bien que forme parte del dominio privado, siempre que su posesión corresponda a la Federación;
 - III. Desincorporar del dominio público, en los casos en que la ley lo permita y asimismo mediante decreto,, un bien haya dejado de ser útil para fines de servicio público;
 - IV. Dictar las reglas a que deberá sujetarse la policía, vigilancia y aprovechamiento de los bienes de dominio público y tomar las medidas administrativas encaminadas a obtener, mantener o recuperar la posesión de ellos, así como procurar la remoción de cualquier obstáculo creado natural o artificialmente para el uso y destino. La Procuraduría General de la República, a través de la Secretaría de Gobernación, las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, prestarán el auxilio necesario cuando formalmente se les requiera, con el fin de salvaguardar los intereses patrimoniales de la Federación;
 - V. En general, dictar las disposiciones que demande el cumplimiento de esta ley o de las demandas específicas a que estén sometidos los bienes de dominio público.

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

4.2 Bienes de dominio privado de la Federación.

Los bienes de dominio privado de la Federación son, según lo dispuesto por el artículo tercero de la Ley General de Bienes Nacionales:

- I. Las tierras y aguas de propiedad nacional no comprendidas en el artículo 2° de esta ley que sean susceptibles de enajenación a los particulares;
- II. Los nacionalizados conforme a la fracción II del artículo 27 constitucional, que no se hubieren construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso;
- III. Los bienes ubicados dentro del Distrito Federal, declarados vacantes conforme a la legislación común;
- IV. Los que hayan formado parte del patrimonio de las entidades de la administración pública paraestatal, que se extingan o liquiden, en la proporción que corresponde a la Federación;
- V. Los bienes muebles de propiedad federal al servicio de las dependencias de los Poderes de la Unión, no comprendidos en la fracción XI del artículo anterior;
- VI. Los demás muebles e inmuebles que por cualquier título jurídico adquiera la Federación;
- VII. Los bienes muebles e inmuebles que la Federación adquiera en el extranjero, y

VIII. Los bienes inmuebles que adquiera la Federación o que ingresen por vías de derecho público y tengan por objeto la constitución de reservas territoriales, el desarrollo urbano y habitacional o la regularización de la tenencia de la tierra.

Son bienes muebles e inmuebles, que forman parte de la propiedad del Estado, sujetos fundamentalmente a un régimen de derecho privado, pero destinados a fines públicos. El régimen jurídico al que están sujetos es semejante al de los bienes de los particulares, pero con ciertas modificaciones y es aplicable supletoriamente la normatividad del derecho privado, siendo ésta la diferencia frente a los bienes de dominio público. En ambos casos, el Estado conserva su mismo carácter de propietario público, siendo los bienes de dominio privado de la misma naturaleza que aquellos que componen el patrimonio de los particulares, considerándose a todos los bienes que no están incorporados al dominio público, bienes corporales muebles e inmuebles y bienes incorporeales; por tanto, los bienes de dominio privado de la Federación, están regidos por las leyes administrativas y por el derecho común, y éste último con las modalidades que prescribe la Ley General de Bienes Nacionales.

Andrés Serra Rojas, los define como:

“Aquellos bienes que no están afectados a la realización de un servicio público, obra pública, servicio administrativo o a un propósito de interés general.”²⁹

²⁹ Serra Rojas. Ob. Cit. Pág., 198.

Serán destinados, según lo dispuesto en la Ley General de Bienes Nacionales, al servicio de las distintas dependencias y entidades de la administración pública federal, estatales y municipales, debiendo ser previamente incorporadas al dominio público.

Los bienes que no sean susceptibles de ser destinados al servicio de las dependencias o entidades, podrán ser objeto de diversas operaciones entre las que se encuentran, el de transmisión de dominio a título oneroso o gratuito, permuta con las entidades paraestatales o con los gobiernos de los Estados y Municipios, enajenación a título oneroso para la adquisición de otros inmuebles que se requieran para la atención de los servicios a cargo de las dependencias de la administración pública federal, donación a favor de los gobiernos de los Estados o de los Municipios, para que utilicen los inmuebles en los servicios públicos locales, en fines educativos o de asistencia social, arrendamientos, donación o comodato a favor de asociaciones o instituciones privadas que realicen actividades de interés social y que no persigan fines de lucro, enajenación a título oneroso a favor de personas de derecho privado, enajenación o donación en los casos que justifique la Ley General de Bienes Nacionales. Esta clase de inmuebles son inembargables e imprescriptibles, sin embargo, de acuerdo a lo señalado, pueden ser objeto de todos los contratos que regula el derecho común.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado al respecto de la siguiente manera:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIII, Marzo de 2001

Tesis: XXIV.1 K

Página: 1733

CORETT. BIENES ADQUIRIDOS POR EXPROPIACIÓN. SON INEMBARGABLES E IMPRESCRIPTIBLES, AL FORMAR PARTE DEL PATRIMONIO NACIONAL. La interpretación armónica de los artículos 1o., 3o. y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en relación con los artículos 1o., 3o., fracción VIII, 57, 58, 60 y 66 de la Ley General de Bienes Nacionales, permite considerar que los bienes que adquiera o que ingresen por vía de expropiación al organismo público descentralizado denominado Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett), que tengan por objeto la regularización de la tenencia de la tierra, forman parte del patrimonio nacional por tener la calidad de bienes del dominio privado de la Federación, en términos de los artículos 1o., fracción II y 3o., fracción VIII, del segundo de los ordenamientos legales invocados; de suerte que, atendiendo a las características de los referidos bienes, los inmuebles que son expropiados en favor de ese organismo descentralizado, mientras no salgan de su dominio, son inembargables e imprescriptibles por así disponerlos la Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 60; y como por otro lado el artículo 66 del citado ordenamiento jurídico, establece que "... El Gobierno Federal se reservará el dominio de los bienes hasta el pago total del precio, de los intereses pactados y de los moratorios en su caso. ..."; consecuentemente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1121 del Código Civil para el Estado de Nayarit, esos inmuebles estarán fuera del comercio, hasta en tanto no se satisfaga dicho presupuesto.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 749/99. Constanza Flores Pinedo. 31 de enero de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: José Guadalupe Hernández Torres. Secretario: Rafael Roberto Torres Valdez."

4.3 Bienes de uso común.

Los bienes de uso común son, según el artículo 29 de la Ley General de Bienes Nacionales:

- I. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el derecho internacional;
- II. El mar territorial hasta una distancia de doce millas marinas (22,224 metros), de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Mar y sus reglamentos y el derecho internacional;
- III. Las aguas marinas interiores, conforme a la Ley Federal del Mar;
- IV. Las playas marítimas, entendiéndose por tales las partes de tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites de mayor reflujo hasta los límites de mayor reflujo anuales;
- V. La zona federal marítimo terrestre;
- VI. Los cauces de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional;
- VII. Las riberas y zonas federales de las corrientes;
- VIII. Los puertos, bahías, radas y ensenadas;
- IX. Los caminos carreteras y puentes que constituyen vías generales de comunicación, con sus servicios auxiliares

- y demás partes integrantes establecidas en la ley federal de la materia;
- X. Las presas diques y sus vasos, canales, bordos y zanjas, construidos para la irrigación, navegación y otros usos de utilidad pública, con sus zonas de protección y derechos de vía, o riberas en la extensión que, en cada caso, fije la dependencia a la que por ley corresponda el ramo, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables;
 - XI. Los diques, muelles, escolleras, malecones y demás obras de los puertos cuando sean de uso público;
 - XII. Las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal;
 - XIII. Los monumentos artísticos e históricos y las construcciones levantadas por el Gobierno Federal en lugares públicos para ornato o comodidad de quienes los visiten;
 - XIV. Los monumentos arqueológicos inmuebles, y
 - XV. Los demás bienes considerados de uso común por otras leyes.

Esta clase de bienes señalados en forma genérica en la fracción primera del artículo segundo de la Ley General de Bienes Nacionales, en donde encontramos los bienes considerados de dominio público, son todos aquellos de los que pueden hacer uso todos los habitantes

de la República, sin mayores restricciones que las señaladas en las leyes y reglamentos administrativos.

En apoyo al criterio señalado en el artículo segundo de la Ley General de Bienes Nacionales, respecto a que los bienes de uso común se encuentran dentro de la clasificación de los bienes de dominio público, en el artículo 132 constitucional federal encontramos el siguiente contenido “Los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común estarán sujetos a la jurisdicción de los Poderes Federales en los términos que establezca la ley que expedirá el Congreso de la Unión, mas para que lo estén igualmente los que en lo sucesivo adquiera dentro del territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la legislatura respectiva.”

Cabe mencionar que el contenido del precepto anterior se refiere a bienes destinados por el Gobierno de la Unión, tanto al servicio público como al uso común, disposición que confirma el que ambos tipos de bienes son de dominio público. Los bienes de uso común, están sujetos al régimen jurídico de la inalienabilidad e imprescriptibilidad, por encontrarse dentro de la clasificación de los bienes de dominio público.

También, estimo conveniente señalar que en el artículo 27 de la Constitución Federal, párrafos cuarto y quinto, se establece cuales

son los bienes de dominio directo de la Nación mexicana; bienes que a su vez, pertenecen a los bienes de uso común.

Artículo 27 constitucional párrafo cuarto y quinto:

“Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras

aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas, en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley....³⁰

³⁰ Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CAPITULO II.- REGIMEN CONSTITUCIONAL DE LA EXPROPIACIÓN Y ANÁLISIS DE ALGUNAS LEYES RELATIVAS EN EL DERECHO MEXICANO.

1. Concepto de Expropiación.

“Expropiación. Del latín “*ex*” y “*proprio*” que significa quitar lo propio. Expropiar consiste en desposeer legalmente de una cosa a su propietario, por motivos de utilidad pública, otorgándole una indemnización justa.”³¹

El jurista Andrés Serra Rojas, dice que:

“La expropiación, es un procedimiento administrativo de derecho público, en virtud del cual el Estado y en ocasiones un particular subrogado en sus derechos, unilateralmente y en ejercicio de su soberanía, procede legalmente en forma concreta, en contra de un propietario o poseedor para la adquisición forzosa o traspaso de un bien, por causa de utilidad pública y mediante una indemnización justa.”³²

Lucio Mendieta y Núñez la define como:

“Un acto de la administración pública, previsto y derivado de una ley, por medio de la cual se priva a los particulares de la

³¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ob. Cit. Pág., 1389.

³² Serra Rojas Andrés. Ob. Cit. Pág., 304.

propiedad mueble o inmueble o incluso de un derecho, por imperativos de interés, de necesidad o de utilidad pública.”³³

El maestro Gabino Fraga establece al respecto, que 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 al particular se le otorga por la privación de esa propiedad.”³⁴

El jurista Miguel Acosta Romero la define como:

“Un acto jurídico de derecho público, por medio del cual el Estado impone al particular la transferencia de propiedad de determinados bienes, cuando los mismos son necesarios para la realización de la actividad del Estado y existe una causa de utilidad pública que así lo requiera, siempre que se cubra una indemnización por causa de transferencia.”³⁵

Finalmente, el maestro Gutiérrez y González la define como:

“El acto administrativo derivado de una ley, por medio del cual, el Estado priva para sí o para un tercero, a una persona, de un bien

³³ Mendieta y Núñez Lucio, *El sistema Agrario Constitucional*. Quinta edición, Editorial Porrúa, México, 1980, pág., 46.

³⁴ Fraga Gabino, *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, México, 2002, pág., 375.

³⁵ Acosta Romero Miguel, *Segundo Curso de Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, México, 1989, pág., 578.

de su propiedad, mediante el pago de una indemnización, para destinarlo a una causa de utilidad pública, a llevarse acabo directamente por él, o indirectamente por un tercero, y que sólo con ese bien puede ser satisfecha, en todo o en parte.³⁶

Independientemente del fondo de cada una de estas definiciones, las mismas nos permiten reconocer que la expropiación es un poderoso instrumento de acción pública impulsado por razones de interés colectivo, que de ninguna manera deben entorpecer los particulares y que no debe entenderse como un ataque a la propiedad particular sino como una garantía a la existencia de la propiedad privada.

La institución de la expropiación deriva de la función social de la propiedad, como un medio para que el Estado pueda satisfacer las necesidades colectivas mediante la privación de bienes o derechos de un particular.

2. Antecedentes de la expropiación en el derecho mexicano.

En el México independiente, encontramos los antecedentes de la expropiación en la Constitución de Apatzingán de 1814, en su Capítulo V, llamado "De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos", artículo 35 que establece: "Ninguno debe ser privado de la menor porción de las cosas que posea, sino cuando lo

³⁶ Gutiérrez y González Ernesto, *El Patrimonio: El Pecuniario y moral o Derechos de Personalidad*. Editorial Porrúa, México, 1995, pág., 238.

exija la pública necesidad; pero en este caso tiene derecho a la justa compensación.³⁷

Comenta el maestro Burgoa Orihuela, la Constitución Federal de 1824, con respecto a la expropiación establece: "Artículo 112. Las restricciones de las facultades del Presidente, son las siguientes: ...III. 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".³⁸

La Ley Constitucional de 1836 en su artículo 2° establece: "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 pública utilidad 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 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 de la

³⁷Burgo Orihuela Ignacio, *Garantías Individuales*. Editorial Porrúa, México, 1981, pág., 477.

³⁸Ibidem.

capital, y en los Departamentos ante el Superior Tribunal respectivo. El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo.”³⁹

A su vez, el artículo 9º, fracción XIII, de las Bases Orgánicas de 1843, establece: “La propiedad es inviolable, sea que pertenezca a particulares o a corporaciones, y ninguno puede ser turbado ni privado en el libre uso y aprovechamiento de la que le corresponda según las leyes y ya consista en cosas, acciones o derechos, o en el ejercicio de una profesión o industria que le hubiere garantizado la ley. Cuando algún objeto de utilidad pública exigiere su ocupación, se hará ésta, previa la competente indemnización, en el modo que disponga la ley.”⁴⁰

En este orden de ideas, llegamos a la Constitución Federal de 1857, que en la parte conducente de su artículo 27, establece: “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.”⁴¹

Finalmente llegamos a la Constitución Federal de 1917 que regula lo referente a la expropiación en su artículo 27, pero dicho artículo se analizará más adelante.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Ibidem.

Como derivada del artículo 27 de la Constitución Federal de 1857, se expidió la ley de 31 de mayo de 1882, denominada de "Expropiación por causa de utilidad pública de la Ciudad de México". Esta fue una ley de carácter transitorio, a falta de la ley orgánica del artículo 27. Ella facultó al Ayuntamiento de la capital de la República para hacer la expropiación de aguas potables y edificio para el alineamiento de calle, en el entendido de que para esta expropiación se observarían las bases de la Compañía Constructora Nacional. El propio decreto autorizó al Ejecutivo Federal para expropiar terrenos, edificios, materiales y aguas para la construcción de caminos, ferrocarriles, canales, telégrafos, rectificaciones de ríos, aduanas, muelles, diques, faros almacenes y demás obras de utilidad pública.

La ley de 12 de junio de 1883, hizo extensiva a las demás municipalidades del Distrito Federal, los preceptos de la ley de 31 de mayo de 1882; pero las municipalidades debían obtener previo acuerdo del Gobierno del Distrito Federal, para hacer la expropiación.

La ley del 3 de julio de 1901, adiciona a la anterior y la ley de 3 de noviembre de 1905, autorizó al ejecutivo para decretar y llevar a cabo la expropiación de agua potable y terrenos para los servicios municipales en los territorios federales.

Por último, con fecha de 23 de noviembre de 1936, fue promulgada la Ley de expropiación que rige en la actualidad, tanto en materia Federal, como local, de acuerdo con su competencia respectiva.

Como se ha podido apreciar, se han expuesto algunos de los diferentes ordenamientos que en el devenir histórico de nuestro país han regido en materia de expropiación, hasta llegar a la Constitución Federal vigente, por tal motivo, se puede decir que la facultad expropiatoria que tiene el Estado, no es ni ha sido, desconocida desde tiempos de la colonia hasta nuestros días, sufriendo diferentes cambios en diversos aspectos, por exigirlo así la vida política, social y económica del país.

3. Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 27 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos establece, en primer término, a quién corresponde la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, señalando a la propia Nación como titular originaria de dicho derecho.

Establece la propiedad privada de las tierras y aguas mediante el derecho que tiene la Nación para transmitir el dominio de ellas a los particulares. Sin embargo, la propia Nación tendrá en todo momento la facultad de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como regular el aprovechamiento para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación.

Establece el fraccionamiento de los latifundios, con el fin de que los núcleos de población que carezcan de tierras o no las tengan en cantidad suficiente para sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación. Y establece los medios para cumplir con estas finalidades como son: la expropiación y la afectación agraria.

Como se ha comentado, la Constitución Federal vigente, en su Capítulo I De las Garantías Individuales, artículo 27, segundo párrafo, establece lo siguiente:

“Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.”⁴²

En la fracción VI del mismo artículo, se establece:

“Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

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...”.

⁴² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 27, segundo párrafo.

Estos preceptos, permiten observar que la inviolabilidad en la afectación de la propiedad privada por parte de la autoridad, tiene excepciones, mismas que han respondido a las necesidades específicas de cada época y dependiendo siempre, del momento histórico y tendencias políticas de los intereses y criterios de los gobernantes hasta llegar a nuestros días. Las diferentes leyes fundamentales que han regido a nuestro país, han variado la concepción de la propiedad, bien elevándola como un derecho inviolable e inafectable, bien sometiéndola a los intereses y necesidades de demandas sociales, de carácter público, de interés general.

En el artículo 27 de la Constitución Federal, se establece como requisito, que mediante ley se determinen las causas de utilidad pública y que medie indemnización, sin embargo, el mismo artículo, como se ha visto, en su fracción VI, segundo párrafo, remite a la legislación local o federal, regular la materia expropiatoria, en la que se establezcan los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, así como lo relativo a la declaratoria que deberá mediar y los demás requisitos y trámites correspondientes. En el mismo sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“Quinta Época

Instancia: Pleno

Fuente: Apéndice de 1995

Tomo: Tomo III, Parte SCJN

Tesis: 61

Página: 43

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

Quinta Época:

Amparo en revisión 259/18. Olazcoaga de Barbosa Francisca. 6 de noviembre de 1918. Unanimidad de nueve votos.

Amparo en revisión 63/18. Vargas Vda. de Flores Enriqueta. 9 de enero de 1920. Mayoría de nueve votos.

Amparo en revisión 271/18. Colín Enedino. 19 de agosto de 1920. Unanimidad de nueve votos.

Amparo en revisión 267/18. Pastor Moncada Vda. de Blanco Teodora. 9 de marzo de 1921. Unanimidad de ocho votos.

Tomo IX, Pág. 672. Amparo en revisión. Caso Vda. de Rivero Ramona. 7 de diciembre de 1921. Unanimidad de nueve votos.”

Del texto constitucional transcrito, así como de la referida jurisprudencia, se precisan los requisitos constitucionales para que la expropiación sea hecha con forme a derecho; sin embargo, la ley reglamentaria del artículo comentado, establece un requisito más, consistente en la obligación de la autoridad expropiante de elaborar el expediente administrativo donde se acredite de forma fehaciente la causa de utilidad pública.

La expropiación es una verdadera garantía constitucional a la propiedad por las siguientes razones⁴³:

⁴³ Gutiérrez y González Ernesto. *El Patrimonio...* Ob. Cit. Págs., 295-297.

- a) “El Estado sólo puede privar a un particular de sus bienes o derechos cuando existe una causa de utilidad pública, que importa un interés general preponderante frente al interés individual de la propiedad privada.
- b) El particular tiene derecho a recibir una indemnización (el equivalente en dinero o en especie del valor del bien) en caso de que le priven de sus bienes.”

4. Ley de Expropiación.

La fracción VI del artículo 27 de la Constitución Federal, faculta al Congreso de la Unión y a las legislaturas locales a declarar, mediante la expedición de una ley, las causas de utilidad pública por las que procede expropiar; mientras que a los órganos administrativos compete la declaración concreta de que existe una causa de utilidad pública prevista por la ley, de que existe un bien determinado y debe expropiarse para satisfacer esa utilidad.

La Ley de Expropiación, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 25 de noviembre de 1936, es reglamentaria del artículo 27 constitucional, en lo conducente a las expropiaciones por causa de utilidad pública; esta ley, ha sufrido dos reformas importantes a lo largo de su existencia, la primera el 22 de diciembre de 1993 en atención al Tratado de Libre Comercio y el 4 de diciembre de 1997 en relación al cambio de Departamento del Distrito Federal a

la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal. En virtud de la primera reforma, se delimitó su ámbito de aplicación en el artículo 21, estableciendo que: “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...”

El procedimiento de la expropiación comienza con la calificación legislativa de las causas de utilidad pública. El artículo primero de la Ley de Expropiación señala las distintas causas de utilidad pública, haciendo una remisión a leyes especiales que establezcan supuestos distintos a los enunciados.

“Artículo 1.- Se consideran causas de utilidad pública:

- I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;
- II. La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano;
- III. El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo;

- 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;

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

Cabe señalar, que como menciona el maestro Gabino Fraga, una Ley de Expropiación como la que actualmente está en vigor, no agota todos los casos posibles de utilidad pública, ni los que ella comprende son necesariamente inmutables.⁴⁴

El artículo 2, señala que procede cuando se realiza la declaración del Ejecutivo Federal.

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

El artículo 5° señala el recurso administrativo de revocación y el artículo 9° el derecho de reversión de los bienes; los artículos 10° al 19° señalan los principios procesales, los artículos 19 y 20, establecen la forma y término del pago de la indemnización y el último artículo de esta ley, el 21, señala su ámbito de aplicación.

5. Ley General de Bienes Nacionales

⁴⁴ Fraga Gabino Rafael. Ob. Cit. Pág., 384.

Es la que regula los bienes públicos y se expidió por primera vez en forma sistemática, por la llamada Ley de Bienes Inmuebles de la Federación, del 18 de diciembre de 1902, la cual como su nombre lo indica, se ocupó solo de los bienes inmuebles.

El 31 de diciembre de 1941, el Presidente de la República, Manuel Ávila Camacho, expidió la primera Ley General de Bienes Nacionales, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 1942, esta publicación no surtió efectos ya que no se cumplió con lo dispuesto en el artículo 92 de la Constitución Federal que a la letra establece: "Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.", pues sólo aparecían la rúbricas de Manuel Ávila Camacho, Presidente Constitucional, del Secretario de Estado y Despacho de Hacienda y Crédito Público, Eduardo Suárez y del Lic. Miguel Alemán, Secretario de Gobernación.

Después de dos años, se volvió a publicar esta ley, ahora el sábado 26 de agosto de 1944, estaba integrada con 66 artículos y 7 transitorios, divididos en los siguientes capítulos:

- Capítulo I. Disposiciones Generales, artículos del 1 al 7.
- Capítulo II. Del Dominio Público, artículos del 8 al 34.
- Capítulo III. De los inmuebles del dominio privado, artículos del 35 al 52.

Capítulo IV. De los muebles del dominio privado, artículos del 53 al 56.

Capítulo V. Del Registro de la Propiedad Federal, artículos del 57 al 66.

Siete artículos transitorios, señalando el sexto: "Se deroga la Ley del 18 de diciembre de 1902, así como las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en la presente ley."

El 23 de diciembre de 1968 se expidió una nueva Ley General de Bienes Nacionales, que fue publicada el 30 de enero de 1969, y estaba integrada por 79 artículos y 3 transitorios divididos en los siguientes capítulos:

Capítulo I. Disposiciones Generales, artículos del 1 al 8.

Capítulo II. De los bienes del dominio público, artículos del 9 al 37.

Capítulo III. De los inmuebles del dominio privado, artículos del 38 al 56.

Capítulo IV. De los muebles del dominio privado, artículos del 57 al 62.

Capítulo V. Del Registro de la Propiedad Federal, artículos del 63 al 72.

Capítulo VI. Del catálogo e inventario de bienes y recursos de la Nación, artículos del 73 al 76.

Capítulo VII. Sanciones, artículos 77 al 79.

Tres artículos transitorios, señalando en el segundo: "Se abroga la Ley General de Bienes nacionales de 31 de diciembre de 1941, y se derogan las disposiciones que se opongan a la presente."

El 22 de diciembre de 1981, se expidió la actual Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982 y esta integrada por 100 artículos y 7 transitorios, divididos en los siguientes capítulos:

Capítulo I. Disposiciones Generales, artículos del 1 al 10.

Capítulo II. De la adquisición de bienes inmuebles, artículos del 11 al 15.

Capítulo III. De los bienes de dominio público, artículos del 16 al 48.

Capítulo IV. De la zona federal marítima terrestre y de los terrenos ganados al mar, artículos del 49 al 56.

Capítulo V. De los inmuebles de dominio privado, artículos del 57 al 76.

Capítulo VI. De los muebles de dominio privado, artículos del 77 al 82.

Capítulo VII. Del Registro Público de la Propiedad Federal, artículos del 83 al 92.

Capítulo VIII. Del catálogo e inventario de los bienes y recursos de la Nación, artículos del 93 al 95.

Capítulo IX. Sanciones, artículos del 96 al 100.

Siete transitorios donde el segundo establece: "Se abroga la ley General de Bienes Nacionales de 23 de diciembre de 1968."

En esta ley y en sus antecesoras, se regula la forma en que el Gobierno adquiere bienes muebles o inmuebles de propiedad particular, afectándolos al fin económico o jurídico que persigue el Estado; se utilizan los términos afectación y afectado para señalar cuando se trata de cuestiones de expropiación.

El artículo 14 de esta ley, es de suma importancia y establece lo siguiente:

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

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

6. Código Civil Federal.

El Código Civil Federal en su Título Cuarto, de la propiedad, Capítulo I, disposiciones generales, establece con respecto a la expropiación:

“Artículo 831: La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.”

“Artículo 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.”

“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.”

Como se puede ver, estos artículos prevén la expropiación en esta rama del derecho, remitiéndose a su vez, a la ley especial correspondiente. Es así que el mismo código, establece la facultad del Estado para llevar a efecto un acto expropiatorio preceptuando los casos por los cuales se llevará a efecto tal acto, sin olvidar la garantía

constitucional de que goza el expropiado de que se le cubra la justa indemnización que le corresponde, por el bien de que sea privado en su dominio.

Para el maestro Gutiérrez y González, la expropiación civil es:

"Una garantía que se confiere a los particulares, y que consiste en que no se les privará de su propiedad, sino por causa de utilidad pública y mediante una indemnización, como dice la ley, o retribución como digo yo.... La naturaleza jurídica de la expropiación es la de un acto jurídico unilateral de soberanía del Estado, para el efecto de cumplir con los deberes que las leyes determinan. Su naturaleza es administrativa y no se le puede explicar a través de figuras civiles de un modo particular, como es el contrato."⁴⁵

Esto, en razón a que se ha tratado de explicar la expropiación civil como un contrato de compra-venta forzosa, lo cual no es correcto ya que su naturaleza es administrativa, y nunca existe un acuerdo de voluntades entre las partes, ya que la compra venta es un contrato, y como tal implica dicho acuerdo de voluntades para que ese acto exista.

⁴⁵ Gutiérrez y González Ernesto *.El Patrimonio...* Ob. Cit. Pág., 254.

CAPITULO III.- EL PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO

1. Autoridad facultada para realizar la expropiación.

En la Constitución de 1857, no se estableció que autoridad debía hacer la expropiación, por lo que cabía la posibilidad de que la ley reglamentaria determinara que fuese judicial o administrativa, federal, local o municipal.

Al respecto, cito la opinión del maestro Gabino Fraga, quien comenta:

“La Constitución de 1857, no establece la autoridad que deberá de intervenir, dejando a las leyes secundarias la fijación de las autoridades competentes la realización de los actos que requieren un acto expropiatorio, claro está, sin dejar de establecer que la propiedad sólo podría ser ocupada por causa de utilidad pública y previa indemnización, ahora bien, la Constitución de 1917, establece que autoridades deberán intervenir en las diversas fases que implica todo acto expropiatorio, es así que el segundo párrafo de la fracción VI del artículo 27 constitucional establece: 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 hace la declaración correspondiente....”⁴⁶

⁴⁶ Gabino Fraga. Ob. Cit. Pág., 389.

Como se puede observar en la transcripción de la opinión del maestro Fraga, el Poder Legislativo será el que determine las causas de utilidad pública, para que en base en alguna de ellas, la autoridad administrativa, es decir, el Poder Ejecutivo, ya sea federal o local, haga la declaración correspondiente, lo anterior en base a lo ordenado por el artículo segundo de la Ley de Expropiación, estableciendo también la Constitución, la intervención que tendrá el Poder Judicial en cuanto que se suscite una controversia y así, decidir y sancionar si la expropiación fue realizada de acuerdo a los requisitos de legalidad y constitucionalidad establecidos.

Ahora bien, el maestro Gabino Fraga comenta que la Constitución Federal vigente no establece expresamente que autoridad es la que debe ejecutar el acto expropiatorio, al respecto, dice que existen dos opiniones contrarias, la primera de ellas es de que una vez que la autoridad administrativa ha decretado un acto expropiatorio, será la autoridad judicial quien ejecute tal acto, lo anterior dice, se fundamenta en lo siguiente:

“Para fundar esta opinión se recurre al tercer párrafo de la fracción VI del artículo 27 constitucional que establece: 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...”⁴⁷

⁴⁷ Idem. Pág., 379.

Y continúa diciendo el citado autor, con respecto a la segunda opinión:

“En los términos de la segunda opinión, o sea, la que sostiene que no es necesaria la intervención de la autoridad judicial, se aduce como fundamento el mismo segundo párrafo de la fracción VI del artículo 27 constitucional, pues en él, después de fijar que el poder legislativo debe declarar por que causas de utilidad pública procede la expropiación y que el poder administrativo haga la declaración en cada caso concreto, no viene a dar intervención a la autoridad judicial, sino en el procedimiento de indemnización, no sólo por lo que atañe al exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal, o cuando se trata de objetos cuyo valor no está fijado en las oficinas rentísticas, se sostiene que como es el único momento en el cual se da intervención a la autoridad judicial, no hay bases para pensar que debe intervenir en alguna otra de las fases de la expropiación.”⁴⁸

Concuerdo con esta última opinión que cita del maestro Gabino Fraga, y es así, que la Ley de Expropiación establece en su artículo segundo lo siguiente:

“Artículo 2.- En los casos comprendidos en la enumeración del artículo primero, previa declaración del Ejecutivo Federal, procederá la expropiación, la ocupación temporal, total o parcial, o la simple

⁴⁸ Idem. Pág., 380.

limitación de los derechos de dominio para los fines del Estado o en interés de la colectividad.”⁴⁹

Ahora bien, el artículo tercero de la citada ley establece:

“Artículo 3.- 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.”⁵⁰

Y aún más, la citada ley establece en sus artículos 7 y 8, en su parte conducente lo siguiente:

“Artículo 7.-...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 8.- En los casos a que se refieren las fracciones V, VI y X del artículo primero de esta ley, el Ejecutivo Federal, hecha la declaratoria, podrá ordenar la ocupación de los bienes objeto de la expropiación o de la ocupación temporal o imponer la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio, sin que la interposición del recurso administrativo de revocación suspenda la

⁴⁹ Ley de Expropiación.

⁵⁰ Idem.

ocupación del bien o bienes de que se trate, o la ejecución de las disposiciones de limitación de dominio.”⁵¹

Como se observa, de la simple lectura de los artículos señalados, no se establece en ninguno de ellos la intervención de la autoridad judicial en la instrumentación, declaración y ejecución del acto expropiatorio y a mayor abundamiento se cita la opinión del maestro Ignacio Burgoa Orihuela:

“... la injerencia que tiene el Poder Judicial en materia de expropiación se reduce, por declaración constitucional, a conocer de los conflictos que surjan entre las partes (el Estado y el particular), con motivo de la no equivalencia entre el valor real, actual y efectivo del bien expropiado y el valor catastral o fiscal de éste, en los términos indicados. (...El procedimiento judicial observado sobre esta cuestión está regulado por los artículos 11, 12, 13, 15, 16 y 17 de la Ley de Expropiación.) Claro está que esta exigua intervención del Poder Judicial en materia de expropiación no excluye la facultad que tiene la jurisdicción federal de conocer de los diversos casos concretos que en dicha materia se presenten, a través del juicio de amparo que se entable en contra de la resolución administrativa que recaiga al recurso de revocación que haya interpuesto el particular contra la declaración de expropiación y sus consecuencias.”⁵²

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado al respecto, de la siguiente manera:

⁵¹ Idem

⁵² Burgoa Orihuela Ignacio. Ob. Cit. Págs., 471 y 473.

"Octava Época

Instancia: Pleno

Fuente: Apéndice de 1995

Tomo: Tomo III, Parte SCJN

Tesis: 66

Página: 47

EXPROPIACION. LA OCUPACION DE LA PROPIEDAD NO REQUIERE DE INTERVENCION JUDICIAL. Los artículos 2o., 3o., 7o. y 8o. de la Ley de Expropiación no establecen que la autoridad judicial debe intervenir para la ocupación de la propiedad privada en caso de expropiación. El artículo 27, fracción VI, segundo párrafo, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, limita la intervención de dicha autoridad a determinados supuestos en los siguientes términos: cuando exista "exceso de valor o demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación fiscal. Esto mismo se observará cuando se trate de un objeto cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas". En ningún otro caso se autoriza la intervención de la autoridad judicial. Es inexacto que el tercer párrafo de la fracción VI del artículo 27 constitucional sea complementario del segundo párrafo de la misma fracción y que, por tal razón, pueda la autoridad judicial ordenar la posesión de los bienes expropiados. La disposición del segundo párrafo es autónoma y regula, exclusivamente, lo relativo a la expropiación, limitando la intervención de la autoridad judicial sólo a los casos específicamente determinados. El tercer párrafo, al referirse a "las acciones que corresponden a la Nación", no incluye a la expropiación, toda vez que ésta no es una acción que corresponda al Estado como persona de derecho privado. La expropiación es un acto administrativo por el cual el Estado, unilateralmente y en ejercicio de su soberanía, afecta determinados bienes, por causas de utilidad pública, para satisfacer necesidades que están por encima del interés privado. La expropiación es un acto de autoridad del Estado previsto por la propia Constitución General de la República. Por consiguiente, la intervención de la autoridad judicial prevista en el citado tercer párrafo solamente es aplicable a las acciones que el propio artículo 27 constitucional confiere a la Federación para lograr que las tierras y aguas ingresen al patrimonio nacional, no así en lo que hace a la posesión de los bienes materia de la expropiación, toda vez que en lo que a este acto de soberanía del Estado se refiere, la intervención de

la autoridad judicial está restringida en los términos señalados por el segundo párrafo de la fracción VI del citado precepto constitucional, el cual en su parte final textualmente dice: "Será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial".

Octava Época:

Amparo en revisión 7359/40. Elvira Arocena y Arocena de Belausteguigoitia. 17 de agosto de 1971. Unanimidad de dieciséis votos.

Amparo en revisión 5565/68. Comisariado Ejidal del Poblado de Santa María Ticomán, David Rojas y coags. 24 de abril de 1984. Unanimidad de dieciséis votos.

Amparo en revisión 5205/86. Inmobiliaria Frantel, S. A. 8 de marzo de 1988. Unanimidad de veinte votos.

Amparo en revisión 5582/84. Franelvi, S. A. 16 de junio de 1988. Unanimidad de veinte votos.

Amparo en revisión 1652/84. Francisco Garrido Zubiela. 15 de junio de 1989. Unanimidad de diecisiete votos.

NOTA:

Tesis P./J.40, Gaceta número 22-24, Pág. 37; Semanario Judicial de la Federación, tomo III, Primera Parte, Pág. 225."

2. Elementos.

Los sujetos que intervienen en la expropiación son el Estado como sujeto activo y el particular como sujeto pasivo, pudiendo ser persona física o moral la que sufre la privación de la propiedad de un determinado bien, es así que se hace necesario destacar que todo acto expropiatorio debe ser concreto y referido a un bien o bienes perfectamente determinados.

Se dice que el Estado es el sujeto activo en dicha relación, toda vez que éste es el que realiza todos y cada uno de los actos necesarios a fin de decretar una expropiación, cubriendo los requisitos de fondo y forma que prevé la ley que rige la materia, es decir, que el Estado a través de la Secretaría correspondiente instrumentará los actos materiales necesarios para posteriormente fundar y motivar debidamente dicho acto, para luego consecuentemente hacer la declaración correspondiente.

En cuanto al sujeto pasivo de la relación expropiatoria, como se decía, será el particular, toda vez que éste será el que sufre de la privación de la propiedad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado al respecto, de la siguiente manera:

“Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: V, Junio de 1997

Tesis: P./J. 65/95

Página: 44

EXPROPIACIÓN, LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE. En materia de expropiación no rige la garantía de previa audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Federal, porque ese requisito no está comprendido entre los que señala el artículo 27 de la propia Carta Magna y no puede admitirse que exista contradicción entre las disposiciones contenidas en ambos preceptos, por ser evidente que el primero de ellos establece una regla general para derechos subjetivos, mientras que el segundo, ampara garantías sociales, que por su propia naturaleza, están por

encima de los derechos individuales a los que restringe en su alcance liberal, en términos del artículo 1o. de la propia Ley Fundamental.

Amparo en revisión 2805/62. Compañía Eléctrica de Sinaloa, S. A. 22 de junio de 1965. Unanimidad de quince votos.

Amparo en revisión 4320/70. Alicia Ortega Vda. de Herrejón. 4 de mayo de 1971. Unanimidad de dieciséis votos.

Amparo en revisión 5498/69. Vicente Celis Jiménez. 29 de junio de 1971. Unanimidad de dieciocho votos.

Amparo en revisión 4930/65. Pedro Ruiz Reyes y coagraviados. 6 de julio de 1971. Unanimidad de dieciocho votos.

Amparo en revisión 1671/73. Fondo Unido Reynosa, A. C. 19 de febrero de 1974. Unanimidad de dieciocho votos.

Nota: Esta tesis aparece publicada con el número 65 en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo III, Materia Administrativa, página 46. Se publica nuevamente por instrucciones del Tribunal Pleno, con la adición al rubro acordada por el propio tribunal, en sesión de fecha veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y siete."

3. Utilidad Pública.

El artículo 27 Constitucional, establece que el legislador federal y los legisladores locales, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que la utilidad pública justifique la expropiación y la ocupación de la propiedad privada. La utilidad pública es entonces, una condición esencial para la expropiación.

La utilidad pública es definida como “Conveniencia particular para la colectividad que, en los lineamientos clásicos, debe concurrir como fundamento de la expropiación.”⁵³

La causa de utilidad pública debe emanar de una medida legislativa de carácter general expedida por el Congreso de la Unión o las Legislaturas de los Estados en sus respectivos casos, de modo que cualquier expropiación que no surja de una ley determinativa de causas de utilidad pública, resulta inconstitucional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido al respecto, lo siguiente:

“Quinta Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Apéndice de 1995

Tomo: Tomo III, Parte SCJN

Tesis: 60

Página: 43

EXPROPIACION. Las leyes de la Federación y las de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la expropiación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa, hará la declaración correspondiente.

Quinta Época:

Amparo en revisión 63/18. Vargas Vda. de Flores Enriqueta. 9 de enero de 1920. Mayoría de nueve votos.

Amparo en revisión 267/18. Pastor Moncada Vda. de Blanco Teodora. 9 de marzo de 1921. Unanimidad de ocho votos.

⁵³ Ossorio Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Editorial Heliasta, Argentina, 1974, pág., 773.

Amparo en revisión 1587/21. Blanco y Pastor Concepción y coags. 12 de septiembre de 1922. Unanimidad de nueve votos.

Amparo en revisión 1674/24. Pozos Petra. 19 de junio de 1926. Mayoría de nueve votos.

Amparo en revisión 1694/22. Nava José Guadalupe. 11 de enero de 1929. Unanimidad de cuatro votos.”

El maestro Serra Rojas refiere:

“La utilidad pública consiste en el derecho que tiene el Estado para satisfacer una necesidad colectiva y en general la conveniencia o interés de la generalidad de los individuos del Estado.”⁵⁴

Según el maestro Ignacio Burgoa, la expropiación esta vedada a los particulares en virtud de que el concepto de utilidad pública es eminentemente económico.

“La idea general de utilidad implica una relación entre una necesidad y un objeto satisfactor que a la misma deba aplicarse... Por tanto, para que exista una causa o motivo de utilidad pública, se requiere que haya, por un lado, una necesidad pública, esto es, estatal, social o general, personalmente indeterminada, y, por otro, un objeto susceptible económicamente de colmar o satisfacer dicha necesidad.

Constitucionalmente, pues, la expropiación por causa de utilidad pública exige el cumplimiento o existencia de estos dos elementos o

⁵⁴ Serra Rojas Andrés. Ob. Cit. Pág., 326.

condiciones: a) que haya una necesidad pública; y b) que el bien que se pretende expropiar sea susceptible de producir la satisfacción de esa necesidad extinguiéndola.”⁵⁵

Considero también, que el interés social tiene mucho que ver para satisfacer una necesidad colectiva como dice el maestro Burgoa:

“El interés social se manifiesta en diversas hipótesis que suelen darse en la realidad dinámica de la colectividad humana, teniendo a ésta como destinataria o beneficiaria, independientemente de su densidad demográfica. Así, la primera hipótesis de interés social estriba en el designio de *satisfacer cualquier necesidad que padezca la comunidad*; en otra hipótesis, dicho interés se revela en la *evitación de todo daño que experimente o pueda sufrir inminentemente la colectividad*; asimismo, en una tercera hipótesis, el interés social se manifiesta en la *procuración de un bienestar para la colectividad, en el mejoramiento de las condiciones vitales de los sectores mayoritarios de la población, o en la solución de los problemas socio-económicos y culturales que los afecten*. En cualquiera de las hipótesis anotadas puede operar la utilidad pública como presupuesto de validez constitucional de la expropiación, ya que repetimos, el citado concepto debe estimarse como equivalente al de interés social, independientemente de su contenido.”⁵⁶

Como ya se menciono anteriormente, en el apartado de la Ley de Expropiación, ésta hace una enumeración casuística en su artículo

⁵⁵ Burgo Orihuela Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Pág., 464.

⁵⁶ Idem. Pág., 466.

primero, de lo que, de acuerdo con la circunstancia y las necesidades del momento, podrá ser determinado por la autoridad como utilidad pública.

La utilidad pública en consecuencia, "constituye uno de los elementos teleológicos del Estado, del servicio público en virtud de que éste se define como la organización estructurada por el Estado o bajo su control, con el objeto de realizar una tarea de necesidad o utilidad pública, conforme a un régimen de derecho público."⁵⁷

Gabino Fraga afirma que "el concepto de utilidad pública, como todos los conceptos de derecho público debe definirse en relación con la noción de atribuciones del Estado, de tal modo de considerar que existe siempre que la privación de la propiedad de un particular sea necesaria para la satisfacción de las necesidades colectivas cuando dicha satisfacción se encuentra encomendada al Estado."⁵⁸ También afirma que en todos los casos en que el Estado tiene obligaciones de cumplir, por razones de satisfacción de una necesidad de la colectividad, existirá utilidad pública.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado al respecto, de la siguiente manera:

"Octava Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

⁵⁷ Enciclopedia Jurídica Ameba, tomo XXVI, Editorial Driskill, S.A., Argentina, 1986, pág., 599

⁵⁸ Gabino Fraga. Ob. Cit. Pág., 383

Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: II, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1988
Página: 259

EXPROPIACION, ESTA SUJETA A QUE EXISTA UN CASO DE UTILIDAD PUBLICA. La garantía de seguridad jurídica de las personas, exige la intervención y tramitación del expediente administrativo de expropiación, en cumplimiento a lo ordenado por el artículo tercero de la ley de la materia, en donde se prueba que el bien raíz afectado es el indispensable para la satisfacción del interés social, con los estudios técnicos, proyectos, planos y demás elementos que cada caso requiera. La falta de dicho expediente produce la ilegalidad del acto expropiatorio, por ausencia de motivos y fundamentos, puesto que al no estar demostrada la necesidad de ocupar por esta vía la propiedad privada, en modo alguno puede decirse que existe una causa de utilidad pública.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión administrativa 2533/88. Autotransportes San Pedro Santa Clara kilómetro 20, S.A. de C.V. 8 de diciembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Atzimba Martínez Nolasco.

Revisión administrativa 2013/88. Teresa Marín Lama viuda de González, sucesión. 15 de noviembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Alberto Pérez Dayán.”

En conclusión, estimo que para que se de un supuesto de utilidad pública es necesario que una colectividad o una sociedad requiera de una necesidad para su desarrollo, para su evolución o simplemente para un desenvolvimiento eficaz y esta necesidad sea evidente, asimismo debe existir el bien satisfactor, esto significa que exista el bien sujeto a expropiar; ahora bien, entre los dos elementos anteriormente mencionados debe de existir un punto de vinculación,

es decir, que la necesidad colectiva, se satisfaga con el bien sujeto a expropiación.

4. El expediente expropiatorio.

La ley de Expropiación de 1936 establece al expediente expropiatorio como un requisito para expropiar y al efecto, el artículo tercero establece:

"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."⁵⁹

La autoridad expropiante debe comprobar correctamente la causa de utilidad pública que la ley prevé para el caso concreto, justificando las mismas en el expediente expropiatorio ya que en caso contrario, la expropiación será ilegal; más aún, dada la importancia de dicho expediente en el procedimiento expropiatorio, se considera que el mismo, constituye una verdadera garantía de seguridad jurídica para el sujeto expropiado, ya que es ahí justamente donde la autoridad expropiante fundará y motivará el acto expropiatorio, por lo que dicho documento deberá contener todos los estudios y demás elementos tendientes a acreditar la existencia de la necesidad pública establecida en la ley como causa de utilidad pública, así como la

⁵⁹ Ley de Expropiación.

idoneidad del bien que se pretende expropiar; en consecuencia, la carga de la prueba en la expropiación corresponde a la autoridad expropiante.

5. El decreto expropiatorio.

Según el maestro Rafael Martínez Morales, en términos generales el decreto es "una orden emitida por una autoridad, dirigida a un gobernado; es decir, es una resolución de un órgano público para un caso concreto".⁶⁰

Existen 3 tipos de decretos: legislativos, judiciales y administrativos. Los decretos legislativos serán, en base al artículo 70 constitucional, todas las resoluciones del Congreso; los judiciales según el maestro Martínez Morales, serán "las resoluciones de trámite dentro de un proceso"⁶¹; los administrativos o del ejecutivo, para el maestro citado, son: "Los actos administrativos que, por su trascendencia y disposición de la ley, deben ser refrendados y publicarse en el diario Oficial de la Federación. Tal es el caso de una expropiación... Es claro que un decreto ejecutivo o administrativo toma tal denominación por el órgano del que procede y por tratarse de actos materialmente administrativos que revisten cierta formalidad, por cuyo medio el poder ejecutivo realiza parte de la función que le corresponde."⁶²

⁶⁰ Martínez Morales Rafael, *Derecho Administrativo, 1er y 2º cursos*. Colección textos Jurídicos Universitarios. Editorial Oxford, México 2000, Pág. 314.

⁶¹ Idem, Pág., 316

⁶² Ibidem.

Este requisito se establece en el segundo párrafo de la fracción sexta del artículo 27 de la Constitución Federal, ya que 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 dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente..."⁶³

En atención a dicho precepto, la Ley de Expropiación, en su artículo tercero, prescribe que dicha declaración la realizará la Secretaría de Estado, departamento administrativo o el Gobierno del Distrito Federal, según corresponda, por medio de decreto; el artículo 4° de la misma ley, establece:

"Art. 4°.- 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."⁶⁴

En concordancia con la razón de ser del expediente expropiatorio, el decreto debe contener las especificaciones donde se detallen y expongan los hechos, circunstancias y elementos que concurren en la situación concreta sobre la que versa la expropiación,

⁶³ Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁶⁴ Ley de Expropiación.

información que se tomará del expediente expropiatorio y que se manifestará con toda claridad en el referido decreto, además de que será necesario que sean señaladas las pruebas que acrediten y demuestren la utilidad pública de la expropiación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece al respecto:

“Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: X, Noviembre de 1992

Página: 257

EXPROPIACION, CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA DEBE DEMOSTRARSE EN EL DECRETO DE. Si bien la expropiación de bienes de particulares procede en términos del artículo 27 constitucional en concordancia con la Ley Federal de Expropiación o en su caso con las leyes respectivas de las entidades federativas, cuando existe una causa de utilidad pública y mediante indemnización, sin embargo no es suficiente con que la autoridad administrativa invoque la utilidad pública para que ésta quede demostrada, sino que es indispensable que en el expediente de expropiación se rindan o recaben pruebas que justifiquen tal utilidad para que de esa manera se satisfaga la condición indispensable que hace procedente la afectación de la propiedad privada.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 458/91. Armando López Huerta. 24 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Gonzalo Carrera Molina.

Amparo en revisión 252/88. Enriqueta Requena Silva. 13 de septiembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo.”

6. La indemnización.

Para el maestro Acosta Romero la indemnización es:

"La cantidad en dinero que el particular recibe del Estado, a cambio de la transferencia de su propiedad."⁶⁵

Para Gabino Fraga es la compensación que el Estado paga al particular en virtud de que a éste se le priva de una propiedad por la existencia de una utilidad pública.⁶⁶

El maestro Serra Rojas, la entiende como:

"El resarcimiento de los daños causados que se cubren principalmente con dinero; la indemnización en materia de expropiación es la suma de dinero que el Estado cubre a la persona afectada por un procedimiento expropiatorio."⁶⁷

Según el jurista Burgoa Orihuela:

"El Estado, al expropiar a un particular un bien, al adquirir éste, tiene que otorgar a favor del afectado una contraprestación, la cual recibe el nombre de indemnización".⁶⁸

Para el maestro Martínez Morales, la indemnización es:⁶⁹

⁶⁵ Acosta Romero. Ob. Cit. Pág., 588.

⁶⁶ Gabino Fraga. Ob. Cit. Pág., 375.

⁶⁷ Serra Rojas. Ob. Cit. Pág., 320.

⁶⁸ Burgoa Orihuela Ignacio. Ob. Cit. Pág., 468, 469.

⁶⁹ Martínez Morales. Ob. Cit. Pág., 47.

“La compensación que el Estado hace al particular por la merma efectuada a su patrimonio y está prevista en nuestro texto constitucional como esencia de la expropiación”.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece:

“Quinta Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Apéndice de 1995

Tomo: Tomo III, Parte SCJN

Tesis: 64

Página: 45

EXPROPIACION, INDEMNIZACION EN CASO DE. Como la indemnización en caso de expropiación es, de acuerdo con el artículo 27 constitucional, una garantía, para que ésta sea efectiva y aquélla llene su cometido, es necesario que sea pagada, si no en el momento preciso del acto posesorio, sí a raíz del mismo, y de una manera que permita al expropiado disfrutar de ella, por lo que la ley que fije un término o plazo para cubrir la indemnización es violatoria de garantías.

Quinta Época:

Amparo en revisión 6403/35. "Casa del Casino Cordobés", S. A. 21 de septiembre de 1936. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo en revisión 246/36. Llaguno Vda. de Iburgüengoitia Paz. 22 de octubre de 1936. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo en revisión 2355/37. Terrazas Pedro C. 3 de julio de 1937. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo en revisión 8498/36. Santibáñez Rafael. 7 de julio de 1937. Mayoría de cuatro votos.

Amparo en revisión 6793/37. "Haas Hnos. y Cía.". 6 de mayo de 1938. Mayoría de cuatro votos.”

Considero que la indemnización será la cantidad de dinero que el particular recibe del Estado por mandato constitucional en compensación a la privación que éste hace al particular de un bien de su propiedad para satisfacer una necesidad pública.

6.1 Criterios de valuación para determinar la indemnización.

6.1.1 En la Constitución Federal.

El artículo 27 constitucional fracción VI segundo párrafo, establece: "... El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas."⁷⁰

⁷⁰ Artículo 27 Fracción VI segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6.1.2 En la Ley de Expropiación.

La Ley de Expropiación, ya mencionada, rebasa los estándares establecidos en la Constitución, al establecer que 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.⁷¹

La indemnización será pagada por el Estado cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio⁷² y en todo caso, 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.⁷³

Los artículos 11 a 18 de la Ley de Expropiación regulan el procedimiento para la determinación de la indemnización en caso de controversia.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece al respecto:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VII, Mayo de 1998

Tesis: II.A.37 A

Página: 1034

⁷¹ Ley de Expropiación. Artículo 10.

⁷² Idem. Artículo 19.

⁷³ Idem. Artículo 20.

MONTO DE INDEMNIZACIÓN. OPORTUNIDAD PARA INCONFORMARSE EN MATERIA DE EXPROPIACIÓN. La Suprema Corte de Justicia ha sustentado reiteradamente el criterio de que en tratándose de expropiaciones, no rige la garantía de audiencia; sin embargo, cuando un particular no estuvo en condición legal de oponerse al avalúo emitido en el procedimiento relativo, es el juicio de amparo el medio idóneo para reclamar la violación de la garantía de legalidad y poder controvertir el valor determinado en el avalúo para determinar la indemnización correspondiente; sin que ello contravenga lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley Agraria, ni el texto y espíritu del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que ambos dispositivos en forma alguna impiden que los afectados se manifiesten inconformes con el valor que se haya asignado a los bienes expropiados.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 249/97. Luis Sánchez Gómez y otra. 12 de febrero de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Baraibar Constantino. Secretaria: Blanca Isabel González Medrano.”

6.1.3 En las leyes locales.

El fundamento constitucional de las leyes estatales de expropiación, se encuentra en el artículo 27, fracción VI párrafo segundo de la Constitución Federal, que establece: “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...”

Consultando distintas páginas de internet⁷⁴, se encontraron los datos siguientes:

⁷⁴ www.ordenjuridico.gob.mx
www.gobernacion.gob.mx sistema de información legislativa

Sólo las Leyes de Expropiación del Estado de México y de Querétaro coinciden con la ley federal, en cuanto a la determinación de la indemnización conforme al valor comercial.

Veintiséis leyes, hacen referencia al valor fiscal o catastral como criterio base para la determinación de la indemnización y son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Las Leyes de Expropiación de Jalisco y Sonora, establecen que el precio de la indemnización se basará en el valor catastral de la propiedad más un diez por ciento de ese valor.

La ley de Expropiación por causa de utilidad pública del Estado de Chiapas, establece que la indemnización se determinará promediando el valor catastral que, para los inmuebles que se trate, figure en las oficinas catastrales o recaudadoras durante los últimos cinco años previos a la expropiación.

La Ley de Expropiación por causa de utilidad pública de Nuevo León, toma el valor fiscal como criterio de valuación, pero añade que en el pago de la indemnización se cubrirá el costo financiero.

7. Procedimiento expropiatorio.

El procedimiento expropiatorio se encuentra reglamentado por la Ley de Expropiación; los artículos 1° con relación al 3°, 4° y 9°, establecen las bases para llevar a cabo el procedimiento expropiatorio. El artículo 27 constitucional en su fracción sexta, establece que la autoridad administrativa haga la declaración correspondiente, sin que prevenga ni la audiencia de los afectados, ni la intervención de la autoridad judicial. La competencia de esta última la reduce a fijar el exceso de valor o demérito, posteriores a la asignación del valor fiscal de los bienes expropiados o a la fijación del valor cuando no este fijado en las oficinas rentísticas.

Una vez que las Secretarías de Estado, departamento administrativo o Gobierno del Distrito Federal, según corresponda, hayan determinado la necesidad de la expropiación por causa de utilidad pública, en base a las previstas en el artículo 1° de la Ley de Expropiación, procederán a tramitar el expediente expropiatorio.

Hecho lo anterior, el Ejecutivo hará la declaratoria en el decreto respectivo (Art. 3 Ley de Expropiación), el cual será publicado en el Diario Oficial de la Federación, debiendo ser notificados de forma personal los interesados, y sólo para el caso en que se ignore el domicilio de éstos, se hará una segunda publicación en el mismo Diario, y ésta, tendrá efectos de notificación personal (Art. 4 Ley de Expropiación); hecha la notificación del decreto, el Ejecutivo procederá a la expropiación.

Los propietarios afectados podrán interponer, dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del decreto, el recurso administrativo de revocación,⁷⁵ el cual suspende la actividad expropiatoria, de ocupación temporal del bien afectado o la limitación de su dominio, en tanto no se resuelva; en caso de no haberse interpuesto, o en caso de que éste se hubiere resuelto en contra de las pretensiones del recurrente, la autoridad administrativa que corresponda procederá a la ejecución de la declaratoria (Art. 7 Ley de Expropiación), salvo que se trate de satisfacción de necesidades colectivas, en caso de guerra o trastornos interiores; del abastecimiento de ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario; de procedimientos para combatir o impedir epidemias, plagas, incendios u otras calamidades públicas; los medios empleados para la defensa nacional o el mantenimiento de la paz pública etc.; pues en todos estos casos la ejecución de la declaratoria respectiva se hará sin esperar la interposición ni la resolución del recurso de revocación (Art. 8 Ley de Expropiación).

De acuerdo con lo establecido en el artículo 9 de la Ley de Expropiación, la autoridad tiene un plazo máximo de cinco años para destinar el bien expropiado a la causa de utilidad pública que dio origen a la expropiación, en caso contrario, el propietario afectado en un lapso de dos años, a partir de que es exigible ese derecho, podrá demandar la reversión del bien en virtud de que no se cumplió con el

⁷⁵ "Recurso que procede contra autos y decretos no apelables con el objeto de que se rescinda la resolución judicial contenida en el documento impugnado, es un recurso que se hace valer ante el Juez que dictó el proveído impugnado o ante el Juez que sustituye a éste en el conocimiento del negocio." Diccionario Jurídico mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Editorial Porrúa, Pág., 2856.

contenido del decreto expropiatorio, plazo que deberá computarse a partir de la notificación personal o de la segunda publicación a que se hace referencia en párrafos anteriores.

En caso de que el particular afectado solicite fundadamente la reversión de la expropiación, el bien expropiado regresará a manos de éste, ya sea total o parcialmente y se podrá solicitar el pago de los daños y perjuicios correspondientes.

La autoridad dictará resolución dentro de los 45 días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud y 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.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece al respecto:

“Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XIV, Julio de 1994

Página: 586

EXPROPIACION. EXTINCION O REVOCACION DEL DECRETO RESPECTIVO. La expropiación es un acto administrativo 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 al particular se le otorga por la privación de esa propiedad; así, su extinción o revocación sólo puede llevarse a efecto a través de los recursos o medios de impugnación que la propia ley de la materia establezca. Por lo tanto, para dejar sin efectos un decreto

expropiatorio es ineludible que el acuerdo respectivo se encuentre debidamente fundado y motivado como lo exige en general el artículo 16 constitucional, siendo incuestionable que sólo en caso de que la ley de la materia expresamente lo permita, las autoridades administrativas podrán "derogar" o dejar sin efectos un decreto de tal naturaleza.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 252/88. Enriqueta Requena Silva. 13 de septiembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo."

"Octava Época

Instancia: Pleno

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 70, Octubre de 1993

Tesis: P. L/93

Página: 28

REVERSION DE UN BIEN EXPROPIADO. EL ARTICULO 33, SEGUNDO PARRAFO, DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, QUE ESTABLECE UN PLAZO PARA RECLAMARLA, NO VIOLA LOS ARTICULOS 14, 16, 22 Y 27 CONSTITUCIONALES. Dispone el artículo 9o. de la Ley de Expropiación que "Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, no fueren destinados al fin que dio causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien de que se trate, o la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación de dominio". No establece este precepto legal, ni puede derivarse de lo dispuesto por el mismo, que basta que transcurra el término que prevé sin que el bien expropiado se destine al fin que dio causa a la expropiación, para que automáticamente el Estado pierda la propiedad del bien y éste ingrese al patrimonio del particular afectado, sino que el transcurso de ese término, sin que el bien sea destinado, únicamente produce el derecho a reclamar la reversión. Por tanto, al estatuir el artículo 33, segundo párrafo, de la Ley General de Bienes Nacionales, que los particulares que tengan derecho a demandar la reversión de bienes expropiados, tendrán un

plazo de dos años para ejercer sus derechos, contados a partir de la fecha en que aquélla sea exigible, no viola los artículos 14, 16, 22 y 27 constitucionales, pues el no ejercicio de tales derechos dentro de los dos años mencionados, sólo acarrea la pérdida del derecho a reclamar la reversión, más no puede traducirse en una confiscación o en una expropiación del bien, y mucho menos en la privación de la propiedad del bien sin cumplimiento a las garantías de previa audiencia y de debida fundamentación y motivación legales, dado que el bien sigue siendo propiedad del Estado mientras no se reclame su reversión y, en su caso, se resuelva favorablemente la reversión relativa.

Amparo en revisión 812/92. Sucesión de Sotero Galván Núñez. 18 de agosto de 1993. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el martes cinco de octubre en curso, por unanimidad de veinte votos de los señores Ministros Presidente Ulises Schmill Ordóñez, Carlos de Silva Nava, Ignacio Magaña Cárdenas, José Trinidad Lanz Cárdenas, Miguel Montes García, Noé Castañón León, Felipe López Contreras, Luis Fernández Doblado, José Antonio Llanos Duarte, Victoria Adato Green, Samuel Alba Leyva, Ignacio Moisés Cal y Mayor Gutiérrez, Clementina Gil de Lester, Atanasio González Martínez, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausta Moreno Flores, Carlos García Vázquez, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero y Sergio Hugo Chapital Gutiérrez: aprobó, con el número L/93, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a ocho de octubre de mil novecientos noventa y tres."

Como ya se había mencionado, y en base a los artículos 19 y 20 de la Ley de Expropiación, la indemnización será pagada por el Estado cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio y en todo caso, 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 IV.- FIGURAS AFINES A LA EXPROPIACIÓN.

En este capítulo, haré un análisis de algunas de las diferentes modalidades de la propiedad que se encuentran consagradas en nuestra legislación.

Modalidades de la propiedad es: “la facultad del Estado mexicano para modificar el modo de manifestación o externación de los atributos de la propiedad, por razones de interés público o social.”⁷⁶

El fundamento de estas modalidades se encuentra en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Federal, que a la letra establece:

“La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana...”

“La expropiación y las modalidades son figuras jurídicas que frecuentemente se confunden a pesar de ser cabalmente distintas. Es

⁷⁶Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Editorial Porrúa UNAM, México, 2000, Pág., 2143

también muy común el error de considerar que la expropiación es una especie de modalidad cuando todos o uno de los atributos de la propiedad se limitan o restringen, pero no se eliminan, es decir, se conserva la nuda propiedad⁷⁷, y los demás atributos de este derecho, pero limitados. La expropiación en cambio supone necesariamente la extinción de la nuda propiedad cuando es total o la extinción de cualquiera de los otros dos atributos de la propiedad, cuando es parcial. Asimismo, la expropiación se hace mediante indemnización necesariamente; en cambio, respecto de las modalidades no hay indemnización a menos que de forma excepcional la modalidad produzca al Estado o a un grupo social un beneficio pecuniario autónomo.”⁷⁸

En este orden de ideas, si la Nación puede imponer modalidades a la propiedad, puede cambiar el modo de ser o las manifestaciones del derecho de propiedad, lo cual hace a través de la estructura jurídico-política adoptada y los servidores públicos competentes y capaces.

“Las modalidades a la propiedad pueden constituir 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... La modalidad constituye una medida de carácter general y abstracto

⁷⁷ “El derecho que resta al propietario durante la duración del usufructo, al ser despojado del disfrute; o en forma más sencilla, como la propiedad separada del goce de la cosa” Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Op. Cit. Pág., 2221.

⁷⁸ Idem. Pág., 2144.

que viene a integrar y a configurar, no a transformar el régimen jurídico de la propiedad general de los bienes en un momento y en un lugar determinado. La expropiación, por el contrario, constituye una medida de carácter individual y concreto que concentra sus efectos sobre un bien especial; mientras que con la expropiación se priva a un particular de sus bienes en tanto que esto es necesario al Estado, la modalidad sólo afecta el régimen jurídico de la propiedad imponiendo una acción o una abstención, en tanto que el ejercicio absoluto de aquélla puede causar un perjuicio a algún interés social cuya salvaguardia esté encomendada al Estado.”⁷⁹

1.- Nacionalización.

La nacionalización es el “acto de potestad soberana por medio del cual el Estado recobra una actividad económica que había estado mayormente sujeta a la acción de los particulares.”⁸⁰

Según el Diccionario Jurídico Mexicano elaborado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, “Toda nacionalización implica la conformación del principio de la rectoría del Estado en la economía, concretándose así su participación activa... Una nacionalización opera no sólo sobre el aspecto patrimonial de una industria, sino fundamentalmente sobre el control de servicios que se tendrá en esa industria; aunque la expropiación versa también sobre un concepto de utilidad pública, que se traduce las más de las veces en la prestación de un servicio público; su finalidad está

⁷⁹ Gabino Fraga. Ob. Cit. Págs., 375 y 376.

⁸⁰ Idem. Pág., 2177.

constreñida a la adquisición forzosa de los bienes para que el Estado obtenga el dominio sobre ellos y así pueda implementar su política.

En la nacionalización, además de tratarse de una universalidad de bienes que en un principio no pueden identificarse fácilmente, la política por implementar es clara y concreta y se traduce en el control de la industria o del servicio nacionalizado.⁸¹

Para el maestro Martínez Morales, “Por medio de la nacionalización el Estado no adquiere bienes, sino que reserva una actividad a sus gobernados o conserva para sí determinado renglón de sus recursos... De tal forma que detrás de alguna llamada nacionalización, habrá siempre una figura jurídica que la haga realidad, sea esa figura la expropiación, la compraventa de acciones o la reforma legislativa.”⁸²

La nacionalización se funda en el entendido de que corresponde al Estado una participación decisiva en la dirección de la vida económica de la Nación.

Así, se puede distinguir a la nacionalización de la expropiación en que la primera abarca toda una industria o un sector, todo el conjunto de medios de producción, mientras que en la expropiación se trata de un bien físicamente determinado; la nacionalización sólo puede ser realizada por el Gobierno Federal y la expropiación se determina por las leyes de la Federación y de los Estados en sus

⁸¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ob.Cit. Págs., 2177 y 2178.

⁸² Martínez Morales Rafael. Ob. Cit. Tercer y cuarto cursos. Pág., 52.

respectivas jurisdicciones; para la expropiación es un elemento esencial la justa indemnización, en tanto que en la nacionalización dependiendo de la decisión o necesidad temporal del Estado es que será determinado si se cubre o no algún monto de indemnización, debido también a la universalidad de bienes que implica la nacionalización.

2. Requisición.

Esta figura jurídica es llamada de dos maneras: requisa y requisición, a la cual me referiré.

La requisición es “la expropiación de bienes o el uso forzoso de muebles o inmuebles, e incluso la incorporación transitoria de personas en determinados servicios, dictada por la autoridad competente, para poder realizar o satisfacer algo que exige de inmediato la tranquilidad o el orden público y con fundamento en la legislación aplicable.”⁸³

La Constitución Federal establece al respecto en el artículo 16: “... En tiempo de paz ningún miembro del ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.”⁸⁴

⁸³ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ob. Cit. Pág., 2808.

⁸⁴ Artículo 16 último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La razón de ser de la requisa es generalmente la satisfacción de una necesidad urgente o de interés público. La requisa puede ser militar o de servicios personales. En la primera, la diferencia sustancial con la expropiación es en que en ésta, "debe existir una suspensión de garantías y que el particular perderá la propiedad solamente de forma temporal; además, debe ir referida a bienes que necesiten los militares, como alimentos, vestuario, equipo de transporte, habitaciones, etc.. La indemnización será en proporción a la temporal merma en su patrimonio que sufra el gobernado por la transitoria pérdida."⁸⁵

La requisa puede abarcar la prestación de servicios personales, no así la expropiación. "En este caso no estamos en presencia, lógicamente, de un modo de adquirir bienes, pero sí derechos a favor del Estado. La requisición de trabajos personales está contemplada en la legislación federal ante situaciones catastróficas o que dañen gravemente algún servicio público importante. Para que proceda esa requisición de trabajo personal deberá ser suspendida previamente la garantía del art. 5° de la Constitución Federal, el cual prohíbe la prestación de servicios sin consentimiento del afectado.

En nuestro derecho, y conforme a las leyes de vías generales de comunicación, se ha dado el caso de requisar o incautar instalaciones que sirven de base a la prestación de servicios públicos."⁸⁶

⁸⁵ Martínez Morales Rafael. Ob. Cit. Pág., 49 y 50.

⁸⁶ Ibidem.

La requisa es solicitada por la Secretaría de la Defensa Nacional, por La Secretaría de Marina o por la Fuerza Aérea, pero es establecida a través de una ley marcial de carácter temporal, siendo distinta a la requisa civil que se establece a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. A diferencia de la expropiación, la requisa se da en forma temporal y no en forma definitiva; la expropiación generalmente se da sobre bienes inmuebles y la requisa sobre bienes muebles, inmuebles, alimentos o servicios personales; la expropiación se da sobre el dominio de los bienes y la requisa sólo sobre el uso y no el dominio; en la expropiación no opera la prestación de una actividad personal y en la requisa si; y la expropiación se da por causa de utilidad pública y la requisa por un estado de emergencia.

La Suprema Corte de justicia de la Nación se ha pronunciado al respecto:

“Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: III, Marzo de 1996

Tesis: 2a. XIV/96

Página: 609

TELECOMUNICACIONES. EL ARTÍCULO 66 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ES HETEROAPLICATIVO. Esta disposición establece la facultad del Gobierno Federal de efectuar la requisa de las vías generales de comunicación y de los bienes necesarios para operarlas, cuando exista un desastre natural, guerra, grave alteración del orden público, o se trate de prevenir algún peligro inminente para la seguridad nacional, paz interior del país o economía nacional. Por tanto, el artículo referido es heteroaplicativo, en virtud de que para

que la autoridad ejerza la facultad de que se trata, es requisito indispensable que se den las eventualidades enunciadas en dicha norma, de tal manera que si no se presentan las situaciones aleatorias indicadas, el gobierno destinatario no está en posibilidad de actuar en el sentido previsto en el citado precepto legal. En consecuencia, si la sola vigencia del artículo 66 de la Ley Federal de Telecomunicaciones no causa ningún perjuicio, el amparo promovido en su contra es improcedente, en términos de lo dispuesto en el artículo 73, fracción VI, de la Ley de Amparo.

Amparo en revisión 1834/95. Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana. 19 de enero de 1996. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jacinto Figueroa Salmorán.”

3. Decomiso.

“Del latín de “*commissum*”, que significa crimen, objeto confiscado. Incautarse el fisco de algún objeto, como castigo al que ha querido hacer contrabando.

Es la privación de los bienes de una persona, decretada por la autoridad judicial a favor del Estado, aplicada como sanción a una infracción.”⁸⁷

“Es, según nuestra legislación administrativa, una sanción o pena que priva a una persona de bienes muebles, sin indemnización, por la infracción de una ley administrativa o en los casos indicados en el Código Penal, en que una autoridad judicial como medida de seguridad se incauta de los instrumentos y efectos del delito.”⁸⁸

⁸⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ob. Cit. Pág., 856.

⁸⁸ Delgadillo Gutiérrez Luis y Manuel Lucero Espinosa. *Elementos de Derecho Administrativo 2º curso*. Editorial Limusa. Primera edición. México. 1989 Pág., 110.

El maestro Martínez Morales dice que es “la medida por la que pasan a propiedad del Estado los objetos, los instrumentos y el producto involucrado en la comisión de algún ilícito.”⁸⁹

Es una sanción que implica la privación de la propiedad de bienes, por la comisión de un delito.

A diferencia de la expropiación, el decomiso es una privación parcial de bienes por la comisión de un delito y no por causa de utilidad pública; la expropiación es decretada por autoridad administrativa y el decomiso por autoridad judicial y no hay indemnización o contraprestación.

Al decomiso se le puede confundir con la confiscación pero a diferencia de esta, el decomiso no puede ser una privación total de bienes en forma arbitraria.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece al respecto:

“Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: III, Mayo de 1996

Tesis: P. LXXIV/96

Página: 55

CONFISCACION Y DECOMISO. SUS DIFERENCIAS BASICAS.
Confiscación y decomiso son dos figuras jurídicas afines, pero con

⁸⁹ Martínez Morales Rafael, Ob. Cit. Pág. 48.

características propias que las distinguen. Por la primera, debe entenderse la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, pena que se encuentra prohibida por el artículo 22 constitucional; en tanto que la última es aquella que se impone a título de sanción, por la realización de actos contra el tenor de leyes prohibitivas o por incumplimiento de obligaciones de hacer a cargo de los gobernados con la nota particular de que se reduce a los bienes que guardan relación con la conducta que se castiga, o sea, los que han sido utilizados como instrumento para la comisión de un delito o infracción administrativa, los que han resultado como fruto de tales ilícitos o bien los que por sus características, representan un peligro para la sociedad.

Amparo en revisión 1394/94. Egon Meyer, S.A. 19 de marzo de 1996. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios por estar desempeñando un encargo extraordinario. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el trece de mayo en curso, aprobó, con el número LXXIV/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a trece de mayo de mil novecientos noventa y seis.”

El artículo 22 de la Constitución Federal establece en su segundo y tercer párrafo lo siguiente:

“No se considerará confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial, de los bienes, en el caso del enriquecimiento ilícito, en los términos del artículo 109; ni el decomiso de los bienes propiedad del

sentenciado, por delitos de los previstos como de delincuencia organizada, o el de aquéllos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes.

No se considerará confiscación la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables...⁹⁰.

4. Confiscación.

“Es la perdida total del patrimonio del culpable como sanción al delito cometido.”⁹¹

Esta forma de adquirir bienes está prohibida, como ya se mencionó, con base en el artículo 22 párrafo primero de la Constitución Federal vigente que establece:

“Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.”⁹²

“El término confiscación, es utilizado en la actualidad como sinónimo de cualquier medida arbitraria, es decir, no jurídica, que

⁹⁰ Artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ob. Cit. Pág., 602.

⁹² Artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

lleguen a tomar el juzgador o los órganos administrativos en detrimento del patrimonio del gobernado... ”⁹³.

La Suprema Corte de justicia de la Nación se ha pronunciado al respecto:

“Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: IV, Agosto de 1996

Tesis: XIII.1o.7 A

Página: 644

CONFISCACION. ACTOS QUE NO LA CONSTITUYEN. El hecho de que un interventor retire el diez por ciento de los ingresos de la caja de una empresa, para recaudar un crédito fiscal proveniente de impuestos y accesorios, no implica un acto de confiscación de bienes prohibido por el artículo 22 constitucional, en razón de que la confiscación, desde el punto de vista jurídico, se define como la pérdida total del patrimonio del culpable como sanción al delito cometido y, por tanto, lo típico de dicha figura consiste en que el penado pierde la totalidad de sus bienes en razón del delito cometido. Si pierde sólo parte de ellos se estará en presencia de la llamada confiscación parcial, que en derecho mexicano se traduce en el decomiso de los efectos o instrumentos del delito. Además, el párrafo segundo del indicado normativo constitucional, expresamente prevé que no debe considerarse como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona para el pago de impuestos o multas. Por consiguiente, el Juez de Distrito a quo indebidamente suspendió de plano dicho acto.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO TERCER CIRCUITO.

⁹³ Martínez Morales Rafael. Ob. Cit. Pág., 51.

Suspensión de plano en revisión 218/96. Administrador Local de Recaudación de Oaxaca. 23 de mayo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Álvaro Ovalle Álvarez. Secretaria: Araceli Cuéllar Mancera.”

“Quinta Época

Instancia: Pleno

Fuente: Apéndice de 1995

Tomo: Tomo II, Parte HO

Tesis: 839

Página: 540

CONFISCACION. La pena de confiscación supone la condena de un delincuente, y como consecuencia de ella, la pérdida de todos sus bienes. No se considera confiscación, conforme a la Carta Federal, la aplicación completa o parcial de los bienes de una persona, hecha por la autoridad judicial, para el pago de responsabilidad civil, resultante de la comisión de un delito o para el de impuestos y multas. No puede considerarse confiscación el gravamen pagadero con una pequeña parte de la producción.

Quinta Época:

Tomo I, Pág. 809. Amparo en revisión. Álvarez e Icaza Ignacio. 17 de diciembre de 1917. Unanimidad de nueve votos.

Tomo I, Pág. 809. Amparo en revisión. Beaurang de Matty María. 17 de diciembre de 1917. Unanimidad de nueve votos.

Tomo I, Pág. 809. Amparo en revisión. Duarte de Peón Concepción. 17 de diciembre de 1917. Unanimidad de nueve votos.

Tomo I, Pág. 809. Amparo en revisión. Fernández Ildfonso. 17 de diciembre de 1917. Unanimidad de nueve votos.

Tomo I, Pág. 809. Amparo en revisión. Lastiri Miguel. 17 de diciembre de 1917. Unanimidad de nueve votos.”

5. Servidumbres legales.

El artículo 1057 del Código Civil Federal establece:

“La servidumbre es un gravamen real impuesto sobre un inmueble en beneficio de otro perteneciente a distinto dueño.

El inmueble a cuyo favor está constituida la servidumbre se llama predio dominante; el que la sufre, predio sirviente.”⁹⁴

La servidumbre es “el derecho o uso que una cosa o heredad tiene sobre otra, o alguno sobre cosa ajena para provecho suyo o en utilidad pública.”⁹⁵

“Es el derecho en predio ajeno que limita el dominio de éste, y que está constituido a favor de las necesidades de otra finca perteneciente a distinto propietario, o de quien no es dueño de la gravada.”⁹⁶

La servidumbre legal es “la establecida por ministerio de la ley ante necesidades de los predios o por indudable utilidad pública; se contrapone a la servidumbre convencional que es la que tiene su origen en un contrato.”⁹⁷

⁹⁴ Artículo 1057 del Código Civil Federal.

⁹⁵ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ob. Cit. Pág., 2913.

⁹⁶ Manuel Osorio. Ob. Cit. Pág., 704.

⁹⁷ Idem. Pág., 705.

El Código Civil Federal establece en su artículo 1068 que la servidumbre legal es “la establecida por la ley, teniendo en cuenta la situación de los predios y en vista de la utilidad pública y privada conjuntamente.”

Algunas de las servidumbres legales que regula el Código civil Federal son las de desagüe; de acueducto; y de paso.

6. Esquilmos.

El Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, lo define como “conjunto de frutos y provechos que se sacan de las haciendas y ganados.”⁹⁸

El maestro Rafael Martínez Morales expresa que los esquilmos son:

“Un modo de adquirir bienes por parte del Estado: la captación de desechos industriales o urbanos para su reciclaje o utilización.”⁹⁹

Por su parte, el maestro Miguel Acosta Romero dice que es “... el procedimiento a través del cual la Administración Pública puede utilizar y apropiarse de ciertos bienes que se consideran desperdicios.”¹⁰⁰

⁹⁸ Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española. Madrid 1992, Pág., 902

⁹⁹ Martínez Morales Rafael. Ob. Cit. Tercer y Cuarto Cursos. Pág., 49.

¹⁰⁰ Acosta Romero Miguel. *Segundo Curso de Derecho Administrativo*. Ob. Cit. Pág., 610.

Derivado de lo antes expuesto, todo aquello que implique restos y desperdicios que se pueden volver a reutilizar, el Estado podrá apropiarse de ellos y representar un aumento en el erario público.

7. Accesión.

“Modo de adquirir la propiedad, por el que el propietario de una cosa principal hace suyo lo que ella produce o lo que se le incorpora por obra de la naturaleza o por mano del hombre.

La accesión se considera como el título que justifica el dominio del Estado sobre las islas que se forman en el mar territorial.

En los casos de accesión en que una persona pierde la propiedad del objeto que se acciona a otro, ésta tiene derecho a exigir del propietario de la cosa principal una indemnización por el valor de la cosa perdida.”¹⁰¹

¹⁰¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ob. Cit. Pág., 30.

CONCLUSIONES.

De lo señalado en el presente trabajo, desprendo las siguientes conclusiones.

1.- La expropiación es una figura jurídica por virtud de la cual el Estado se allega los bienes idóneos que no se encuentran dentro de su patrimonio pero que son necesarios para la satisfacción de una necesidad social que se denomina utilidad pública mediante el pago de una indemnización.

2.- Derivado de lo que establece nuestro máximo ordenamiento actual, se deduce que la expropiación es un acato complejo en virtud del cual se requiere la intervención del Estado en su función legislativa, ejecutiva y en algún caso judicial. En efecto, al órgano legislativo corresponde elaborar la ley reglamentaria del párrafo segundo del artículo 27 Constitucional y el párrafo segundo y tercero de la fracción VI del citado artículo. Al ejecutivo corresponde reconocer la existencia de una necesidad pública que el Estado debe satisfacer, así como identificar los bienes idóneos para la satisfacción de la necesidad pública y que serán objeto de la expropiación y determinar el monto y forma de pago de la indemnización; y finalmente, al órgano judicial dictar la resolución que en derecho proceda para el caso de controversia derivado del valor expropiado.

3.- En cuanto a la intervención de las autoridades en lo relativo al acto expropiatorio, será el Poder Legislativo el que determine las causas de utilidad pública por las cuales se decreta con base en ellas un acto expropiatorio. Por otro lado, la declaración respectiva corresponderá al Ejecutivo Federal o Local, según sea el caso, de conformidad a lo ordenado en los artículos 2 y 3 de la ley de Expropiación, siendo la ejecución del mismo a través de la Secretaría o departamento administrativo que corresponda y en el supuesto de darse una controversia entre el particular afectado y el Estado en lo referente al monto de la indemnización, el Poder Judicial conocerá y resolverá en lo relativo al monto de ésta.

4.- Por lo anterior, estimo que los conceptos relativos a la expropiación son que:

- a) **La expropiación es un acto administrativo** que consiste en una declaración dictada por el órgano que normalmente lleva a cabo la función administrativa, es decir, el Poder Ejecutivo con base en una ley, mediante el cual se crea, modifica o extingue una situación jurídica concreta e individual.

- b) **La expropiación es un acto derivado de una ley.** La exigencia de que la expropiación tenga un sustento legal deriva del principio de legalidad¹⁰² al cual deben

¹⁰² Artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

sujetarse los servidores públicos que decretan y ejecutan la expropiación.

Previo al acto expropiatorio, debe existir una ley que determine cuáles son las causas que se estiman o consideran por el Estado, como de utilidad pública, las cuales autorizaran a los servidores públicos a privar a los particulares de sus bienes.

- c) **La expropiación es un acto en virtud del cual el Estado priva, para sí o para un tercero, a los particulares de sus bienes.** El Estado, con el fin de satisfacer un interés de la colectividad, transfiere la propiedad de un bien de un particular a un ente de la administración pública o a otro particular, para que se encargue de cumplir con el objeto por el cual se llevó a cabo la expropiación.

El beneficiario de la expropiación puede ser un órgano de la administración pública centralizada o paraestatal, así como un particular o concesionario.

- d) **La expropiación es un acto privativo de la propiedad** cuyo objeto pueden ser bienes muebles e inmuebles¹⁰³, no así las cosas futuras ni el dinero.¹⁰⁴

¹⁰³ Artículos del 750 al 763 del Código Civil Federal.

¹⁰⁴ Las cosas futuras son aquellas que no existen al momento de celebrarse respecto de ellas una relación jurídica y resulta entendible que no se pueden expropiar, además de que el bien que se expropie, debe ser para satisfacer una necesidad actual, existente y que tenga el carácter de utilidad pública. El dinero no es susceptible de expropiación, pues la indemnización finalmente tendría que pagarse con ese bien, por lo que

- e) **La expropiación será un acto que se realiza mediante el pago de una indemnización.** La indemnización es el pago en dinero o especie que el particular recibe del Estado a cambio de la transmisión de la propiedad a favor de este último.

- f) **La expropiación como acto que se destina a la satisfacción de una causa de utilidad pública.** La necesidad por causa de utilidad pública es la que corresponde satisfacer al Estado en orden a sus funciones y atribuciones y a su propia conservación política. Las causas de utilidad pública son relevantes en la medida en que, de no satisfacer las necesidades que las motivan, se crearía un desequilibrio en el desempeño de las funciones del Estado, que inclusive podría impedir el desarrollo del país en general.

5.- El procedimiento expropiatorio implica varios momentos en su integración; el primero será en el que la administración pública verifica la existencia concreta de una necesidad general o de un requerimiento social que exige satisfacción, es decir, advierte que se está en alguna de las hipótesis previstas en el artículo primero de la Ley de Expropiación; un segundo momento será cuando la misma autoridad administrativa, identifica los bienes que por sus características son los idóneos para satisfacer la causa de utilidad pública; el tercero sería cuando la autoridad del ramo respectivo

(Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Distrito Federal), integra el expediente expropiatorio (artículo 3 de la Ley de Expropiación); esto da origen a un cuarto momento, para que el Ejecutivo Federal decrete la expropiación, publicándose en el Diario Oficial de la Federación, procediéndose a notificar personalmente al expropiado o en su caso una segunda publicación; posteriormente, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología procederá a la ocupación administrativa del bien. Esto, según el artículo 14 de la Ley General de Bienes Nacionales que establece: "Cuando se trate de adquisiciones por vía de derecho público, que requieran la declaratoria de utilidad pública, por parte del Gobierno Federal corresponderá: a la autoridad del ramo respectivo determinar dicha utilidad; a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, determinar el procedimiento encaminado a la ocupación administrativa de la cosa; a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, fijar el monto de la indemnización, y a la Secretaría de Programación y Presupuesto determinar el régimen de pago, cuando sea a cargo de la Federación."

6.- La Ley de Expropiación establece una protección al sujeto expropiado con el objeto de no ser víctimas de un acto fuera de la ley y que es el llamado "Recurso de Reversión" que se puede ejercer en su caso.

7.- El fin de la expropiación no es la mera privación de la cosa o derecho en que ésta consiste, sino el destino posterior a que tras la privación expropiatoria ha de afectarse el bien que se expropia, es

decir, la expropiación es un instrumento y no un fin en sí misma, pues está siempre en función de una transformación, ya sea física o jurídica del bien expropiado.

BIBLIOGRAFIA.

- Acosta Romero Miguel. “Segundo Curso de Derecho Administrativo”. Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, 1993.
- Burgoa Orihuela Ignacio. “Las Garantías Individuales”. Editorial Porrúa, México, 1981.
- Chávez Padrón de Velásquez Martha. “El Derecho Agrario en México”. Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.
- De Ibarrola Antonio. “Cosas y Sucesiones”. Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 1997.
- Delgadillo Gutiérrez Luis y Manuel Lucio Espinosa. “Elementos de Derecho Administrativo”. Segundo curso, Editorial Limusa, Noriega, México, 1989.
- Fernández del Castillo German. “La Propiedad y la Expropiación en México”. Editorial Escuela Libre de Derecho, México, 1987.
- Fraga Gabino. “Derecho Administrativo”. Editorial Porrúa, México, 2001.
- García Máynez Eduardo. “Introducción al Estudio del Derecho”. Trigésima Edición, Editorial Porrúa, México, 1979.
- Gutiérrez y González Ernesto. “Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano”. Editorial Porrúa, México, 1993.
- Gutiérrez y González Ernesto. “El Patrimonio: El Pecuniario y Moral o Derechos de Personalidad”. Editorial Porrúa, México, 1995.
- Martínez Morales Rafael. “Derecho Administrativo Primer y Segundo cursos”. Colección Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Oxford, México, 2002.

- Martínez Morales Rafael. “Derecho Administrativo Tercer y Cuarto cursos”. Colección Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Oxford, México, 2002.
- Mendieta y Núñez Lucio. “El Sistema Agrario Constitucional”. Quinta Edición, Editorial Porrúa, México, 1980.
- Rojina Villegas Rafael. “Compendio de Derecho Civil II”. Décimo tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1981.
- Serra Rojas Andrés. “Derecho Administrativo”. Décima Edición, Segundo Tomo, Editorial Porrúa, México, 1982.
- Tena Ramírez Felipe. “Derecho Constitucional Mexicano”. Décima Edición, Editorial Porrúa, México, 1981.

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Expropiación.
- Ley General de Bienes Nacionales.
- Código Civil Federal.

JURISPRUDENCIA Y CRITERIOS DE LA SCJN

- Ius 2003
- Tesis XXIV.1 K, Tomo XIII, marzo 2001, Pág., 1733
- Tesis 61, Tomo III, Parte SCJN, Pág., 43
- Tesis 66, Tomo III, Parte SCJN, Pág., 47
- Tesis P./J. 65/95, Tomo V, junio de 1997, Pág., 44
- Tesis 60, Tomo III, Parte SCJN, Pág., 43
- Tesis 64, Tomo III, Parte SCJN, Pág., 45
- Tesis II.A.37 A, Tomo VII, mayo de 1998, Pág., 1034
- Tesis P.L/93, Tomo 70, octubre de 1993, Pág., 28
- Tesis 2ª. XIV/96, Tomo III, marzo de 1996, Pág., 609
- Tesis P. LXXIV/96, Tomo III, mayo de 1996, Pág., 55

- Tesis XIII.1º.7 A, Tomo IV, agosto de 1996, Pág., 644
- Tesis 839, Tomo II, Parte HO, Pág., 540

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

- “Diccionario Jurídico Mexicano”. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Editorial Porrúa, México, 2000.
- “Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales”. Ossorio Manuel, Editorial Heliasta, Argentina, 1974.
- “Enciclopedia Jurídica Ameba”. Tomo XXVI, Editorial Driskill S.A., Argentina, 1986.
- “Enciclopedia Salvat”. Tomo X, Salvat Editores, España, 1976.
- “Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española”. Madrid 1992.

PÁGINAS DE INTERNET

- www.ordenjuridico.gob.mx
- www.gobernación.gob.mx
- www.yahoo.com

ADENDUM A LA TESIS

“Estudio Jurídico sobre la expropiación en México”.

Con fecha 20 de mayo del 2004, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Bienes Nacionales vigente, la cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, abrogando la Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982 que en el presente trabajo se menciona como la ley vigente, motivo por el cual, hago este adendum aclaratorio, y agrego un comparativo de lo que establecían los artículos que menciono de la Ley General de Bienes Nacionales ahora derogada, con lo que establece la ley vigente en lo relativo al tema, señalando la página de la Tesis en la cual me refiero a dichos artículos, y añadido como notas, lo establecido en los artículos de la citada ley en vigor, referentes al tema de esta Tesis.

Comparativo entre la Ley General de Bienes Nacionales (LGBN) derogada y la vigente.

LGBN Derogada	LGBN Vigente
Art. 1.- p. 29 de la Tesis. El patrimonio nacional se compone de: I. Bienes de dominio público de la federación; II. Bienes de dominio privado de la federación.	Art. 1.- La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto establecer: I. Los bienes que constituyen el patrimonio de la Nación; II. El régimen de dominio público de los bienes de la Federación y de los inmuebles de los organismos descentralizados de carácter federal; III. La distribución de competencias entre las dependencias administradoras de inmuebles; IV. Las bases para la integración y operación del sistema de Administración Inmobiliaria Federal y Paraestatal y del Sistema de Información Inmobiliaria Federal y Paraestatal, incluyendo la operación del Registro Público de la Propiedad Federal; V. Las normas para la adquisición, titulación, administración, control, vigilancia y enajenación de los inmuebles federales y los de propiedad de las entidades, con excepción de aquellos regulados por leyes especiales; VI. Las bases para la regulación de los bienes inmuebles propiedad de las entidades, y VII. La normatividad para regular la realización de avalúos sobre bienes nacionales.
Art. 2.- pp. 32 y 44 de la Tesis. Son bienes de dominio público: (Listado que se encuentra en la página 32 y referencia en la 44 de la Tesis).	Art. 2.- Para los efectos de esta Ley se entiende por: I. Dependencias: aquéllas que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal determina como tales incluyendo, en su caso, a sus órganos desconcentrados; II. Dependencias administradoras de inmuebles: la Secretaría y las Secretarías de Gobernación; Medio Ambiente y Recursos naturales; Comunicaciones y Transportes; Educación Pública, y Reforma Agraria, mismas que, en relación a los inmuebles federales de su competencia, ejercerán las facultades que esta ley y las demás leyes les confieran. Las dependencias que tengan destinados a su servicio inmuebles federales no se considerarán como dependencias administradoras de inmuebles; III. Entidades: las entidades paraestatales que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; IV. Federación: el orden de gobierno que en los términos de esta Ley ejerce sus facultades en materia de bienes nacionales, a través de los poderes Legislativo, Ejecutivo o Judicial; V. Instituciones públicas: los órganos de los Poderes legislativo y Judicial de la Federación, del Distrito Federal y de los Estados; las dependencias y entidades de las administraciones públicas Federal, del Gobierno del Distrito Federal, estatales y municipales; la PGR; las unidades administrativas de la presidencia de la República, y las instituciones de carácter federal o local con autonomía otorgada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o por las Constituciones de los Estados; VI.
Art. 3.- pp. 30 y 38 de la Tesis. Son bienes de dominio privado: (Listado que se encuentra en la página 38 y referencia en la 30 de la Tesis).	
Art. 4.- p. 34 de la Tesis. Los bienes a que se refiere el artículo anterior pasarán a formar parte del dominio público cuando sean destinados al uso común, a un servicio público o a alguna de las actividades que se equiparan a los servicios públicos, o de hecho se utilicen en esos fines.	
Art. 13.- p-31 de la Tesis. Cuando el Gobierno federal adquiera en los términos del derecho privado un inmueble para cumplir con finalidades de orden público, el Gobierno Federal podrá convenir con los poseedores derivados o precarios, la forma y términos conforme a los cuales se darán por terminados los contratos de arrendamiento, comodato o cualquier otro tipo de relación jurídica que les otorgue la posesión del bien, pudiendo cubrirse en cada caso la compensación que se considere procedente. El término para la desocupación y	

entrega del inmueble no deberá exceder de un año.

Art. 14.- pp. 31, 64 y 116 de la Tesis. Cuando se trate de adquisiciones por vía de derecho público, que requieran de la declaratoria de utilidad pública, por parte del Gobierno Federal corresponderá: a la autoridad del ramo respectivo determinar dicha utilidad; a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, determinar el procedimiento encaminado a la ocupación administrativa de la cosa; a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, fijar el monto de la indemnización, y a la Secretaría de Programación y Presupuesto determinar el régimen de pago, cuando sea a cargo de la Federación. En estos casos no será necesaria la expedición de una escritura y se reputará que los bienes forman parte del patrimonio nacional desde la publicación del decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación...

Art. 16.- p. 35 de la Tesis. Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles y no están sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional. Los particulares y las instituciones públicas sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos regulados en esta ley y en las demás que dicte el Congreso de la Unión. Se regirán sin embargo, por el derecho común, los aprovechamientos accidentales o accesorios compatibles con la naturaleza de estos bienes, como la venta de frutos, materiales o desperdicios, o la autorización de los usos a que alude el artículo 42. Ninguna servidumbre pasiva puede imponerse, en los términos del derecho común, sobre los bienes de dominio público. Los derechos de tránsito, de vista, de luz, de derrames y otros semejantes sobre dichos bienes se rigen exclusivamente por las leyes y reglamentos administrativos.

Art. 17.- p. 36 de la Tesis. Corresponde al Ejecutivo Federal: (Listado que se encuentra en la página mencionada).

Art. 33.- p. 94 de la Tesis. ... 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.

Instituciones destinatarias: las instituciones públicas que tienen destinados a su servicio inmuebles federales; VII. Inmueble federal: el terreno con o sin construcciones de la Federación, así como aquéllos en que ejerza la posesión, control o administración a título de dueño. No se considerarán inmuebles federales aquellos terrenos o construcciones propiedad de terceros que por virtud de algún acto jurídico posea, controle o administre la Federación; VIII. Patrimonio inmobiliario federal y paraestatal: el conjunto de inmuebles federales y aquellos propiedad de las entidades, y IX. Secretaría: a la Secretaría de la Función Pública.

Art. 3.- Son bienes nacionales: I. Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo; 42, fracción IV, y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; II. Los bienes de uso común a que se refiere el artículo 7 de esta ley; III. Los bienes muebles e inmuebles de la Federación; IV. Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las entidades; V. Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las instituciones de carácter federal con personalidad jurídica y patrimonio propios a las que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, y VI. Los demás bienes considerados por otras leyes como nacionales.

Art. 4.- Los bienes nacionales estarán sujetos al régimen de dominio público o a la regulación específica que señalen las leyes respectivas. Esta ley se aplicará a todos los bienes nacionales. Excepto a los bienes regulados por leyes específicas. Respecto a estos últimos, se aplicará la presente ley en lo no previsto por dichos ordenamientos y sólo en aquello que no se oponga a éstos. Se consideran bienes regulados por leyes específicas, entre otros, los que sean transferidos al servicio de Administración y Enajenación de bienes de conformidad con la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público. Para los efectos del penúltimo párrafo del artículo 1 de la citada ley, se entenderá que los bienes sujetos al régimen de dominio público que establece este ordenamiento y que sean transferidos al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, continuarán en el referido régimen hasta que los mismos sean desincorporados en términos de esta ley. Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las instituciones con carácter federal con personalidad jurídica y patrimonio propios a las que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, son inembargables e imprescriptibles. Estas instituciones establecerán, de conformidad con sus leyes específicas, las disposiciones que regularán los actos de adquisición, administración, control y enajenación de los bienes mencionados. En todo caso, dichas instituciones deberán tramitar la inscripción de los títulos a que se refiere la fracción I del artículo 42 de esta ley, en el Registro Público de la Propiedad Federal. Los monumentos arqueológicos y los monumentos históricos y artísticos propiedad de la Federación, se regularán por esta ley y la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

Art. 13.- Los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación son inalienables, imprescriptibles e inembargables y no están sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional, o alguna otra por parte de terceros.

Art. 14.- Las entidades o los particulares que, bajo cualquier título, utilicen inmuebles sujetos al régimen de dominio público de la Federación en fines administrativos o con propósitos distintos a los de su objeto público, estarán obligados a pagar las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

	<p>Art. 16.- Las concesiones, permisos y autorizaciones sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación no crean derechos reales; otorgan simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes y el título de la concesión, el permiso o la autorización correspondiente.</p> <p>Art. 17.- Las concesiones sobre bienes de dominio directo de la Nación cuyo otorgamiento autoriza el párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se regirán por lo dispuesto en las leyes reglamentarias respectivas. El Ejecutivo podrá negar la concesión en los siguientes casos: I. Si el solicitante no cumple con los requisitos establecidos en dichas leyes; II. Si se crea con la concesión un acaparamiento contrario al interés social; III. Si se decide emprender, a través de la Federación o de las entidades, una explotación directa de los recursos de que se trate; IV. Si los bienes de que se trate están programados para la creación de reservas naturales; V. Cuando se afecte la seguridad nacional, o VI. Si existe algún motivo fundado de interés público.</p> <p>Art. 33.- Se constituirá un Fondo que tendrá por objeto coadyuvar a sufragar los gastos que genere la administración valuación y enajenación de inmuebles federales a cargo de la Secretaría. Para la integración del Fondo, se aportarán los siguientes recursos: I. El importe del uno al millar a que se refiere el artículo 53 de esta ley, y II. El importe de los derechos y aprovechamientos por los servicios prestados por la Secretaría en materia inmobiliaria y valuatoria. La Secretaría en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, establecerá las bases para la operación del Fondo.</p>
--	--

Notas aplicables por modificar lo expresado por el suscrito en la presente Tesis:

- 1) Como se puede apreciar, los artículos de la LGBN vigente, no corresponden con los de la LGBN derogada; buscando esta correlación, encontramos que de los preceptos referidos, solamente los artículos 1, 2 y 29, corresponden casi en su totalidad a los artículos 3, 6 y 7 respectivamente, de la actual LGBN.
- 2) El artículo 3 de la LGBN vigente da la nueva clasificación de los bienes nacionales.
- 3) Los artículos más importantes que se refieren al tema de la presente Tesis, consagrados en esta nueva Ley General de Bienes Nacionales son los artículos: 3, 7, 13, 54, 59-VII, 84-VIII, 90, 101-II, 143-VII, 144-XII y el 7 transitorio, los cuales transcribiré a continuación, con excepción del 3 y el 13 que ya están en el comparativo y el 7 que corresponde al 29 de la LGBN derogada y que esta en la página 42 de la Tesis.
- 4) Art. 54.- Cuando se trate de adquisiciones por expropiación de inmuebles, corresponderá a la autoridad del ramo respectivo determinar la utilidad pública y a la Secretaría determinar el procedimiento encaminado a la ocupación administrativa del bien y fijar el monto de la indemnización, salvo lo dispuesto por la Ley Agraria.

El decreto expropiatorio será refrendado por los titulares de las secretarías que hayan determinado la causa de utilidad pública, de la Secretaría y, en caso de que la indemnización se cubra con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En este caso, no será necesaria la expedición de una escritura pública.

Los propietarios o quien tenga derecho a demandar la reversión de los bienes expropiados, tendrán un plazo de dos años para ejercer sus derechos contados a partir de la fecha en que aquella sea exigible.

- 5) Art.59.- Están destinados a un servicio público los siguientes inmuebles federales: ... VII. Los que se adquieran por expropiación en los que se determine como destinataria a una dependencia, con excepción de aquéllos que se adquieran con fines de regularización de la tenencia de la tierra o en materia de vivienda y desarrollo urbano.
- 6) Art. 84.- Los inmuebles federales que no sean útiles para destinarlos al servicio público o que no sean de uso común, podrán ser objeto de los siguientes actos de administración y disposición: ... VIII. Indemnización como pago en especie por las expropiaciones y afectaciones previstas en el artículo 90 de esta ley.
- 7) Art.90.- En el caso de adquisiciones por vía de derecho público, el Ejecutivo Federal podrá convenir con los afectados la indemnización correspondiente mediante la entrega de bienes similares a los expropiados, y donar al afectado la diferencia que pudiera resultar en los valores. Esta donación sólo procederá a favor de personas que perciban ingresos no mayores a cuatro veces el salario mínimo general vigente del área geográfica en la que se localice el inmueble expropiado, y que éste se estuviera utilizando como habitación o para alojar un pequeño comercio, un taller o una industria familiar propiedad del afectado.
Cuando a campesinos de escasos recursos económicos se entreguen terrenos de riego en sustitución de los que les hayan sido afectados como consecuencia de la ejecución de obras hidráulicas o de reacomodo o relocalización de tierras en zonas de riego, la autoridad competente podrá dejar de reclamar las diferencias de valor que resulten a su favor.
En los casos a que se refiere este artículo, la dependencia que corresponda dará la intervención previa que compete a la Secretaría, conforme a esta ley.
- 8) Art. 101.- Se deberán publicar en el Diario Oficial de la Federación: ... II. Los decretos presidenciales expropiatorios.
- 9) Art. 143.- Previamente a la celebración de los actos jurídicos a que se refiere el presente artículo en los que intervengan las dependencias, la PGR, las unidades administrativas de la Presidencia de la República y, en su caso, las entidades, corresponderá a la Secretaría dictaminar: ... VII. El monto de la indemnización por la expropiación, ocupación temporal o limitación de derechos de dominio sobre bienes inmuebles, muebles, acciones, partes sociales o derechos que decreta el Ejecutivo Federal, tratándose de propiedades privadas como de inmuebles sujetos al régimen ejidal o comunal.
- 10) Art. 144.- Previamente a la celebración de los actos jurídicos a que se refiere el presente artículo en los que intervengan las dependencias, la PGR, las unidades administrativas de la Presidencia de la República y la entidades, éstas podrán solicitar a la Secretaría, a las instituciones de crédito o a los especialistas en materia de valuación con cédula profesional expedida por autoridad competente, que determinen: ... XII. El monto de la indemnización que se deba cubrir en concepto de daños y perjuicios a las personas afectadas en sus bienes, propiedades, posesiones y derechos por actos de autoridad, cuando medie resolución que ordene la restitución en su favor y ésta sea física o jurídicamente imposible.
- 11) Art. 7 transitorio.- Los asuntos que se encuentren en trámite a la fecha de entrada en vigor de esta ley, serán resueltos conforme a lo dispuesto por la Ley General de Bienes nacionales abrogada...