



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

---

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE  
PRESENTA:

**LAURA SANDOVAL GAMA**

TEMA DEL TRABAJO:

**LA MORA EN EL PAGO DE INDEMNIZACIÓN POR  
EXPROPIACIÓN, COMO CAUSA DE REponsABILIDAD  
PATRIMONIAL DEL ESTADO**

EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE  
TITULACIÓN COLECTIVA”

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO



FES Aragón

Nezahualcóyotl, Estado de México, 2013



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.

# LA MORA EN EL PAGO DE INDEMNIZACIÓN POR EXPROPIACIÓN, COMO CAUSA DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

	PÁGINA.
ÍNDICE.....	I
INTRODUCCIÓN.....	III

## CAPÍTULO 1

### GENERALIDADES DE LA EXPROPIACIÓN EN MÉXICO

1.1. CONCEPTO DE EXPROPIACIÓN.....	1
1.2. ELEMENTOS.....	3
1.3. PROCEDIMIENTO .....	11
1.3.1. Etapas .....	11
1.4. PROCEDIMIENTO DE REVERSIÓN.....	13

## CAPÍTULO 2

### ASPECTOS BÁSICOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

2.1. CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.....	15
2.2. SUJETOS DE RESPONSABILIDAD.....	16
2.3. TIPOS DE RESPONSABILIDAD.....	17
2.4. DAÑO.....	19
2.4.1. Patrimonial.....	19
2.4.2. Personal.....	20
2.4.3. Moral.....	21

<b>2.4. INDEMNIZACIÓN.....</b>	<b>22</b>
<b>2.5. PROCEDIMIENTO.....</b>	<b>28</b>
<b>2.5.1. Etapas.....</b>	<b>28</b>

### **CAPÍTULO 3**

#### **LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO ORIGINADA POR LA MORA EN EL PAGO DE INDEMNIZACIÓN POR EXPROPIACIÓN**

<b>3.1. ANÁLISIS DEL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN POR EXPROPIACIÓN...30</b>	
<b>3.2. RETARDO EN EL PAGO DE INDEMNIZACIÓN AL PARTICULAR POR CAUSA DE LA EXPROPIACIÓN.....31</b>	
<b>3.3. CONSECUENCIAS POR LA MORA EN QUE INCURRE EL ESTADO POR NO PAGAR LA INDEMNIZACIÓN EN TÉRMINO DE LEY.....32</b>	
<b>3.3.1. Daño patrimonial, personal y moral a causa de la falta de pago oportuno de la indemnización por expropiación.....33</b>	
<b>3.4. PROPUESTA PARA RECLAMAR EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN POR EXPROPIACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.....34</b>	
<b>3.5. ADICIÓN AL ARTÍCULO 20 DE LA LEY DE EXPROPIACIÓN.....35</b>	
<b>CONCLUSIONES.....39</b>	
<b>FUENTES CONSULTADAS.....42</b>	

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación, tiene por objetivo lograr reconocer un derecho subjetivo a los gobernados que sufran alguna afectación a causa de la expropiación, particularmente en el caso de mora en el pago de la indemnización por expropiación, es decir, que el gobernado cuente con una vía diferente para poder reclamar la reparación de los daños y perjuicios que con el actuar irregular o negligente se generen y recaigan en los bienes, derechos o en la persona del expropiado.

Actualmente la Ley de Expropiación sufre de una laguna en su articulado ya que no establece las bases para poder actuar en el caso de que la autoridad o autoridades encargadas de expedir el pago de la indemnización lo hagan de manera morosa o fuera de los términos establecidos en el artículo 20 de la citada Ley. Es por el motivo anterior que, se crea la necesidad de establecer el derecho al gobernado expropiado de poder acudir con la autoridad competente a reclamar el pago de los daños y perjuicios ocasionados por esa situación y en el este caso se considera que la vía adecuada para hacer tal reclamación es la contemplada en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, ya que, en ella se contemplan las bases y lineamientos a seguir en caso de que una autoridad actúe de manera irregular, pero para el caso de la expropiación no es suficiente que se cumplan con los requisitos de la citada Ley de Responsabilidad, si no que esté claramente establecido en la Ley de Expropiación la posibilidad de que el afectado ocurra a reclamar en la vía y términos previstos en la multicitada Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

Motivo por el cual, el trabajo de investigación se integra por tres capítulos. El Capítulo 1 denominado “Generalidades de la expropiación en México” en donde se hace una síntesis del concepto de expropiación, sus elementos, el procedimiento para llevarla a cabo, así como el procedimiento de reversión. El capítulo 2 se denomina “Aspectos básicos de la responsabilidad patrimonial del

Estado” en donde se estudia el concepto de responsabilidad patrimonial del Estado, los sujetos de responsabilidad, tipos de responsabilidad, daño, la indemnización y el procedimiento de reclamación.

Finalmente, el capítulo 3 es denominado “La responsabilidad patrimonial del Estado originada por la mora en el pago de la indemnización por expropiación” en donde se realiza un análisis del pago de la indemnización por expropiación, el retardo en el pago de indemnización al particular por causa de la expropiación, las consecuencias para el expropiado por la mora en que incurre el estado al no pagar la indemnización en término de ley y la propuesta para reclamar el pago de la indemnización por expropiación del procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado; para concluir con la adición al artículo 20 de la Ley de Expropiación.

Los métodos de investigación utilizados fueron deductivo, porque a través de una idea general se llegó a una solución particular, sintético, porque a través de éste se pudo hacer la suma de todo lo redactado, analítico, se utilizó este método a partir de la lectura de las fuentes consultadas para llegar a plasmar ideas personales, exegético, partiendo de que el trabajo está fundamentado en leyes y jurisprudencias otorgándole mayor valor a la investigación y hermenéutico dado que se hizo la interpretación de las leyes. Así como la técnica de investigación aplicada fue la documental, en virtud de que toda información recabada se hizo a través de textos.

## CAPÍTULO 1

### GENERALIDADES DE LA EXPROPIACIÓN EN MÉXICO

#### 1.1 CONCEPTO DE EXPROPIACIÓN

En primer término es importante conocer el origen de la palabra expropiación, de tal manera que, etimológicamente la palabra expropiación por su raíz etimológica proviene de los vocablos latino *ex* fuera y *propio* pertenencia esto es privación de la propiedad<sup>1</sup>. Por su parte el diccionario de la Real Academia Española define a la palabra expropiación como la acción y efecto de expropiar<sup>2</sup> y a su vez expropiar significa privar a una persona de la titularidad de un bien o de un derecho, dándole a cambio una indemnización. Se efectúa por motivos de utilidad pública o interés social previstos en las leyes<sup>3</sup>, de esta manera es como el diccionario concibe la expropiación, tomando los elementos privar e indemnización.

Por su parte diversos doctrinarios se han dado a la tarea de desarrollar diferentes conceptos, tal es el caso de Gabino Fraga quien señala que la expropiación viene a ser como su nombre lo indica, un medio por el cual el estado impone a un particular la cesión de su propiedad por existir una causa de utilidad pública y mediante la compensación que al particular se le otorga por la privación de esa propiedad<sup>4</sup> es decir, que la expropiación es una decisión unilateral del estado para imponer al gobernado la obligación de ceder los bienes de su propiedad mediante pago de indemnización y por causa de utilidad pública, el dejar de cumplir estos requisitos ya no se consideraría expropiación.

---

<sup>1</sup> BARCELO ROJAS, DANIEL A., *Expropiación. Amplitud del concepto de utilidad y limitaciones a la propiedad privada*, Decisiones Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mensual, número 40, Editorial Color, México Distrito Federal, 2009, pág. 14

<sup>2</sup> Diccionario de la Real Academia Española, 22ª ed., Editorial Planeta, México 2001,03 oct 2012 9:41pm [en línea] <http://lema.rae.es/drae/?val=expropiacion>

<sup>3</sup> *Ídem*

<sup>4</sup> FRAGA Gabino, *Derecho Administrativo*, 44ª Ed., editorial Porrúa, México, 2005, pág. 375.

Miguel Galindo Camacho, establece los modos de adquisición de los bienes propiedad de los particulares a favor del Estado, entre los que se encuentra la expropiación, modo mediante el cual el Estado adquiere bienes en su carácter de soberano con el fin de destinarlos a su función de sujeto de derecho público<sup>5</sup>, de esta manera el autor hace notar que el Estado para ejercer sus funciones en favor de la colectividad está facultado para adquirir de manera unilateral bienes de los particulares, sin embargo no señala uno de los elementos esenciales de la expropiación que es mediante indemnización elemento indispensable para que esta figura jurídica se configure plenamente, en virtud de que la Constitución mexicana así lo establece. La base Constitucional de la expropiación se encuentra en el Artículo 27 párrafo segundo, mismo que a la letra señala:

**Artículo 27...**

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

De lo anterior, se desprende que la Constitución mexicana señala claramente que, para que la expropiación se cumpla a cabalidad debe reunir dos requisitos indispensables, a saber, la causa de utilidad pública y la indemnización, requisitos sin los cuales no se podría hablar de ésta figura jurídica, si bien es cierto, la causa de utilidad pública prevalece sobre el derecho particular, lo es también que el gobernado expropiante tiene derecho al pago de la indemnización, de igual manera al estar este precepto en Título Primero, Capítulo I, De los Derechos Humanos y sus Garantías, significa que esta disposición debe ser respetada sin distinción de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición, de esta manera el gobernado expropiado tendrá en todo tiempo la posibilidad de hacer respetar dicho precepto.

---

<sup>5</sup> Cfr. GALINDO CAMACHO, Miguel, *Derecho Administrativo tomo II*, 3ª ed., Editorial Porrúa, México, 2005, pág. 74.

## 1.2 ELEMENTOS

Los elementos de la expropiación están conformados por los sujetos, la utilidad pública y la indemnización, mismos que se desprenden del propio texto Constitucional, en el segundo párrafo del artículo 27 al señalar que Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, el propio precepto establece conceptos como utilidad pública e indemnización y como ya es sabido en todo acto jurídico debe haber la actuación de dos o más sujetos, en razón de lo anterior es que se dice que estos son los elementos de la expropiación.

a) Sujetos. En todo acto administrativo deben intervenir dos o más sujetos, es decir un sujeto activo y uno pasivo; en el acto administrativo en derecho administrativo en sentido restringido se detecta un sujeto activo y otro pasivo, el primero es el órgano competente del Estado que produce el acto mediante la emisión de declaración unilateral de voluntad con efectos jurídicos subjetivos; el papel del sujeto pasivo corresponde al particular a quien afecta el acto jurídicamente,<sup>6</sup> de acuerdo a lo anterior tenemos que en la expropiación el sujeto activo será la autoridad competente para hacer la declaratoria de utilidad pública y el decreto expropiatorio, en virtud de ser una declaración unilateral de voluntad y el sujeto pasivo será todo gobernado, ya sea persona física o moral dentro del territorio Nacional a quien afecte el acto unilateral emitido por la autoridad administrativa.

Por su parte Miguel Acosta Romero, concuerda con Manuel María Díez, Miguel S. Marienhoff y Enrique Sagayés Laso, puesto que todos ellos consideran que los sujetos activos pueden ser: La nación, Las provincias, entes autárquicos y jurídicos menores y por lo que respecta a los sujetos pasivos no se han unificado criterios en cuanto a este punto de manera que considera que

---

<sup>6</sup>*El acto Administrativo*. 05 septiembre de 12, 8:22pm. en línea:  
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1920/10.pdf>

solo el propietario, persona física o moral pueden ser sujetos de expropiación<sup>7</sup>, en referencia a esta aseveración se precisa que los sujetos pasivos no solo pueden ser los propietarios si no que podrían incluirse otras figuras jurídicas tales como los herederos o los poseedores quienes sin ser propietarios por no tener el título de propiedad son sujetos que tienen derechos sobre el bien expropiado y por lo tanto podrán acudir a reclamar derechos a las instancias correspondientes.

El segundo párrafo de la fracción VI del artículo 27 de la Constitución Federal, señala lo siguiente:

**Artículo 27(...)**

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

En el párrafo anteriormente transcrito, se observa que el legislador señaló los sujetos que han de formar parte del procedimiento de expropiación, de la lectura se aprecia que hace referencia a que los Estados en sus jurisdicciones determinaran los casos de utilidad pública, ésta autoridad será la encargada de hacer la declaración de utilidad pública, en cuanto al precio de la indemnización la autoridad facultada serán las oficinas catástrateles o recaudadoras y en los casos en que haya habido un exceso o demerito en el

---

<sup>7</sup> Cfr. ACOSTA ROMERO Miguel, *Segundo Curso de Derecho administrativo*, 1ª ed., Editorial Porrúa, 1993, pág. 605.

valor, la autoridad judicial será quien tendrá la facultad de dirimir dicha controversia.

b) Utilidad Pública. Para Manuel María Díez utilidad pública comprende todos los casos en los cuales se administre la satisfacción del bien común, es decir de la colectividad, sea de naturaleza espiritual o material<sup>8</sup>, en este caso acertadamente hace referencia a la satisfacción de las necesidades colectivas, pues dentro del derecho el bien común siempre prevalecerá ante el bien particular, por lo que al surgir una nueva necesidad colectiva el Estado tendrá la obligación de satisfacer dicha necesidad a pesar de que a un gobernado se tenga que afectar un derecho, en este caso su derecho a la propiedad privada en virtud de que el bienestar o mejoramiento de la condiciones para los gobernados es prioridad a los derechos de un particular. Por lo que respecta a la Ley Expropiación, en su numeral 1º establece lo que se considera causas de utilidad, tales como el establecimiento, explotación o conservación de un servicio público; la apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano; 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; la construcción de obras de infraestructura pública y la prestación de servicios públicos, que requieran de bienes inmuebles y sus mejoras, derivada de concesión, de contrato o de cualquier acto jurídico celebrado en términos de las disposiciones legales aplicables; 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; la satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el

---

<sup>8</sup> Vid. MARÍA DÍEZ Manuel, *Derecho Administrativo*, 3a Ed., Editorial Omeba, Buenos Aires Argentina, 1963, pág. 381.

abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública, las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad; la creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida, lo anterior son algunos de los escenarios que se consideran causas de utilidad pública, no obstante en la última fracción de este precepto hace la precisión que también se considerarán causas de utilidad pública los demás casos previstos en las leyes especiales, siendo estas las que contengan disposiciones tendientes al mejoramiento del entorno social, de esta manera se aprecia que causa de utilidad es aquella se crea para otorgar un bien a la comunidad por ser una necesidad colectiva.

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció respecto del concepto de la Utilidad Pública en la jurisprudencia número P./J. 39/2006, publicada en el semanario judicial de la Federación y su gaceta de fecha XXIII, Marzo de 2006 la cual se transcribe la parte relevante:

**EXPROPIACIÓN. CONCEPTO DE UTILIDAD PÚBLICA.** (...) Así, esta Suprema Corte reitera el criterio de que el concepto de utilidad pública es más amplio, al comprender no sólo los casos en que el Estado (Federación, Entidades Federativas, Distrito Federal o Municipios) se sustituye en el goce del bien expropiado a fin de beneficiar a la colectividad, sino además aquellos en que autoriza a un particular para lograr ese fin. De ahí que la noción de utilidad pública ya no sólo se limita a que el Estado deba construir una obra pública o prestar un servicio público, sino que también comprende aquellas necesidades económicas, sociales, sanitarias e inclusive estéticas, que pueden requerirse en determinada población, tales como empresas para beneficio colectivo, hospitales, escuelas, unidades habitacionales, parques, zonas ecológicas, entre otros, dado que el derecho a la propiedad privada está delimitado en la Constitución Federal en razón de su función social(...)

Acción de inconstitucionalidad 18/2004. Diputados integrantes de la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Colima. 24 de noviembre de 2005. Mayoría de nueve votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Laura García Velasco.

El Tribunal Pleno, el dieciséis de febrero en curso, aprobó, con el número 39/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciséis de febrero de dos mil seis.

Es importante destacar de la anterior jurisprudencia, que también los particulares podrán proveer de beneficios a la colectividad y que a causa de esto podrá declararse la utilidad pública. Por lo tanto, el Estado siempre deberá satisfacer las necesidades que día a día surjan con motivo de los cambios sociales, económicos, políticos y culturales, es por esta razón que surge la obligación de expropiar y en caso de que el Gobierno este imposibilitado para proveer algún servicio, otorgará concesiones a particulares con el fin de que cumplan la función social en representación del Estado propio. Por su parte, el Código Civil Federal establece lo que es la utilidad pública, mismo que a la letra señala:

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

De esta manera se observa que por la naturaleza propia del Código citado, que su concepto se proyecta hacia las casas habitación y las familias en virtud de que la esencia del mismo se concreta a regular estos ámbitos y se aleja de lo señalado en la ley de expropiación.

c) Indemnización. De acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española indemnizar significa resarcir de un daño o perjuicio<sup>9</sup>, en este sentido resarcir significa compensar un daño. En efecto el fin de la indemnización es compensar el daño causado a un bien, objeto, derecho o persona ya sea física o moral al provocar un menoscabo. La indemnización se convierte en la obligación de reparar el daño causado por una acción u omisión, ya sea por

---

<sup>9</sup>Diccionario de la Real Academia Española, Op. Cit., 1 octubre de 2012 19:08pm [en línea] <http://lema.rae.es/drae/?val=indemnizar>

culpa o dolo el agente lastimado tendrá en todo momento el derecho a ser reparado de manera integral.

Así, la indemnización en materia de expropiación puede definirse como La cantidad de dinero que el particular recibe del Estado, a cambio de la transferencia de su propiedad y que es fijada conforme al valor fiscal del bien expropiado, o bien ante peritos, cuando se trata de un bien que no tiene señalado valor fiscal.<sup>10</sup> Es decir, la indemnización es el pago que el Estado está obligado a realizar al propietario de un bien expropiado como medio de reparación por el daño causado con motivo de privar de la propiedad, la indemnización se debe calcular de acuerdo al valor fiscal de cada Estado.

En efecto se dice que la Indemnización constituye una garantía individual a favor del gobernado la cual constituye la remuneración que hace el Estado al afectado por la lesión producida por la venta forzosa del bien expropiado<sup>11</sup> es así que, la indemnización tiene el grado de garantía individual en virtud de ser un derecho imprescriptible e irrenunciable que goza el gobernado, ante tal situación esta garantía prevalecerá sobre cualquier otro factor o situación que diera lugar a la falta de pago de la misma.

d) Monto. El monto de la indemnización es de suma importancia ya que es la cantidad total que el ente expropiante pagará al afectado por el bien, es decir el monto que la autoridad proponga deberá estar de acuerdo al valor comercial o catastral tratándose de bienes inmuebles, máxime que la única razón por la cual se puede acudir a un juez es cuando se controvierta el monto de la indemnización. De acuerdo con el artículo 10 de la Ley de Expropiación la indemnización se pagará de acuerdo al valor comercial o al valor catastral, dispositivo que a la letra indica:

**Artículo 10.-** El precio que se fijará como indemnización por el bien expropiado, será equivalente al valor comercial que se fije sin que pueda ser inferior, en el

---

<sup>10</sup> ACOSTA ROMERO Miguel, *Op. Cit.*, Pág. 608.

<sup>11</sup>Vid. DELGADILLO GUTIERREZ Luis Humberto, LUCERO ESPINOSA Manuel, *Compendio de Derecho Administrativo, segundo curso*, 3ª ed., Editorial Porrúa, México, 2004, pág. 171.

caso de bienes inmuebles, al valor fiscal que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras.

Del numeral transcrito se desprende que el pago de la indemnización nunca será inferior al valor comercial o catastral, en razón de que la indemnización es una garantía individual, es prudente agregar que sucede lo mismo con el monto de la indemnización, por lo que habrá de pagarse la cantidad justa de acuerdo al valor comercial o catastral del bien mueble o inmueble, según sea el caso, se dice lo anterior, en virtud de que el gobernado con esa retribución buscará adquirir un nuevo bien que cumpla con las características del anterior y así resarcir los daños causados por la expropiación. Pero es necesario que comprendan los siguientes rubros:

- a) El valor objeto del bien.
- b) Los daños como consecuencia de la expropiación;
- c) No se tomaran en cuenta las circunstancias de carácter personal, valores afectivos, ni ganancias hipotéticas y
- d) No se pagará el lucro cesante

Al respecto, Miguel Galindo Camacho hacen mención en relación a que no existe duda sobre la época de pago pues la palabra mediante, significa simple y llanamente que a cambio de la cosa expropiada se pagará una indemnización y dicho pago puede ser antes, en el momento de la expropiación o después de ella, y evidentemente el Estado lo realizará en un tiempo prudente y de acuerdo con la indemnización y la capacidad de pago del mismo.<sup>12</sup>

Es claro que muy a menudo surgirán polémicas a causa del monto del avalúo del bien expropiado, por ese motivo la legislación de la materia previó

---

<sup>12</sup> GALINDO CAMACHO Miguel, *Op. Cit.*, pág. 82.

los lineamientos a seguir en caso de que se controvierta el monto de la indemnización, tal y como se señala a continuación:

**Artículo 11.-** Cuando se controvierta el monto de la indemnización a que se refiere el artículo anterior, se hará la consignación al juez que corresponda, quien fijará a las partes el término de tres días para que designen sus peritos, con apercibimiento de designarlos el juez en rebeldía, si aquéllos no lo hacen.

También se les prevendrá designen de común acuerdo un tercer perito para el caso de discordia, y si no lo nombraren, será designado por el juez.

Del dispositivo anterior se desprende que, cuando el particular pretenda controvertir el monto de la indemnización por no estar de acuerdo con ella, deberá acudir ante el juez de la materia para que éste a su vez requiera tanto a expropiado como a la autoridad expropiante por el término de tres días para que designen a los peritos encargados de efectuar el avalúo correspondiente y en el mismo acto designaran peritos tercero en discordia, para que hagan lo propio, en caso de que alguna de las partes sea omisa en el requerimiento el Juez encargado hará la designación. A su vez el artículo 12 señala que:

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

La ley es precisa al pronunciar que contra el auto del juez que haga designación de perito no procederá recurso alguno, puesto que con la premura del asunto es innegable que el procedimiento debe ser expedito. Posteriormente a la designación de peritos estos contarán con un término de sesenta días para rendir su dictamen. El artículo 12 de la Ley de la materia es categórico por que no admite recurso alguno al expresar que ante la resolución judicial que fije el monto de la indemnización no cabrá recurso alguno.

Acosta Romero trata acerca de los caracteres que tiene la indemnización, el cual hace referencia a los intrínsecos y extrínsecos<sup>13</sup>; éste último carácter hace referencia a que el expropiante debe satisfacer en forma exclusiva este

---

<sup>13</sup> ACOSTA ROMERO Miguel, *Op. Cit.*, Pág. 610

derecho del afectado mediante el pago en moneda corriente, dice el autor que esta obligación únicamente puede ser satisfecha de manera pecuniaria, en efecto se estima correcto lo señalado por el autor en virtud de que la afectación al derecho de propiedad únicamente podrá subsanarse adquiriendo un nuevo inmueble con las mismas características e inclusive mejores en caso de ser posible.

### 1.3 PROCEDIMIENTO

El procedimiento para llevar a cabo la expropiación se encuentra determinado en el artículo 27 de la Constitución Federal, así como en la propia Ley, mismas que prevén plazos y términos, es decir desde la declaratoria de utilidad pública hasta la publicación del decreto expropiatorio, de igual manera se señalan las autoridades competentes para llevar a cabo las instancias correspondientes y la época de pago de la indemnización, a continuación se detallan cada una de las etapas a seguir en el procedimiento expropiatorio.

#### 1.3.1. Etapas

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que autoridad administrativa está facultada para proceder con la declaración de utilidad pública correspondiente, lo anterior sucede sin que previamente exista la garantía de audiencia ni la intervención de la autoridad judicial, respecto de ésta última autoridad solo reconoce su competencia en los casos en que haya controversia en cuanto al monto de la indemnización. Es así como la ley reglamentaria del artículo 27 párrafo segundo de la Constitución Política de México determina el procedimiento y las etapas a seguir en la expropiación.

El artículo 2° de la multicitada ley establece que la Secretaría de Estado competente (en este caso corresponde a la Secretaría de Gobernación de acuerdo a la fracción XX del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, quien se encargará de ejercitar el derecho de expropiación por

causa de utilidad pública) será la encargada de emitir la declaratoria de utilidad pública previo dictamen realizado por especialistas. Igualmente cita que la declaratoria será publicada en la gaceta oficial de la federación y deberá notificarse personalmente a los interesados.

Una vez notificados de la declaratoria de utilidad pública los interesados podrán acudir ante la propia autoridad dentro de los quince días posteriores para manifestar lo que a su derecho corresponda y presentar las pruebas pertinentes para desvirtuarla declaración. La Secretaría competente citará a una audiencia para el desahogo de pruebas, misma que deberá llevarse a cabo dentro de los ocho días hábiles siguientes a la recepción de las manifestaciones hechas por los interesados, concluida la audiencia se otorgará un plazo de tres días hábiles para presentar alegatos de manera escrita. Presentados los alegatos o transcurrido el término para ello sin que se presentaren, la autoridad contará con un plazo de diez días hábiles para confirmar, modificar o revocar la declaratoria de utilidad pública.

Es importante mencionar que la resolución que recaiga al procedimiento no admitirá recurso alguno y únicamente podrá ser impugnado a través del juicio de amparo. Finalmente, el Ejecutivo Federal deberá decretar la expropiación dentro de los treinta días hábiles siguientes a que se haya citado la resolución. Asimismo, la ley señala que una vez transcurrido el plazo sin que se haya emitido el decreto respectivo, la declaratoria de utilidad pública quedará sin efectos y en caso de que se interponga juicio de amparo, se interrumpirá el plazo referido en este párrafo, es decir treinta días hábiles, hasta en tanto se dicte resolución en el mismo.

En relación a la época de pago, no deberá de exceder de cuarenta y cinco días hábiles posteriores a la publicación del decreto de expropiación, dentro de este periodo el legislador contempló el tiempo suficiente para que el expropiado y la autoridad llevaran a cabo todo tipo de trámites tendientes al pago de la obligación, por lo tanto la autoridad está obligada a liquidar la obligación en el tiempo dispuesto por la ley.

#### 1.4. PROCEDIMIENTO DE REVERSIÓN

Miguel Galindo Camacho precisa que El derecho a la reversión garantiza que la expropiación sea por causa de utilidad pública, y que si el bien expropiado no se destina para lo que fue expropiado, regrese al patrimonio del afectado<sup>14</sup> En efecto, el procedimiento de reversión ha sido creado a fin de que la autoridad no expropie el inmueble a capricho, disfrazando sus pretensiones con motivos de utilidad pública, por consecuencia el encargado de vigilar que se cumpla con lo establecido en la declaratoria de utilidad que afectó a determinados inmuebles será el mismo expropiado.

El artículo 9º de la ley de la materia establece que en caso de que la propiedad expropiada no fuere destinada para el fin que le dio causa a la declaratoria dentro del término de cinco años el sujeto afectado podrá solicitar a la autoridad la reversión total o parcial del bien a fin de que se paguen los daños causados, con la condición de que previo a que se le regrese el inmueble el expropiado deberá pagar la cantidad que le fue otorgada con motivo de la indemnización, que a la letra indica:

**Artículo 9o.-** Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, ocupación temporal o limitación de dominio no fueren destinados total o parcialmente al fin que dio causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá solicitar a la autoridad que haya tramitado el expediente, la reversión total o parcial del bien de que se trate, o la insubsistencia de la ocupación temporal o limitación de dominio, o el pago de los daños causados.

De esta manera el legislador opto por proteger el bien colectivo al restringir a la autoridad exclusivamente a utilizar el bien expropiado a lo establecido en la declaratoria de utilidad pública, de otra manera la autoridad tendría la libertad de utilizar el bien para fines distintos a los que originaron la declaratoria de utilidad, de igual manera se trató de proteger a los entes perjudicados con la expropiación ya que les da la oportunidad de vigilar que la

---

<sup>14</sup>GALINDO CAMACHO Miguel, *Op. Cit.*, pág. 79

autoridad realice efectivamente la actividad considerada como utilidad pública y en caso de no hacerlo o hacer una actividad diferente transcurridos cinco años el gobernado tendrá el derecho a reclamar la devolución del bien o en su caso el pago de los daños.

## CAPÍTULO 2

### ASPECTOS BÁSICOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

#### 2.1. CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

Como es de explorado derecho la palabra responsabilidad proviene etimológicamente de la palabra *respondere* que significa responder. Por su parte el Diccionario de la Real Academia Española define en su segunda acepción a la palabra responsabilidad como deuda, obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otra persona, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal<sup>15</sup>.

El segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la base para lo que se considera es la Responsabilidad Patrimonial del Estado como continuación se señala:

**Artículo 113. (...)**

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes (...)

Como se desprende del artículo anterior el Estado será responsable por su actividad administrativa irregular de manera directa y objetiva, en la que ya no se toma en cuenta la intención o dolo del servidor público, sino que se establece la posibilidad de demandar directamente al Estado cualquiera que sea la naturaleza del daño que se le atribuya<sup>16</sup>, de esta manera el Estado responderá por los daños ocasionados por los servidores públicos que ejerzan sus funciones de manera negligente. Asimismo, el artículo 1º de la Ley Federal

---

<sup>15</sup> Diccionario de la Real Academia Española, 22ª Ed., 2001. 14 de septiembre de 2012 7:08pm [en línea] <http://lema.rae.es/drae/?val=responsabilidad>

<sup>16</sup> La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al día quince de junio de dos mil once emite la Sentencia en el Amparo Directo en Revisión 1044/2011. Pág. 10.

de Responsabilidad Patrimonial del Estado establece la definición de Responsabilidad Patrimonial del Estado de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 1.-** (...) tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado. La responsabilidad extracontractual a cargo del Estado es objetiva y directa, y la indemnización deberá ajustarse a los términos y condiciones señalados en esta Ley y en las demás disposiciones legales a que la misma hace referencia.

Para los efectos de esta Ley, se entenderá por actividad administrativa irregular, aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate.

Como se observa en la parte medular del anterior precepto establece que la actividad irregular del Estado, es aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate. Es decir, todo menoscabo que sufra un particular en sus bienes y derechos a causa de la actividad irregular de la administración pública y sin tener la necesidad de tolerarlo por no estar contemplado en ningún dispositivo jurídico que justifique su existencia será considerada Responsabilidad Patrimonial del Estado.

## 2.2. SUJETOS DE RESPONSABILIDAD

Los sujetos de responsabilidad patrimonial a nivel federal están señalados en el artículo 2º de la Ley de la materia misma que menciona que serán los entes públicos federales considerados como tales a los Poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo de la Federación, organismos constitucionales autónomos, dependencias, entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República, los Tribunales Federales Administrativos y cualquier otro ente público de carácter federal, salvo mención expresa en contrario, serán considerados sujetos de responsabilidad patrimonial del Estado y podrán estar supeditados a lo establecido en la Ley que lo regula.

En este caso, se puede considerar sujeto de responsabilidad al Estado en sí, en virtud de que todo ente o Institución que emane de él, tiene la obligación de responder por los daños que llegará a causar con motivo de su actividad irregular, por lo tanto los gobernados gozan de esta garantía individual que podrá ser reclamada en los términos establecidos por la Ley.

### 2.3. TIPOS DE RESPONSABILIDAD

La Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado en el primer párrafo del su artículo 1º señala los tipos de responsabilidad que tiene el Estado cuando incurre en responsabilidad patrimonial, tal y como se reproduce a continuación:

**ARTÍCULO 1.-** (...) La responsabilidad extracontractual a cargo del Estado es objetiva y directa, y la indemnización deberá ajustarse a los términos y condiciones señalados en esta Ley y en las demás disposiciones legales a que la misma hace referencia.

(...)

Como podrá observarse la Ley es precisa al señalar que la responsabilidad extracontractual a cargo del Estado es objetiva y directa, por lo que a continuación se detalla cada una.

- **Directa.** En el artículo de Análisis Jurídico de la Reforma Constitucional que Incorporó la Responsabilidad Patrimonial del Estado a la Constitución Mexicana, establece que responsabilidad directa significa que, es el Estado quien responde al reclamo de indemnización que le formulan los particulares cuando la actuación de los servidores públicos les ocasionan lesiones en sus respectivos patrimonios, en la inteligencia de que el Estado se reserva el derecho de repetir lo pagado contra los servidores públicos, que con su actuar (o no actuar, tratándose de una conducta omisiva) hayan incurrido en falta o infracción grave.<sup>17</sup> Es decir, la responsabilidad directa se da cuando por la

---

<sup>17</sup>CASTRO ESTRADA Álvaro, Análisis Jurídico de la Reforma Constitucional que Incorporó La Responsabilidad Patrimonial del Estado a la Constitución Mexicana, 17 de septiembre de 2012 7:08pm [en línea] [http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/8/cl/cl9.htm#N\\*](http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/8/cl/cl9.htm#N*),

acción u omisión de un servidor público ocasione lesiones en los bienes y derechos de los particulares y el Estado como tal se hace responsable de pagar la indemnización correspondiente a los particulares sin importar la persona que ocasionó los daños.

Debe entenderse por responsabilidad directa aquella que el Estado está obligado a afrontar sin importar quién de sus servidores haya ocasionado el daño, puesto que lo que importa es el resultado de la acción u omisión mas no así el sujeto que lo ocasionó, sin dejar de lado que el Estado podrá repetir en contra del o los servidores públicos responsables en términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- Objetiva. De la misma manera en el artículo Análisis Jurídico de la Reforma Constitucional que Incorporó la Responsabilidad Patrimonial del Estado a la Constitución Mexicana establece que un régimen de responsabilidad objetiva significa que, independientemente de que la conducta del servidor público que ocasione la lesión haya sido lícita o ilícita, regular o irregular, legítima o ilegítima, la lesión causada debe indemnizarse en tanto que tal acción u omisión conculca un derecho a la integridad patrimonial que se contempla previamente como garantía, y que ahora se ha elevado a nivel constitucional.

Lo anterior, significa que la lesión (o daño, en sentido amplio) resentida por un particular constituye un perjuicio antijurídico, lo cual no implica una antijuridicidad referida a la conducta del agente causante del daño, sino el perjuicio antijurídico en sí mismo.<sup>18</sup> Entonces, se dice que la responsabilidad será objetiva en razón de que el Estado hará suya la conducta del servidor público que lesione los derechos del gobernado a causa de una conducta antijurídica por lo que el responsable ante el gobernado será el Estado o Institución que represente.

---

<sup>18</sup>*Ídem.*

Por lo tanto, al ser una garantía individual que permite la reclamación para indemnizar un daño causado por el Estado éste deberá ser el que sufrague y repare integralmente los perjuicios causados.

## 2.4. DAÑO

El Diccionario de la Real Academia Española define al daño como el efecto de dañar<sup>19</sup> y a su vez dañar es definido como causar detrimento, perjuicio, menoscabo, dolor o molestia.<sup>20</sup> Por lo que el termino daño se conceptualiza como el deterioro causado a un objeto, bien, persona o derecho. A su vez, el Código Civil Federal establece en el artículo 2108 lo que se entiende por daño, tal y como a continuación se transcribe:

**Artículo 2108.**-Se entiende por daño la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación.

En este caso el legislador se limita refiriéndose únicamente al daño del patrimonio, entendiéndose por patrimonio al conjunto de bienes pertenecientes a una persona natural o jurídica, o afectos a un fin, susceptibles de estimación económica.<sup>21</sup> Es decir, el patrimonio abarca la totalidad de los bienes que pudieran pertenecer a una persona física o moral, por lo tanto el daño es el detrimento causado a una persona física o moral en su patrimonio. Sin embargo existen diferentes tipos de daño que a continuación se analizan.

### 2.4.1. Patrimonial

El daño patrimonial es aquel que es ocasionado al patrimonio del gobernado es decir a todos los bienes materiales que sean de su propiedad, ahora bien el autor Villagrán Lara hace un análisis respecto del daño pronunciándose de la siguiente manera: Si el objeto receptor del daño ha sido un bien, mueble o inmueble, el daño es patrimonial, porque afecta el patrimonio

---

<sup>19</sup>Diccionario de la Real Academia Española, 22ª Ed., 2001. [en línea] <http://lema.rae.es/drae/?val=da%C3%B1o> 18 de septiembre de 2012 10:54pm

<sup>20</sup> *Ídem*

<sup>21</sup> *Ídem*

del dueño de los bienes dañados. El daño patrimonial es de dos tipos: a) El daño emergente, cuando el daño es la consecuencia directa de la acción del agente dañoso. b) El lucro cesante, que son las pérdidas económicas sobrevinientes por no poder utilizar el bien dañado. La legislación mexicana no contempla la denominación de daño patrimonial, sino que simplemente se hace referencia a daños y perjuicios, o daño emergente y lucro cesante. En una acción judicial por daño patrimonial, el actor está obligado a probar tres cosas: 1) La existencia de los daños. 2) Que el demandado es el causante de los daños. 3) El monto a que ascienden los perjuicios, tanto por el daño emergente como por el lucro cesante.<sup>22</sup>

Daño patrimonial es aquel causado en los bienes muebles e inmuebles del sujeto afectado, considerando que hay dos tipos, daño emergente aquel que afecta directamente al objeto, por lucro cesante son las pérdidas que con el daño emergente se producen al no poder utilizar el objeto dañado. Para hacer una correcta distinción imaginemos que el Estado ocasiona daños a un local comercial el daño emergente será el que directamente deteriore el inmueble y a su vez lucro cesante serán las ganancias que deje de percibir este local, por no poder realizar sus actividades de manera normal a causa del primer daño.

#### 2.4.2. Daño Personal

El daño personal o también conocido como daño corporal se define como, cualquier alteración del organismo causada por el hecho dañoso, de naturaleza temporal o de naturaleza permanente, del estado de salud física y/o psíquica de la persona que le impide disfrutar de la vida de la misma manera en que

---

<sup>22</sup>VILLAGRÁN LARA José Ricardo, El Daño, 12 de septiembre DE 2012 4:25pm [en línea] <http://www.villagranlara.com/wp-content/uploads/2010/12/LIBRO-El-da%C3%B1o.pdf> Pág. 14

disfrutaba antes del evento, independientemente de cualquier detrimento a la capacidad productiva del sujeto y la *pecunia doloris*<sup>23</sup>

Como es bien sabido, el primer derecho de toda persona es salvaguardar su integridad física y emocional de modo tal que en caso de que se vulnere ese derecho sea reparado a fin de restituir la situación a su estado anterior, de esta manera es que el daño personal debe ser considerado de importancia relevante razón por la cual afecta diversos ámbitos del sujeto sea en salud, familia, vida laboral y social.

#### 2.4.3. Daño moral

La doctrina establece que el daño moral es todo perjuicio que no atenta al individuo en su fortuna o su cuerpo, el daño comprende el dolor causado por una persona querida, los sufrimientos físicos, la pena, las inquietudes que son a veces, la consecuencia del hecho dañoso.<sup>24</sup>El daño moral se encuentra definido en el artículo 1916 del Código civil Federal mismo que se transcribe a continuación en la parte que nos interesa.

**Artículo 1916.-** Por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspecto físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás. Se presumirá que hubo daño moral cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas...

En ese tenor, el daño moral se conceptualiza como la perturbación que se produce sobre una persona, esencialmente en todo lo que respecta a sentimientos, afectos, creencias, reputación, o bien que afecte su integridad psíquica, es decir dañan bienes extrapatrimoniales.

---

<sup>23</sup>VIELMA MENDOZA Yoleida, *Importancia jurídica de valorar el daño a la persona*, Revista semestral de filosofía práctica, semestral, año IX, número 17, Ed. Universidad de los Andes, Venezuela, Diciembre 2006, pág. 171. 23 septiembre 2012 4:48pm [en línea] <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/19114/2/articulo9.pdf>

<sup>24</sup>PÉREZ DUARTE Y NOROÑA Alicia Elena, *Derecho De Familia*, 1ª ed., Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1991, pág. 627.

## 2.5. INDEMNIZACIÓN

El Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales define a la indemnización como el resarcimiento de un daño o perjuicio<sup>25</sup>, es decir surge cuando el sujeto que cometió un daño responde por el menoscabo causado a una persona. Al respecto el artículo 12 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado establece que el monto de la indemnización debe reparar íntegramente el daño causado, y a la letra refiere:

**ARTÍCULO 12.-** Las indemnizaciones corresponderán a la reparación integral del daño y, en su caso, por el daño personal y moral.

Como puede observarse el legislativo pretende que la reparación del daño sea de manera integral, es decir que al afectado le sean subsanados todos y cada uno de sus derechos, ya sean personales, patrimoniales y/o morales. Es muy importante destacar la palabra integral en razón de que solo de esta manera se tendrá por satisfecha la reparación del daño causado. El artículo 3, de la Ley de la materia establece las excepciones para el pago de indemnización, tal y como a continuación se transcribe:

**ARTÍCULO 3.-** Se exceptúan de la obligación de indemnizar, de acuerdo con esta Ley, además de los casos fortuitos y de fuerza mayor, los daños y perjuicios que no sean consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, así como aquellos que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubieran podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento y en aquellos casos en los que el solicitante de la indemnización sea el único causante del daño (...)

Se considera que el dispositivo anterior es medular para la defensa del Estado, al momento de otorgar una indemnización a los particulares, puesto que tendrá que probar una de las causas anteriores para eximirse del pago correspondiente. El artículo 11 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado establece las bases para que la persona afectada

---

<sup>25</sup> OSSORIO Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, 1ª Ed. Electrónica, Editorial Dastacan, Guatemala, 2005, Pág. 487

pueda reclamar la indemnización correspondiente, tal y como a continuación se transcribe:

**ARTÍCULO 11.-** La indemnización por Responsabilidad Patrimonial del Estado derivada de la actividad administrativa irregular, deberá pagarse al reclamante de acuerdo a las modalidades que establece esta Ley y las bases siguientes:

- a) Deberá pagarse en moneda nacional;
- b) Podrá convenirse su pago en especie;
- c) La cuantificación de la indemnización se calculará de acuerdo a la fecha en que la lesión efectivamente se produjo o la fecha en que haya cesado cuando sea de carácter continuo;
- d) En todo caso deberá actualizarse la cantidad a indemnizar al tiempo en que haya de efectuarse el cumplimiento de la resolución por la que se resuelve y ordena el pago de la indemnización;
- e) En caso de retraso en el cumplimiento del pago de la indemnización procederá la actualización de conformidad con lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, y
- f) Los entes públicos federales podrán cubrir el monto de la indemnización mediante parcialidades en ejercicios fiscales subsecuentes, realizando una proyección de los pagos. (...)

En primer lugar se establece que la indemnización ha de pagarse con moneda de curso legal y solo en caso de convenio entre las partes ésta podrá pagarse en especie. El cálculo de la cuantificación se hará en la fecha en que realmente se produjo y en caso de ser una actividad continuada se calculará desde el momento del cese del daño. Habrá de actualizarse la indemnización hasta que se cumpla la resolución que resuelva el monto que deberá pagarse por el daño ocasionado. La ley establece que en caso de demora en el pago de la indemnización procederá a actualizarse en términos del Código Fiscal de la Federación; finalmente se indica que los entes públicos Federales podrán pagar la indemnización en parcialidades en ejercicios fiscales subsecuentes, es decir el sujeto de responsabilidad podrá hacer el pago por los daños causados en diversas exhibiciones pero aclarando que deberá hacerse de manera consecutiva. Por su parte el artículo 12 de la ley de la materia, establece lo siguiente:

**ARTÍCULO 12.-** Las indemnizaciones corresponderán a la reparación integral del daño y, en su caso, por el daño personal y moral.

La indemnización corresponderá a la reparación cabal y completa de los daños, es decir para que el afectado sea satisfecho de los perjuicios derivados de la actividad administrativa irregular del Estado, ésta deberá abarcar todos y cada uno de los rubros dañados, sean materiales, personales o morales, sin limitarlos en monto, puesto que esta es la única manera en que los Responsables puedan prevenir sus actuaciones y no continuar incurriendo en las mismas negligencias. Es decir el monto indemnizatorio debe determinarse no en función de la capacidad económica del responsable, sino en función de la naturaleza del daño ocasionado, la valoración de los derechos lesionados y el grado de responsabilidad de los sujetos involucrados. Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció con la siguiente tesis:

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA FIJACIÓN DE UN TOPE MÁXIMO PARA LOS MONTOS INDEMNIZATORIOS POR DAÑO MORAL, AL OCASIONAR QUE EN CIERTOS CASOS SEAN LOS PARTICULARES QUIENES ASUMAN LOS COSTOS Y RIESGOS DERIVADOS DE LA ACTIVIDAD ESTATAL, CONTRAVIENE LOS OBJETIVOS GENERALES DE LA LEY FEDERAL RELATIVA Y CREA INCENTIVOS CONTRARIOS AL MANTENIMIENTO DE LA ADECUADA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS...** La exposición de motivos reconduce todos estos fines a dos, derivados del segundo párrafo del artículo 113 constitucional: 1) el principio de que quien ocasione un daño que no hay obligación de soportar, debe repararlo y 2) el principio de solidaridad social, que insta a repartir las cargas de la convivencia social entre los integrantes de la sociedad. Estos fines se logran si la indemnización obedece al principio de reparación integral del daño, en los términos del artículo 12 de la Ley, pues el particular obtiene una compensación que se corresponde con el daño resentido y el Estado interioriza los costos de su actuación irregular. Ambos resultados favorecen los objetivos generales relacionados con la justicia y el mejoramiento de los servicios públicos....

**PRIMERA SALA.** Amparo en revisión 75/2009. Blanca Delia Rentería Torres y otra. 18 de marzo de 2009. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Francisca María Pou Giménez.

La esencia de esta tesis radica en que el principal objetivo del artículo 113 de nuestra Constitución Federal es el de fortalecer el Estado de Derecho, elevar la calidad de los servicios públicos, profundizar o restablecer la confianza que el Estado merece a los gobernados, pues solo de esta manera el Estado y sus Entidades podrán mejorar en la ejecución de sus actividades, ocasionando en la medida de lo posible el menor número de daños a los gobernados, así como de elevar su competitividad.

A su vez el dispositivo 13 de la multicitada Ley establece que el monto de la indemnización por daños y perjuicios materiales se calculará de acuerdo a la Ley de Expropiación, el Código Fiscal de la Federación, la Ley General de Bienes Nacionales y demás disposiciones aplicables, siempre deberá considerarse el valor comercial o de mercado de los bienes dañados. Por lo que se refiere a los daños personales, morales y de muerte la legislación en su diverso 14 establece lo que a la letra se transcribe:

**ARTÍCULO 14.-** Los montos de las indemnizaciones se calcularán de la siguiente forma:

I. En el caso de daños personales:

a) Corresponderá una indemnización con base en los dictámenes médicos correspondientes, conforme a lo dispuesto para riesgos de trabajo en la Ley Federal del Trabajo, y

b) Además de la indemnización prevista en el inciso anterior, el reclamante o causahabiente tendrá derecho a que se le cubran los gastos médicos que en su caso se eroguen, de conformidad con la propia Ley Federal del Trabajo disponga para riesgos de trabajo.

II. En el caso de daño moral, la autoridad administrativa o jurisdiccional, en su caso, calculará el monto de la indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en el Código Civil Federal, debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el reclamante.

La indemnización por daño moral que el Estado esté obligado a cubrir no excederá del equivalente a 20,000 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, por cada reclamante afectado, y

III. En el caso de muerte, el cálculo de la indemnización se hará de acuerdo a lo dispuesto en el Código Civil Federal en su artículo 1915.

Como podrá observarse el artículo en comento puntea la manera en como habrán de calcularse los montos de la indemnizaciones en caso de daño personal, moral y de muerte. Para el daño personal se cuantificará con base en los dictámenes médicos y la Ley Federal del trabajo, el reclamante deberá justificar el daño causado a través de los dictámenes médicos así como los gastos y erogaciones que con motivo del daño se efectuaron.

Respecto del daño moral el precepto dispone que su cálculo la autoridad administrativa deberá seguir los criterios que marca el Código Civil Federal y por los dictámenes de que emitan los peritos. De acuerdo al mencionado Código el monto de la indemnización lo determinará el juez tomando en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso sin que exceda de 20,000 salarios mínimos. Respecto del último párrafo de la fracción II del artículo que se analiza nuestro máximo Tribunal se pronunció de la siguiente manera:

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DAÑOS DERIVADOS DE ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IRREGULAR. LA POTESTAD REGULADORA DEL LEGISLADOR ES AMPLIA, PERO NO PUEDE LLEGAR A DESNATURALIZAR EL DERECHO A SER INDEMNIZADO, CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 113 CONSTITUCIONAL.** El segundo párrafo del artículo 113 constitucional establece que la responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa y que éstos tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes otorgando, por tanto, un margen amplio al legislador para emitir la regulación correspondiente. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que este artículo otorga a los particulares un verdadero derecho fundamental sustantivo y concede al legislador un amplio margen para regular y concretar sus contornos y modos de exigencia. Sin embargo, el texto constitucional no opera una delegación total e

incondicionada al legislador, quien no puede emitir una regulación que llegue a desnaturalizar el contenido del precepto. Por ejemplo, en el amparo en revisión 75/2009, **la Suprema Corte sostuvo que el tope máximo de 20,000 salarios mínimos establecido en el artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, para el caso de las indemnizaciones de daño moral, era inadecuado y desproporcional porque obstaculizaba la indemnización íntegra de los daños sufridos en algunos casos; otorgando, además, incentivos perversos al Estado para no invertir suficientemente en la prevención de los daños** -dando mantenimiento y mejorando el funcionamiento de los servicios públicos- en la medida en que puede resultarle más racional correr el riesgo de tener que pagar indemnizaciones topadas, de monto máximo previsible.

**PRIMERA SALA.** Amparo directo en revisión 1044/2011. Alma Gricelda del Barrio López y otros. 15 de junio de 2011. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Francisca María Pou Giménez.

Por último en caso de muerte el monto habrá de calcularse en términos del artículo 1915 del Código Civil Federal que esencialmente expresa que cuando el daño se cause a las personas y produzca la muerte el grado de la reparación se determinará atendiendo a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo (el artículo 502 dice que el importe por indemnización corresponderá a lo equivalente a 730 días de salario). Para calcular la indemnización que corresponda se tomará como base el cuádruplo del salario mínimo diario más alto que esté en vigor en la región y se extenderá al número de días que para cada una de las incapacidades mencionadas señala la Ley Federal del Trabajo. En caso de muerte la indemnización corresponderá a los herederos de la víctima.

De esta manera es como la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, establece los términos y las bases en cuanto a la indemnización, existen bastantes lagunas en la Ley pues esta es muy reciente aun y la Suprema Corte aun no emite los criterios y jurisprudencias suficientes para interpretar las Ley de manera correcta.

## 2.6. PROCEDIMIENTO

El afectado o en su caso los herederos de éste en caso de fallecimiento deberán acudir a reclamar el pago de la indemnización ante la dependencia o Autoridad que haya causado el daño a través de su actividad irregular, mediante la presentación formal del escrito de reclamación.

### 2.6.1 Etapas

El procedimiento de reclamación de la indemnización por Responsabilidad Patrimonial del Estado se encuentra regulado en Capítulo III de la Ley respectiva, en sus artículos 17 al 26. Además el procedimiento comienza con la reclamación de la parte interesada, la cual deberá presentar su reclamación ante la autoridad, dependencia u organismo presuntivamente responsable de conformidad con lo establecido en La Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

Cabe aclarar que el reclamante deberá probar que sufrió daños, al Estado le corresponderá probar la participación de terceros o del propio reclamante en la producción de los daños y perjuicios, que los daños provocados no son resultado de la actividad irregular del Estado, que los hechos se produjeron de manera imprevisible o bien que existieron causas de fuerza mayor o fortuitas, mismas que eximen al Estado del pago de la indemnización.

Las resoluciones de la autoridad administrativa que nieguen la indemnización, o que, por su monto, no satisfagan al interesado podrán impugnarse mediante recurso de revisión en vía administrativa o bien, directamente por vía jurisdiccional ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Asimismo, la legislación establece que el derecho a reclamar indemnización prescribe en un año, el cual se computará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera producido la lesión patrimonial, o bien a

partir del momento en que hubiesen cesado sus efectos lesivos, si fuesen de carácter continuo. Cuando existan daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo de prescripción será de dos años. Los plazos de prescripción previstos en este artículo, se interrumpirán al iniciarse el procedimiento de reclamación, a través de los cuales se impugne la legalidad de los actos administrativos que probablemente produjeron los daños o perjuicios.

Finalmente, las partes podrán celebrar convenio con el fin de dar por consumada la controversia, para la validez de dicho convenio se deberá contar con la aprobación por parte de la contraloría interna u órgano de vigilancia de la autoridad responsable del daño.

### **CAPÍTULO 3**

## **LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO ORIGINADA POR LA MORA EN EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN POR EXPROPIACIÓN**

### **3.1. ANÁLISIS DEL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN POR EXPROPIACIÓN**

La época de pago de la indemnización por expropiación se encuentra contemplada en el artículo 20 primer párrafo de la Ley de Expropiación mismo que señala que el pago de la indemnización deberá hacerse a más tardar dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a la publicación del decreto de expropiación, es decir, la autoridad expropiante deberá tener contemplados todos los tiempos entre trámite y trámite a fin de cumplir en tiempo y forma el derecho contemplado en el artículo referido, sin embargo en la práctica los expropiados se encuentran ante una serie de dificultades para obtener el pago de su propiedad, en virtud de que previo a recibir la indemnización se deben hacer diversos trámites ante diversas autoridades lo cual significa que el pago de la expropiación sea tardío.

El artículo 27 de la Constitución mexicana en su primer párrafo hace alusión a la propiedad privada la cual es transmitida por el Estado a sus gobernados, en el segundo párrafo se señala que las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, lo que significa que el Estado no podrá despojar de la propiedad a un gobernado a menos que se justifique con causa de utilidad pública y se resalta mediante indemnización, la cual debe satisfacer los requisitos marcados en la Ley correspondiente. Es preciso destacar que la indemnización es un derecho irrenunciable puesto que es la manera en como el Estado resarce todo daño que el particular pudiera resentir en caso de ser despojado de su patrimonio. La indemnización debe ser valuada en función del valor comercial o de mercado tratándose de bienes muebles y en su caso al valor catastral o fiscal cuando se trate de bienes inmuebles, de ninguna manera podrá ser inferior a este precio.

Por su parte la Ley de expropiación en su artículo 20 establece que la indemnización deberá pagarse en moneda nacional a más tardar dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a la publicación del decreto de expropiación, sin perjuicio de que se convenga su pago en especie. Entonces se presupone que la indemnización es un derecho que tiene el gobernado de recibir en los términos establecidos, sin embargo, en la práctica ejercer el derecho al pago de la indemnización se tiñe engorroso y tardado puesto que no existe la información clara y precisa al alcance de los gobernados para poder reclamar dicho pago, puesto que no se precisa ante que ni mucho menos el procedimiento a seguir para tal motivo. A nivel Federal la Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General de Información Legislativa es la encargada de ejercitar el derecho de expropiación, estableciendo las causas de utilidad pública.

### 3.2. RETARDO EN EL PAGO DE INDEMNIZACIÓN AL PARTICULAR POR CAUSA DE LA EXPROPIACIÓN

El retardo en el pago de la indemnización al particular por causa de la expropiación, presupone definitivamente un daño adicional al causado por dicho acto de autoridad en virtud de que el gobernado se ve en la necesidad de absorber todos los gastos que se originan por la expropiación, mismos que, no estaban contemplados con anterioridad al hecho, lo que trae como consecuencia un desequilibrio económico y personal. Es necesario señalar nuevamente que el artículo 20 de la Ley de Expropiación establece que la indemnización deberá pagarse en moneda nacional a más tardar dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a la publicación del decreto de expropiación, sin perjuicio de que se convenga su pago en especie. En efecto, este precepto reconoce que la indemnización debe ser pronta y expedita para la ocupación del bien debido a la naturaleza del acto y toda vez que se trata de los bienes o patrimonio de los individuos expropiados se tuvo la necesidad de establecer un periodo relativamente adecuado a fin de evitar en la medida de lo posible la existencia de daños y perjuicios.

Sin embargo, no hay dispositivo alguno que obligue a la autoridad a pagar la indemnización con motivo de la expropiación, y a causa de esta laguna en la Ley, la autoridad administrativa no se encuentra obligada a respetar dicho término por lo que en la práctica es muy recurrente que, el afectado pase demasiado tiempo tramitando el pago al que tiene derecho; esta demora sin duda ocasiona graves daños y perjuicios al expropiado.

### 3.3. CONSECUENCIAS PARA EL EXPROPIADO POR LA MORA EN QUE INCURRE EL ESTADO AL NO PAGAR LA INDEMNIZACIÓN EN TÉRMINO DE LEY

Las consecuencias por la falta de pago de la indemnización por expropiación son trascendentales para el afectado, en virtud de que éste es el único obligado a soportar los gastos y detrimentos que con motivo del acto de autoridad se causen hasta la total liquidación del pago, sin embargo, la autoridad únicamente está obligada al pago del valor del bien expropiado y no así de los demás gastos provocados a causa de la mora. Al ser la expropiación un hecho inesperado la mayoría de los gobernados no cuenta con otros recursos o bienes para hacer frente a dicho suceso, lo que trae como consecuencia un detrimento aun mayor al ya causado.

Tiene tal importancia la indemnización, que está expresamente señalada en nuestra carta magna y por tal motivo debe ser respetado en todo momento el derecho que tienen los gobernados a que se resarza el daño ocasionado por tal hecho, por que no solo pierde la propiedad, sino además también causa un detrimento en sus ingresos, es su estilo de vida, en la seguridad patrimonial, inclusive pudiera ocasionar daños familiares, psíquicos y morales; a consecuencia de este despojo el expropiado deberá, por sus propios medios buscar una nueva residencia, un nuevo estilo de vida, sus ingresos podrían disminuir por lo que se ve en la necesidad de encontrar un nuevo hogar u oficina y lo que la lógica nos dice es que tendrá que arrendar un bien para

continuar con su vida de manera habitual, éste egreso no estaba contemplado en las erogaciones ya presupuestadas de los individuos por lo tanto es inconcuso que ocasionará daños y perjuicios al expropiado.

### 3.3.1. Daño patrimonial, personal y moral a causa de la falta de pago oportuno en la indemnización por expropiación

Cuando el Estado incurre en mora en el pago de la indemnización por expropiación, se presentan diversas afectaciones en la esfera jurídica del expropiado, tales como:

- Daño patrimonial. Se configura dicho daño ya que el afectado sufre un detrimento en su propiedad o sus bienes y el Estado al ser responsable del pago de la indemnización ocasiona que el gobernado erogue todo tipo de gastos hasta en tanto no sea liquidada la indemnización, sin embargo, la autoridad morosa únicamente paga el valor del inmueble, no así todos los demás gastos que el expropiado erogue mientras espera el pago. Es así que el daño emergente y el lucro cesante se configuran en tal caso, sin importar sea persona física o moral, sin embargo, aunque el Estado llegase a cumplir con la obligación a largo tiempo el gobernado no tiene defensa alguna para exigir los gastos que no estuvo obligado a soportar a causa de la mora.

- Daño moral. En el momento en que una persona es privada de su propiedad, es claro que también se produce daño moral al afectarse sus sentimientos, el honor, la reputación ante la sociedad así como la percepción que tengan los demás sobre ésta, puesto que de acuerdo a la psicología toda pérdida ocasiona que el individuo pase por un proceso de duelo donde se genera una reacción emotiva, natural y normal que sufre una persona después de haber perdido algo o alguien a quien consideraba valioso o importante, lo anterior, debe establecerse desde la misma ley; la obligatoriedad y las posibles sanciones que faculden a los jueces para instaurarla.

- Daño personal. En caso de demora en el pago de la indemnización el particular podría tener alteraciones físicas y sobre todo psíquicas que le imposibilitarán para disfrutar de la vida como lo había venido haciendo ya que éste tenía rutinas específicas, hablando de persona moral también podría configurarse el daño personal puesto que la empresa sufrirá cambios no previstos y su producción y utilidades se verán afectada al tener que hacer una pausa y buscar un nuevo lugar para continuar con sus actividades, lo produce que la persona moral deje de generar ganancias e incluso obtener pérdidas a causa de buscar un nuevo establecimiento para el desarrollo habitual de sus actividades.

#### 3.4. PROPUESTA PARA RECLAMAR EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN POR EXPROPIACIÓN MEDIANTE EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

En los casos en que el Estado no cumpla con el pago de indemnización en términos de Ley, el gobernado afectado por una expropiación podrá exigir mediante el procedimiento de reclamación contenido en la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado, la indemnización por los daños causados por la actividad irregular del Estado, en virtud de no efectuar el pago correspondiente en los términos establecidos. Lo anterior, debido a que en caso de que el Estado incurra en mora en el pago de la indemnización por expropiación se reúnen los requisitos establecidos en la citada ley para poder acudir a reclamar la Responsabilidad Patrimonial. Uno de dichos requisitos es sufrir daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado; este requisito se satisface, ya que la Ley de Expropiación señala claramente que el plazo para el pago de la indemnización no será posterior a cuarenta y cinco días hábiles, una vez transcurrido dicho término el gobernado no tiene la obligación jurídica de soportar dicho daño pues no hay fundamento legal que justifique la mora.

De la misma forma, otro de los requisitos es que los daños y perjuicios materiales deben constituir la lesión patrimonial reclamada, incluidos los personales y morales, habrán de ser reales, valuables en dinero, directamente relacionados con una o varias personas, y desiguales a los que pudieran afectar al común de la población; requisito que también es satisfecho en virtud de que los daños y perjuicios que sean consecuencia de la mora en el pago de la indemnización por expropiación incluidos los personales y morales son reales por que recaen en un bien mueble o inmueble, valuables en dinero, puesto que los gastos erogados a causa de esperar el pago de la indemnización están reflejados en el pago de arrendamiento y sus accesorios, así como también podrán evaluarse los daños personales y morales de acuerdo a las legislaciones correspondientes. Y son desiguales al que pudieran afectar al común de la población, lo anterior, en razón de que este es un hecho imputable a la autoridad responsable en virtud de que los demás gobernados no tienen que esperar el pago moroso por un bien expropiado.

Al reunirse los requisitos de procedencia para el reclamo de la indemnización por Responsabilidad Patrimonial del Estado, es evidente que la autoridad está obligada a llevar a cabo el procedimiento respectivo y en su caso, a resolver de manera favorable el pago de la indemnización por responsabilidad Patrimonial del Estado a causa de la mora en el pago de la indemnización por expropiación.

De esta manera la autoridad se vería obligada en primer término, a efectuar el pago oportuno de la indemnización por expropiación y en segundo término el gobernado tendría la garantía de que los daños y perjuicios causados por la mora en dicho pago serían satisfechos a través de éste procedimiento.

### 3.5. ADICIÓN AL ARTÍCULO 20 DE LA LEY DE EXPROPIACIÓN

La presente reforma se presenta por la necesidad que surge de proteger al gobernado en contra del actuar irregular del Estado al momento de efectuar el pago de la indemnización de la expropiación, se dice lo anterior en virtud de

que no hay una norma que obligue al Estado al pago de los gastos y erogaciones que realice el expropiado durante todo el tiempo que este en espera de dicha indemnización; Por lo que se propone el siguiente:

## **PROYECTO DE ADICIÓN AL ARTÍCULO 20 DE LA LEY DE EXPROPIACIÓN**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La garantía social de expropiación, reglamentada en el artículo 27 de la Constitución Federal, establece el derecho del Estado a realizar expropiaciones sobre bienes considerados causa de utilidad pública y para bien de la nación.

A lo largo de los años la expropiación ha sido un común denominador del gobierno Federal y gobiernos locales, donde se busca satisfacer las necesidades colectivas y continuación del beneficio de los elementos considerados propiedad de la nación y que se crea en favor de todos los mexicanos, pasando entonces de ser un bien privado a uno público. A su vez, hay bienes propiedad de las entidades y de las empresas públicas que el Estado puede expropiar con el objetivo de transformarlos en bienes de la nación.

La Ley de Expropiación fue publicada el 25 de noviembre de 1936, por decreto del entonces presidente de la República, Lázaro Cárdenas, y cuenta con 21 artículos, de los cuales ninguno especifica sanciones o restricciones para quien expropia en caso de no cumplir el pago correspondiente a la expropiación.

Ésta Ley es reglamentaria del artículo 27 constitucional, donde se establece la regulación de la expropiación por el Estado, las especificaciones para realizarla por el Ejecutivo federal, el precio de la indemnización del bien expropiado, la acción judicial y el plazo para cubrir la expropiación, entre otras situaciones.

La retribución se establece en la Ley de Expropiación, en el artículo 20, donde se indica que, la autoridad podrá proceder a la ocupación del bien o de la

disposición del derecho objeto de la expropiación una vez cubierto el monto de la indemnización fijado en el avalúo. El ejercicio de esta práctica es mediante el pago de indemnización y por resolución judicial que fije el monto, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la publicación del decreto de expropiación.

Ello obliga a considerar que esta indemnización exige ser pronta y expedita para la ocupación del bien. Sin embargo, no hay dispositivo alguno que obligue al pago de dicha expropiación, lo cual implica establecer desde la misma ley el derecho a poder reclamar los daños y perjuicios que se generen con motivo de la mora en el pago.

Por tales consideraciones, la presente iniciativa plantea obligar a las autoridades en materia de expropiación a realizar un pago de indemnización puntual y justa, además de asumir la responsabilidad de la mora en el pago, a través del procedimiento de reclamación establecido en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial; por todo lo anterior es que se hace el siguiente:

**PROPUESTA DE REFORMA POR EL QUE SE ADICIONA UN ÚLTIMO  
PÁRRAFO EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY DE EXPROPIACIÓN**, para quedar

como sigue:

**Artículo Único.** Se adiciona un último párrafo al artículo 20 de la Ley de Expropiación, para quedar como sigue:

**Artículo 20.** La indemnización deberá pagarse en moneda nacional a más tardar dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a la publicación del decreto de expropiación, sin perjuicio de que se convenga su pago en especie.

...

**En caso de incumplimiento del pago de indemnización dentro del plazo previsto en el primer párrafo de este artículo, el afectado podrá reclamar la indemnización a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidad patrimonial del Estado.**

TRANSITORIOS

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Con esta adición al artículo 20 de la Ley de Expropiación el gobernado tendrá la oportunidad de reclamar el pago de daños y perjuicios causados por la mora en el pago de la indemnización por expropiación, dotándolo de un derecho inexistente en la actualidad para considerar la reparación integral de los daños causados con motivo del acto de autoridad.

## CONCLUSIONES

PRIMERA. Hoy por hoy el tema de la expropiación sigue siendo muy debatido en virtud de que la Ley que la reglamenta sigue teniendo un sin fin de lagunas que dejan a los gobernados con incertidumbre jurídica, debido a que la ley es demasiado rígida puesto que no contempla muchas de las situaciones que en la práctica acontecen, y por lo tanto, el expropiado se encuentra con dificultades para poder obtener un adecuado procedimiento de expropiación, que resguarde todos sus derechos y obligaciones.

SEGUNDA. Actualmente una de las dificultades más recurrentes es la falta de pago oportuno de la indemnización a la que tiene derecho el expropiado, en virtud de que la ley no precisa la forma en que ha de obtenerse el pago, las instituciones que se harán cargo ni los términos en que ha de efectuarse, simplemente señala que el pago ha de hacerse a más tardar cuarenta y cinco días posteriores a la publicación del decreto expropiatorio, sin tocar otros puntos relevantes para el interesado, situación que en la praxis no se lleva cabo.

TERCERA. Es de destacarse que la falta de pago oportuno de la indemnización por expropiación, causa sin duda alguna, daños y perjuicios al gobernado, mismo que está obligado a soportarlo sin que el Estado se haga cargo más adelante de los gastos y los daños que se originaron a causa de la mora en el pago de la indemnización, lamentablemente esta situación no se encuentra regulada en la Ley de Expropiación ni en ninguna otra, por lo que el Gobierno tiene la libertad de decidir en qué momento ha de realizarse el pago, sin importar el tiempo que transcurra; el hecho de que no exista coacción para que el Estado realice el pago oportuno de la indemnización permite que se actúe de manera irregular y negligente, ocasionando serios daños al expropiado.

CUARTA. Es menester que, los afectados a causa de una expropiación tengan las herramientas adecuadas para poder exigir la reparación del daño

causado por la mora en el pago de la indemnización, pues, de otra manera significaría que la autoridad siga actuando de manera arbitraria e irregular y el expropiado tendría que seguir absorbiendo los gastos que no está obligado a soportar en virtud de no haber causa justificada o dispositivo jurídico que lo fundamente.

QUINTA. Se requiere que la Ley de Expropiación considere que el Estado es responsable por los daños y perjuicios causados por la mora en el pago de la indemnización por expropiación, dándole al gobernado la oportunidad de reclamar la reparación de los daños y perjuicios causados por el actuar irregular y negligente de los servidores públicos encargados de llevar a cabo la expedición de los fondos y demás requisitos del pago de la indemnización, es decir, el Estado tendrá la obligación de resarcir al expropiado los daños y perjuicios que ha sufrido desde el momento en que ya no estuvo obligado a esperar el pago, (al día cuarenta y seis después de publicado el decreto expropiatorio) hasta la liquidación de la deuda.

SEXTA. Resulta viable que se considere Responsabilidad Patrimonial del Estado el actuar negligente de la autoridad que interviene en la expropiación, en razón de que del análisis hecho a la Ley de Expropiación se encontró que carece de precepto que obligue al Estado a pagar los daños y perjuicios ocasionados por la mora en el pago de la indemnización por expropiación y como la indemnización es la reparación de un daño ocasionado, es evidente que dicha indemnización debe ser integral por lo que la única manera en que se cumpla este principio es que se efectúe el pago de los daños colaterales causados por este acto de autoridad.

SÉPTIMA. De realizarse la propuesta de la presente investigación se obtendrían diversas ventajas tales como, los servidores públicos encargados de realizar el pago de la indemnización por expropiación se verían obligados a actuar con mayor eficiencia y de manera expedita; el término establecido en la Ley de la materia se respetaría con mayor frecuencia por lo que al Estado no le convendría pagar doble indemnización; se respetaría la garantía contemplada

en el artículo 27 de la Constitución mexicana; además, en caso de que la Institución obligada al pago de la indemnización incurriera en mora, el expropiado tendría garantizado su patrimonio y sus bienes ya que los gastos extras a los que no está obligado a soportar serían cubiertos por el responsable.

## FUENTES CONSULTADAS

### DOCTRINA

ACOSTA ROMERO, Miguel, *Segundo Curso de Derecho administrativo*, 1ª ed., Editorial Porrúa. 1985.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, LUCERO ESPINOSA, Manuel, *Compendio de Derecho Administrativo, segundo curso*, 3ª ed., Editorial Porrúa, México, 2004.

FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, 44ª Ed., editorial Porrúa, México, 2005.

GALINDO CAMACHO, Miguel, *Derecho Administrativo tomo II*, 3ª Ed., editorial Porrúa, México, 2005.

MARÍA DÍEZ, Manuel, *Derecho Administrativo*, 3a Ed., Editorial Omeba, Buenos Aires Argentina, 1963.

PÉREZ DUARTE Y NOROÑA, Alicia Elena, *Derecho De Familia*, 1ª ed., Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1991.

### BIBLIOGRAFÍA DE METODOLOGÍA.

CEBALLOS CARREÑO, Rafael, *Estrategias Metodológicas Sobre Diseños De Tesis Profesional Y De Investigación Jurídica*, 1ª ed., Editorial Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, Oaxaca México, 1993;

SANDLER HÉCTOR, Raúl, *Manual de Técnicas de Investigación para Elaborar la Tesis Profesional de Derecho*, 1ª ed., Editorial UNAM, 1983

### LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estado Unidos mexicanos

Ley Federal de Expropiación

Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado

Código Civil Federal

## **JURISPRUDENCIAL**

[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXIII, Marzo de 2006; Pág. 1412. P./J. 39/2006. **EXPROPIACIÓN. CONCEPTO DE UTILIDAD PÚBLICA.**

[TA]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXX, Septiembre de 2009; Pág. 456. 1a. CLVI/2009. **RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA FIJACIÓN DE UN TOPE MÁXIMO PARA LOS MONTOS INDEMNIZATORIOS POR DAÑO MORAL, AL OCASIONAR QUE EN CIERTOS CASOS SEAN LOS PARTICULARES QUIENES ASUMAN LOS COSTOS Y RIESGOS DERIVADOS DE LA ACTIVIDAD ESTATAL, CONTRAVIENE LOS OBJETIVOS GENERALES DE LA LEY FEDERAL RELATIVA Y CREA INCENTIVOS CONTRARIOS AL MANTENIMIENTO DE LA ADECUADA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.**

[TA]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXXIV, Agosto de 2011; Pág. 229. 1a. CXLVII/2011. **RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DAÑOS DERIVADOS DE ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IRREGULAR. LA POTESTAD REGULADORA DEL LEGISLADOR ES AMPLIA, PERO NO PUEDE LLEGAR A DESNATURALIZAR EL DERECHO A SER INDEMNIZADO, CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 113 CONSTITUCIONAL.**

## **ECONOGRÁFICAS**

Diccionario de la Real Academia Española, 22ª ed., Editorial Planeta, México 2001, [en línea] <http://lema.rae.es>

OSSORIO, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, 1ª Ed. Electrónica, Editorial Dastacan, Guatemala, 2005

## **HEMEROGRÁFICAS**

BARCELO ROJAS, DANIEL A., *Expropiación. Amplitud del concepto de utilidad y limitaciones a la propiedad privada*, Decisiones Relevantes de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación, mensual, número 40, Editorial Color, México Distrito Federal, 2009.

### **MESOGRÁFICAS**

CASTRO ESTRADA, Álvaro, Análisis Jurídico de la Reforma Constitucional que Incorporó La Responsabilidad Patrimonial del Estado a la Constitución Mexicana, [en línea] [http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/8/cl/cl9.htm#N\\*](http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/8/cl/cl9.htm#N*)

*El acto Administrativo*. 05 sep. 12, 18:22. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1920/10.pdf>

VIELMA MENDOZA, Yoleida, *Importancia jurídica de valorar el daño a la persona*, Revista semestral de filosofía práctica, semestral, año IX, número 17, Ed. Universidad de los Andes, Venezuela, Diciembre 2006, pág. 171. [en línea] <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/19114/2/articulo9.pdf>

VILLAGRAN LARA, José Ricardo, El Daño, [en línea] <http://www.villagranlara.com/wp-content/uploads/2010/12/LIBRO-EI-da%C3%B1o.pdf>

### **OTRAS FUENTES CONSULTADAS**

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al día quince de junio de dos mil once emite la Sentencia en el Amparo Directo en Revisión 1044/2011. Pág. 10.